

## La coopération décentralisée et permanente entre communautés

Je vais commencer mon discours me rattachant à des affirmations courantes, très partagées ou qui, en tout cas, sont entrées dans l'opinion commune, et assumer ces dires comme hypothèses dans un raisonnement qui aimerait bien d'aboutir à quelques conclusions pratiques.

1. Le monde occidental et riche n'est pas à même de soutenir le flux d'émigration qui se produit sans contrôle depuis des pays pauvres et *en pauvreté progressive*, sans perspectives d'affranchissement et de développement prévisible dans une courte ou moyenne période. Pourvu que ces migrations ne peuvent être absorbées d'une manière ordonnée, transparente et "civilisée", elles provoquent, dans les Pays de destination, des situations d'instabilité globale et de nouvelle, et insaisissable, pauvreté. On dit avec une certaine raison que la clandestinité n'est pas compatible avec l'accueil, l'intégration et le développement social, et qu'elle produit des phénomènes de rejet qui, à leur tour, ont des répercussions sur la vie en commun internationale.

1.1 Malheureusement, il faut dire que la clandestinité n'est toutefois pas incompatible avec le désespoir.

2. On a conscience aussi que les phénomènes de mobilité sont un aspect dynamique de la globalisation, d'un marché qui échappe au contrôle des Etats et qui pousse les gens à se déplacer courant après des mythes de bien-être généralisé et facile, si ce n'est pour tout le monde, certainement pour les plus entreprenants.

2.1 Depuis toujours les idées libérales apprécient la volonté et l'initiative de ceux qui risquent leur vie pour se soustraire à une mauvaise chance à fin d'améliorer leurs conditions d'humanité et de liberté: à tout prix, dans les dangers de la mer.

3. D'autre côté, la pensée libéral-démocratique et chrétienne est sensible à la solidarité humaine universelle (ce qui est parfois devenu un principe de base pour des ordonnancements étatiques et supranationaux). Tous ceux qui soutiennent, par une approche « réaliste », qu'il faut restreindre par des mesures politiques l'accueil sans discrimination des masses désespérées, envisagent, en tout cas, la nécessité d'interventions appropriées, qui soient à même de réduire la distance entre le monde riche et le monde misérable – distance qu'on ne peut arriver à combler, suivant l'opinion de bien des analystes-. Chez les politiciens et chez les techniciens de secteur on évoque de plus en plus fréquemment la « catastrophe humanitaire », et on suggère le transfert de ressources bien sûr financières, mais aussi matérielles, technologiques et humaines.

C'est ça le contexte culturel (et émotionnel) dans lequel se propose encore une fois le grand problème de la coopération, de sa nature, de sa structure, de sa qualité. Le « concept » de coopération est, encore aujourd'hui, bien large, omni compréhensif, voir générique. C'est là une des manifestations de l'incertitude et de la faiblesse des catégories traditionnelles, de la désorientation en face de l'impuissance par rapport à une situation qu'on vit avec presque du fatalisme.

En effet, dans la catégorie de la coopération on situe toutes les interventions « humanitaires » pour faire face à des événements catastrophiques de type sanitaire, alimentaire, environnemental. Ces interventions se caractérisent par leur extension (sur des Pays entiers, ou bien sûr des parties considérables de leurs territoires), par l'urgence qui les détermine, très souvent par une mobilisation de type militaire. Elles sont gérées par de grands organismes (par les Agences des Nations Unies, par des sujets supranationaux, par des Etats individuellement ou encore par de grandes organismes privés). Elles sont soutenues par des ressources publiques ou privées, obtenues à travers des campagnes de sensibilisation gérées par les médias. Plus le désastre est présenté comme épouvantable, d'autant plus généreuse sera la réponse de l'opinion publique : c'est le résultat de l'émotion exprimée et subie.

Ce genre d'intervention pour un événement individualisé (aide absolument nécessaire, mais insuffisant face à trop de souffrances) n'est pas de la coopération, mais du secours.

C'est la manifestation de la solidarité d'un instant, qui va bientôt s'épuiser.

Du point de vue éthique et juridique c'est correct que de qualifier le secours comme un *devoir* de solidarité internationale, qui oblige soit les Etats membres de la communauté internationale en proportion de leur richesse, soit des sujets privés. Cet engagement de secours constitue exactement un « devoir », puisqu'il entraîne un sacrifice de la part de ceux qui interviennent et qui renoncent à une partie –bien que minimale- de leurs ressources.

La coopération est autre chose, elle doit être autre chose, même si elle contient sans doute des éléments de secours. La coopération est –elle devrait être – un *projet* et une *réalisation raisonnée* dont le but est le développement humain, social, économique des communautés qui se trouvent dans une situation de détresse. Mais il ne faut pas considérer ces communautés que des victimes passives des désastres qui se sont produits : elles sont –elles doivent être- les sujets d'un rapport d'intégration avec tous ceux qui offrent –mieux : qui s'accordent avec elles sur- l'action coopérative, sur ses buts par rapport aux moyens employés, et qui prennent sur eux la responsabilité de mesurer au fur et à mesure de l'intervention son efficacité, ses résultats concrets et ses insuccès –si faciles...-.

La coopération a donc une dimension bilatérale et requiert de la stabilité et de la continuité dans les rapports, ainsi que la connaissance de la vie et des conditions des sujets à aider, pas seulement de leur besoin contingent. Et il faut aussi que ceux qui reçoivent connaissent la vie et l'histoire de ceux dont ils ont concédé le secours.

Depuis tout cela on peut comprendre la différence qui passe entre secours et coopération. Le premier naît des sentiments, la seconde découle des raisonnements et des calculs. Les raisonnements relatent premièrement aux limites de la coopération, si elle est soutenable, aux responsabilités en cas de déficit ou de faillite.

On dit que la coopération, ainsi que le secours, est, sur le plan étique et juridique, une manifestation de solidarité, un devoir qui consiste dans le fait de se priver de quelque chose pour l'avantage d'autrui.

Bon. Si les prémisses de mon discours se tiennent, ce schéma est inadéquat pour la coopération du point de vue théorique, et, ce qui est capital, il s'est montré peu utile sur le plan opérationnel.

Il faut qu'on change de formulation, et qu'on considère l'activité de coopération non pas et non plus comme un des *devoirs inéluctables de solidarité*, mais comme un des *droits inviolables de l'homme* : un droit qu'on exerce d'habitude dans une forme collective et qui vise à produire des avantages pour ceux qui font de la coopération, pas seulement pour ses destinataires.

Il s'agit d'avantages qu'on peut mesurer, sur le plan étique et juridique, par rapport aux principes exprimés par les Constitutions libérales démocratiques, telle la Constitution italienne, et sur le plan politique par rapport aux besoins d'une coexistence bien établie et sûre, de la survivance même.

En ce qui concerne le premier aspect, l'activité de coopération est favorable à l'épanouissement de la personnalité des individus qui ont la chance d'élargir la sphère de leur existence depuis le domaine restreint de leur nationalité dans une projection au loin, vers l'*ailleurs*. Agir dans la coopération permet de vivre dans une dimension plus épanouie, de vivre plusieurs existences, dirais-je, dans plusieurs endroits différents, de connaître davantage, d'avoir des rapports *avec et dans* des groupements géographiquement lointains et librement choisis comme partners d'un projet-contrat d'intégration. Vivre dans ce monde d'une façon plus consciente et active veut dire –comme quelqu'un l'a soutenu avec autorité- franchir les limites de la dimension d'une vie fermée, égoïste, pliée sur elle-même, qui ne laisse rien aux générations à suivre : ce qui signifie *vivre une vie digne d'être vécue* dans notre temps d'incertitude quotidienne et de décontentement des valeurs.

Le deuxième aspect relate à des exigences moins idéales, dans un contexte d'utilitarisme, qui prend conscience avec du réalisme des conditions dramatiques du monde d'aujourd'hui, où la coexistence et la survivance même sont mises en danger tous les jours à cause des différentes conditions de vie qui existent entre les Pays et les peuples du nord et du sud du monde. Ce sont des iniquités qui encouragent les phénomènes insoutenables dont j'ai parlé et qui poussent ces exploits de désespoir absolu (et donc fou et irresponsable) de ceux qui décident de transformer leur corps et leur vie, par une action suicide, dans un moyen de destruction de masse.

Dans un tel contexte, tout un chacun, et pas seulement les Etats souverains, ont le droit d'agir soit pour préserver leurs conditions de coexistence et de survie, soit pour réduire les risques de ce qui est insoutenable faisant recours à des interventions intelligentes et efficaces dans le but de chercher un remède non éphémère aux nombreuses différences existantes entre les régions et les peuples du monde.

Voilà pourquoi il me paraît mieux de parler de droits que de devoirs, dans une telle situation. Pour en finir, la coopération représente un droit au plein développement de sa propre personnalité et à la sauvegarde de sa propre sécurité et de ses attentes de vie.

Tout droit se caractérise par un ensemble de prétentions spécifiques qu'il exprime par rapport à des interlocuteurs déterminés, qui doivent les satisfaire puisqu'ils en ont la capacité et le pouvoir.

Les prétentions principales qui concrétisent le droit de faire de la coopération consistent dans la disponibilité de *ressources institutionnelles* adéquates et dans le repère de *parcours préférentiels* qui visent à l'efficacité de l'action et des rapports de coopération.

Les interlocuteurs-contreparties dans l'exercice du droit de faire de la coopération sont les sujets institutionnels compétents, les Gouvernements à la première place, ceux du pays choisi par les coopérants et ceux du Pays où sont situées les communautés-partners, qui doivent devenir, par un accord, les destinataires des projets et des résultats de la coopération.

A fin de déterminer concrètement les ressources institutionnelles indispensables à l'exercice du droit à la coopération il faut tenir en compte les changements culturels qui se sont produits dans la coopération au long des quinze années dernières, les expériences vécues, les obstacles rencontrés, les insuffisances du droit en vigueur, soit au niveau national, soit au niveau de l'Union Européenne. Le principe de subsidiarité (qui comporte que l'activité soit exercé de la part d'un organisme hiérarchiquement inférieur au préposé officiel dans le cas où le premier jouit d'une compétence spécifique et reconnue) n'a pas encore été reçu comme principe-base et moyen général pour la coopération, bien que les projets de coopération financés au même temps par l'Etat et par l'Union Européenne soient confiées à des Organismes non-gouvernementaux reconnus et autorisés (à savoir, des associations libres et privées, de bénévolat, qui dans le cas italien, grâce à une déclaration d' « aptitude » obtenue de la part du Ministère des Affaires Etrangères, exercent une activité d'intérêt public).

Et là je pense à la façon d'être et de se conduire de l'*Agenzia n. 1 di Pavia per Ayamé* (ONG constitué en 1991 et dont j'ai l'honneur de gérer la Présidence), à son but, à sa structure, à son expérience parfois difficile, bien qu'exaltante du côté de l'enrichissement étique personnel.

Le choix de base (déclaré dans la *Carta del Ghislieri*) est l'adoption à temps indéterminé d'une situation de privation dans le monde, à fin d'aider à la surmonter et à l'intégrer dans une perspective de développement humain réciproque. Le sort a voulu nous confier la municipalité d'Ayamé, en Côte d'Ivoire, et son hôpital, qui représente le cœur et l'espoir de cette communauté. C'est là, à présent, le siège privilégié de nos projets de soutien et de leur réalisation. Notre ambition est toutefois plus grande : on voudrait bien étendre notre intervention au développement humain et social au-delà des limites de l'hôpital, puisque l'Agence se rend compte que c'est trop peu de chose qu'une activité qui se propose seulement de *mettre un frein à la mort*.

L'idée plus générale qu'inspire notre association est celle de donner un exemple « qui puisse être imité » pour la création d'autres Agences (n.2, 3, 4, 5 ...) qui, suivant le même parcours, s'engagent à adopter d'autres situations de privation et d'autres communautés. On pourrait ainsi mettre en place un tissu, toujours plus épais, d'adoptions telles qui soient quelque chose en plus qu'une goutte d'eau dans un désert. En 1991 cette perspective paraissait étrange et minimale, parce qu'à l'époque on avait encore confiance dans la coopération des grandes œuvres et des rapports entre Gouvernements.

Aujourd'hui, un peu satisfaits, nous constatons que la conception de la coopération et de son efficacité a changé, et que la coopération permanente, décentralisée et concentrée, est en train de s'affirmer : « *punto a punto* », comme le dit la devise que l'Agence s'est donnée (une hirondelle qui va et qui revient légère et tenace...). En Côte d'Ivoire précisément (mais pas seulement dans ce Pays) des collectivités italiennes sont engagées dans des interventions à long terme dans des zones limitées. Et notre Ambassade signale le besoin de coordonner ces activités, et avant tout de les inventorier. En 1997 Pavia a célébré un « jumelage » avec Ayamé, que, pour cause, on a dit « constructif » ; récemment on a constitué un comité qui lie les Maires des petites Communes de la province de Pavia qui participent à l'activité de l'Agence, qui est l'ONG de référence dans leur territoire. On a aussi essayé des « conventions » entre le petit hôpital ivoirien *de frontière* et des institutions sanitaires et universitaires d'excellence, qui ont accepté, entre autre, d'organiser des stages d'ajournement à Pavia pour des professionnels de l'hôpital.

Je ne veux pas Vous présenter des succès, mais plutôt Vous souligner les difficultés de cette forme de coopération qui se déroule dans un état de précarité institutionnelle, s'appuyant sur la bonne volonté et la sympathie de quelque fonctionnaire plutôt que sur des règles et des procédures rationnelles et utiles, sur des allocations programmées qui puissent assurer une certaine stabilité à l'exercice du droit d'une communauté de faire de la coopération : ce type même de coopération. C'est presque une entreprise téméraire pour un citoyen extracommunautaire qui participe à la coopération le fait d'obtenir un visa d'accès en Italie pour un stage de formation, et puis d'obtenir un permis de séjour, dans des temps et avec des modalités supportables. On peut dire la même chose pour ce qui relate à l'envoi de containers de biens donnés pour le développement des Pays aidés, où on doit faire face à des procédures douanières différentes, compliquées et onéreuses. Il s'agit d'une véritable course de haie que nous essayons de franchir en tant que possible, grâce à l'amitié et à la confiance qui s'est créée au long de ces années entre les diplomates ci-présents et notre ONG. On est en train d'expérimenter des pratiques nouvelles. Mais il faudrait un cadre institutionnel adéquat, à l'intérieur des Etats et à niveau des accords internationaux, qui soit à mesure du principe de subsidiarité dont j'ai parlé, et qui est indispensable pour une coopération décentré et permanente.

C'est ça les ressources institutionnelles qu' *exigent* ceux qui veulent exercer leur droit à la coopération et au développement.

Dans le détail, sur le plan des rapports entre Gouvernements, on pourrait et devrait prévoir des *accords-cadre de coopération dans une forme simplifiée*, qui reconnaissent le rôle subsidiaire –on ne dit pas autonome– des communautés qui poursuivent ce genre de coopération en prenant sur elles la responsabilité, mieux, la co-responsabilité avec les communautés en situation de gêne qu'elles ont adopté. On pourrait même prévoir des référendums consultatifs locaux qui approuvent la destination d'une partie des ressources financières des organismes locaux aux initiatives de coopération. Ces accords devraient aussi favoriser la constitution de *consortiums spécifiques*, composés par des institutions publiques locales, par des organisations privées (des fondations, par exemple) et par des ONG, à fin de programmer et rendre plus certaines les allocations financières nécessaires pour le développement de la coopération, faisant recours aussi à des co-financement étatiques ou européens. Mais ces derniers devraient être concédés sur la base de nouveaux paramètres de réalisabilité et d'efficacité des projets de développement, de standards qui puissent s'adapter aux différentes conditions des réalités

destinataires, plutôt que sur des standards rapportés à la valeur économique des biens employés dans la réalisation du projet. De l'autre côté, les Gouvernements des Pays destinataires devraient s'engager à faciliter les communications et les échanges entre les sujet communautaires qui s'engagent dans la coopération.

L'Université de Pavia est disponible pour une étude sur la réalisabilité des accords simplifiés de coopération *de nouvelle génération*, qui ne nient pas les raisons des souverainetés, mais qui les rendent compatibles avec les raisons du développement humain et de l'intégration, dans l'actuelle dimension globale.

Pourquoi ne pas essayer avec la Côte d'Ivoire, dans le moment même où ce Pays essaye de se sortir d'une crise, d'un conflit sanglant qui, s'il s'était poursuivi, aurait abouti au désastre?

Et je vais conclure par une notation en marge. Les médias italiens ont donné peu d'attention aux événements dramatiques et parfois terribles qui se sont produits en Côte d'Ivoire depuis ce tristement célèbre 19 septembre de l'année dernière. Ils ont envisagé la crise dans ses étapes formelles et du point de vue géopolitique et diplomatique sur la scène internationale. Ils ont fait l'analyse des intérêts et des équilibres des Etats engagés et des grandes Puissances en particulier, et des problèmes de stabilité de l'Afrique Occidentale. Ce n'est que la presse locale italienne qui a pris en charge la chronique des souffrances quotidiennes, de l'histoire des victimes et des tragédies personnelles et familiales. Ce furent les journaux de nos villes (surtout du nord et du nord-est) qui depuis un bon temps soutiennent des initiatives de coopération permanente avec des communautés ivoiriennes. Ce qui signifie bien quelque chose.

Pavia, 30.1.2003