



*Comment aider au mieux les Etats  
défaillants ?*

*- Failing states -*

2006

## COMMENT AIDER AU MIEUX LES ETATS DEFAILLANTS ?

*Notre Commission Sécurité et Désarmement a eu l'occasion de discuter et d'échanger assez profondément à propos du texte de l'exposé très remarqué que le Président de Pax Christi Pays-Bas, Jan Gruiters avait fait en avril 2005 à Utrecht au sujet de la meilleure aide possible à donner aux Etats défaillants par les pays de l'Union Européenne.*

*Nous pensons en effet que les vues originales développées à ce sujet, tant au cours de l'exposé qu'au cours des discussions qui ont suivi, méritent une réflexion attentive de la part de tous ceux qui comme nous, sont attelés à la recherche de la justice sociale et de la paix dans les pays actuellement les plus défavorisés.*

La première difficulté a été de traduire correctement les mots « failing states » utilisés par le conférencier. Et nous avons découvert que déjà l'échange à ce propos préliminaire ouvrait des horizons très nouveaux ! En effet, le mot anglais désigne bien ces pays où l'Etat n'est pas ou n'est plus à la hauteur de la situation pour gérer le pays et ses citoyens, il est « défaillant ». On pourrait dire que ce sont des pays « en manque d'Etat », c'est à dire privé de l'autorité publique nécessaire pour assurer le bien commun et avant tout la sécurité des citoyens. C'est à dessein que Jan Gruiters commençait son exposé par la description de Thomas Hobbes sur l'Etat de Nature qui voit l'homme en danger de mort violente permanente, solitaire, pauvre, méchant et bestial. Les pays défaillants sont à l'image de cet état « naturel » où l'individu, livré à lui-même, sans protection physique ni juridique, doit assurer seul et par ses propres moyens sa survie, sa subsistance, sa sécurité et celle de ses proches. Dans nos sociétés, on a peine à imaginer ce genre de situation dont la télévision ne rend que les seuls aspects visibles à l'œil, des images dont nous sommes saturés, occultant le sentiment de peur et d'incertitude ainsi que l'étrange sensation d'être abandonné de tous et, à chaque moment, à la merci de l'imprévisible.

### **Instauration progressive d'un cercle vicieux**

Dans un contexte où l'Etat est dit « défaillant », fleurissent bien évidemment le commerce illicite des armes et les trafics irréguliers, puisqu'il faut bien que chacun assure sa propre sécurité. Et le corollaire du trafic comme du commerce illicite des armes, c'est évidemment la corruption des pouvoirs publics, et tout ce qui en découle : affaiblissement de l'Etat et de ses représentants, même de ceux qui, au départ, ont décidé de demeurer incorruptibles. S'installe ainsi une défiance légitime de tous les citoyens envers un Etat devenu incontrôlé et incontrôlable. La pauvreté et l'absence d'emplois rémunérés complètent ce tableau classique des pays dits « défavorisés ».

Pour rompre ce cercle vicieux, il convient que les représentants des pays qui veulent aider les pays défaillants à recouvrer l'ordre civil se livrent à des analyses très spécifiques du contexte local et régional, adoptent des stratégies polyvalentes et très diverses, et surtout tentent de coopérer, pour des projets spécifiques, entre gouvernements, organisations sociales et même entreprises afin d'acquérir une vue élargie et partagée de la situation extrêmement complexe de ces Etats. Certains projets pilotes, au Sud Soudan notamment, auraient porté des fruits encourageants à cet égard.

## Solidarité humaine et sécurité nationale : une responsabilité de protéger

Les fondements de la solidarité humaine comme ceux de l'ordre mondial reposent finalement sur les intérêts propres à chacun, plus encore que sur la volonté de solidarité avec les peuples opprimés et que sur la volonté de paix internationale et la sécurité de son propre Etat. C'est selon nos intérêts propres que se passe le dilemme de savoir où, quand et comment il faut intervenir en faveur de ces pays abandonnés par la communauté internationale parce qu'ils ne représentent aucune puissance militaire, politique ou surtout économique.

Il faut donc remplacer le droit d'ingérence ou d'intervention par une « responsabilité de protéger » selon la notion de « Responsibility to protect » selon les mots de Gareth Evans, Président du *International crisis group* et co-Président de la *Commission canadienne sur l'Ingérence et la souveraineté des Etats*. Le Conseil de Sécurité et les instances internationales, faute de consensus possible, ont fait la preuve de leur inaptitude à intervenir efficacement. Par ailleurs les interventions même les plus légitimes manquent trop souvent de fondement légal. **Il convient de substituer le devoir de protéger les droits humains au droit d'intervenir par les armes.** La torture et les meurtres justifient des interventions de protection plus que des occupations ou interventions militaires.

Le conférencier observe que les décisions politiques sont de moins en moins justifiées par des considérations humanitaires alors que croissent les raisons fondées sur un intérêt personnel, sur la conscience des politiques, certes, mais aussi sur celle de leurs électeurs. Il importe de changer radicalement de perspective en cette matière. Il ne s'agit plus voir les choses du point de vue de la nation « ingérante » qui essaye tant bien que mal de justifier son action mais du point de vue de ceux qui ont droit à une protection. Chaque citoyen de quelque pays que ce soit peut comprendre ce point de vue et donc adhérer à cette politique d'intervention humainement justifiable.

Quand un Etat n'est plus en mesure d'assurer la protection de ses ressortissants, la responsabilité de protection passe de cet Etat vers la communauté internationale qui devient responsable « par défaut ». Par ailleurs, il faut considérer le devoir de responsabilité de protection de manière très large. Il ne s'agit pas seulement d'agir, de répondre aux lacunes du pouvoir ordinaire, **il faut surtout prévenir, réconcilier et reconstruire.** Le groupe Pax Christi observe ici que c'est précisément sa mission, non seulement de préserver la paix, mais également de réconcilier et de reconstruire, comme elle tente de le faire notamment en Afrique centrale.

N'y aurait-il pas un nouveau concept de droit international privé à mettre en avant, celui du droit des citoyens à la sécurité et d'en rendre responsables les Etats ? Cette responsabilité de protection entraîne de mener des interventions hautement intégrées et des missions à long terme. Il ne suffit pas en effet de restaurer le calme de la rue et des assemblées pour autoriser le départ des intervenants, livrant les autochtones à des autorités trop aisément et rapidement blanchies des excès du passé. L'expérience irakienne en cours nous en apprend beaucoup sur ce sujet fort mal préparé par les interventions militaires.

## **Les leçons du passé**

Depuis le 11 septembre 2001, la question des Etats défailants a été prise en considération comme un problème de protection des Etats occidentaux contre le terrorisme et beaucoup moins comme un problème de sécurité des citoyens des Etats défailants. Aujourd'hui encore, l'Afghanistan et l'Irak sont vus comme des affaires relevant plus des questions de sécurité nationale que de droits humains des autochtones. Le sort physique et économique des millions de personnes qui vivent dans ces pays où « l'Etat est absent » pèse beaucoup moins lourd aux yeux des gouvernements occidentaux que les menaces de terrorisme contre les biens et les personnes des riches contrées du Nord. Ce qu'on redoute le plus en Irak et en Afghanistan, c'est le terreur terroriste qui s'y implante et menace nos propres sociétés, et c'est fort peu la situation intolérable qu'y subissent les habitants bafoués dans leurs droits humains. A cet égard, l'orateur se demande pourquoi les Pays-Bas sont ou ont été militairement présents en Irak et en Afghanistan et pas du tout au Darfour ou au Congo ?

Les programmes de reconstruction de la paix intervenus depuis 1990 ont fait apparaître quelques lacunes dont il est bon de prendre conscience :

- absence de plans stratégiques et d'engagements à long terme ;
- objectifs des Etats ingérants tenant peu compte des intérêts locaux ;
- reconnaissance insuffisante des institutions locales et de la société civile ;
- approches fragmentaires et non coordonnées des problèmes.

D'autre part, il est remarquable de souligner qu'après la fin de la seconde guerre mondiale, on a parlé d'armées d'occupation ; dans les années 90' on parlait d'interventions humanitaires ; et depuis le 11 septembre 2001, on parle de lutte contre le terrorisme international et la prolifération des armes de destruction massive.

Il s'ensuit de ces conceptions que, dans le passé même récent, les interventions ont été faites par priorité et dans l'intérêt des parties « intervenantes ». Or, paix, sécurité et stabilité ne peuvent survenir du dehors. Elles impliquent des analyses concordantes, des coopérations actives, l'intégration des forces populaires, des politiques à long terme et un souci constant de restauration des rouages de l'Etat.

Les intérêts nationaux extérieurs ont indûment pris le pas sur la reconstruction des Etats, les changements de régimes et leur stabilisation. Cette manière d'approcher la question des Etats défailants est caractéristique d'arsenaux militaires dominants, sans stratégies cohérentes ni engagements à long terme. Bref, ce sont les intérêts des puissances ingérantes qui sont protégés au détriment des intérêts à long terme des citoyens locaux.

## **Vers de nouvelles conceptions**

Souvent, on objecte à l'idée de pratiquer une politique de prévention à l'égard des pays défailants qu'une telle politique est impossible à mener faute d'appui sur le droit international et aussi vu le manque de capacité et la faiblesse des gouvernements locaux qui ne satisfont pas à nos critères de qualité. Faute de « bonne gouvernance » des

dirigeants nous aurions à laisser croupir des millions de personnes dans le non droit ! N'est-il pas du devoir des gouvernants de se sentir responsables de la protection des droits humains des citoyens d'autres pays. Rappelons à cet égard les interventions militaires en Europe et en Asie qui furent généreuses pendant la seconde guerre mondiale. Aucun citoyen n'émit de réserves quand on vit les soldats anglais, canadiens et américains venir délivrer les populations opprimées par les tyrannies nazie et japonaise. Les historiens ont parlé de ce moment comme celui d'une libération et il fut ressenti comme tel.

Tout doit être fait aujourd'hui pour que l'aide apportée aux Etats défaillants ne soit pas avant tout un déploiement de nature militaire et qu'au contraire on conjugue différentes méthodes d'interventions, en lien notamment avec des organisations de la société civile et même du secteur privé.

En réalité, le moment est venu de développer un autre mode de pensée à propos de la sécurité collective mais aussi de la sécurité individuelle des citoyens, en y incluant la sécurité socioéconomique et le bien-être, la liberté, la dignité humaine et la protection absolue des droits humains.

Il n'est pas tolérable que des pays développés supportent de savoir que les droits sont piétinés en ces pays pauvres, mal équipés, accablés par les conditions climatiques ou inéquitablement exploités par la communauté internationale qu'on ne peut d'ailleurs pas limiter ou livrer aux pouvoirs du G 8 et des multinationales.

**Aux droits d'ingérence, il est temps de substituer les devoirs et responsabilités de protéger, non seulement les Etats et leurs armées, mais aussi leurs citoyens et les droits civils.**

\*

*L'ensemble des réflexions qui précèdent amènent les militants de notre mouvement à considérer d'un œil nouveau leur rôle dans la société occidentale, puisqu'il faut faire appel aux ressources civiles au moins autant sinon plus que militaires dans l'action en faveur des Etats défaillants. Bien sûr, il s'agit d'un important changement de perspective – un nouveau concept - qui demandera encore beaucoup de travail de mise à jour et de réorientation au sein même de la société civile. Certes, on a pu faire valoir que la conquête du Congo par le Roi des belges à la fin du XIXe siècle, justifiée à l'époque par une lutte contre l'esclavagisme au nom de la civilisation, se trouve aujourd'hui contestée en raison des abus du système colonial avide de profits. Qui nous dit que demain on ne contestera pas la volonté des Etats d'agir pour protéger les citoyens des pays défaillants ? La réponse à ce défi se trouve dans la méthode de prise de responsabilité globale intégrant loyalement dans les solutions toutes les composantes des pays concernés, sans en exclure aucune dans l'intérêt exclusif des Etats ingérants.*

Christian Bassine,  
Administrateur et responsable de la Commission Sécurité et Désarmement.

Pax Christi Wallonie-Bruxelles

Editeur responsable : Anne-Sophie Poncelet  
Pax Christi Wallonie-Bruxelles, Asbl  
Rue Maurice Liétart 31/1  
B-1150 Bruxelles – Belgique  
Tél. +32 (0) 2 738 08 04  
Fax +32 (0) 2 738 08 00  
E-mail : [info@paxchristiwb.be](mailto:info@paxchristiwb.be)

*Publié avec le soutien du Service de l'Education permanente de la Communauté française*