

LE NARRATIF SÉCURITAIRE DES ÉTATS DÉFAILLANTS : CONTESTATION RIVALE DES TERMES DE LA SOVERAINETÉ ?

Kathia Légaré

Université Laval, Québec, Canada

Courriel : kathia.legare@hei.ulaval.ca

Revue ASPECTS, n° 2 - 2008, pages 143-162

Résumé : Alors que la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États tentait une percée normative en proposant la « responsabilité de protéger », la campagne contre le terrorisme allait venir brouiller les termes du débat en projetant les États dits « défaillants » à l'avant-scène du programme sécuritaire. Cet article part du point de vue qu'il y a eu sécurisation de la question des États défaillants et que celle-ci découle, non pas d'une menace « objective », mais d'une réinterprétation des termes de la souveraineté influencée par l'urgence d'agir contre le terrorisme international. Il tentera d'élucider ce narratif qui fait de la faiblesse étatique une menace internationale prioritaire par une déconstruction du discours. Cette analyse permet de mieux comprendre l'origine de cette idée aujourd'hui dominante et d'amorcer une évaluation de son impact normatif sur le débat entourant les termes de la souveraineté et, par le fait même, sur le projet de « responsabilité de protéger ». Bien que le discours sur les États défaillants suggère un rehaussement des standards de gouvernance interne, il entre en conflit avec la responsabilité de protection des populations parce qu'il priorise la restauration de la légitimité internationale de ces États, c'est-à-dire l'exercice d'un plus grand contrôle de leur territoire et de leur population

Mots-clés : États défaillants, souveraineté; intervention, sécurité, ordre international

■ INTRODUCTION

Au moment où la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États s'apprêtait à lancer son rapport, sont survenus des événements qui allaient considérablement influencer les termes de ce débat. La campagne contre le

terrorisme allait faire émerger un consensus occidental¹ autour des États défailants, et faire évoluer les recherches et les politiques vers un débat sécuritaire. Ces deux courants d'idées sont deux tangentes d'un même mouvement de remise en question des normes régissant la souveraineté des États depuis la décolonisation. Cet article vise à analyser le contenu normatif du narratif sécuritaire sur les États défailants ayant émergé dans les discours environ au même moment que l'idée de responsabilité de protéger. Cet examen permettra de comprendre l'influence que cette idée a sur les termes du débat sur l'intervention et la souveraineté.

Le concept de « *failed state*² » ou d'« État défailant » a récemment émergé dans le discours international; l'idée n'est pourtant pas nouvelle, car la capacité des nouveaux États décolonisés à se gouverner préoccupait déjà les puissances européennes. Les définitions et les concepts foisonnent, mais généralement, le terme « État défailant » désigne une région où il n'existe pas de gouvernance politique territorialisée et centralisée. Ainsi, un État est défailant lorsqu'aucune administration centrale n'est en mesure de monopoliser l'exercice de la violence à l'intérieur de frontières définies. Une définition élargie inclut aussi le respect des droits de la personne par cette autorité et la satisfaction de besoins minimaux de la population en matière de sécurité, de représentation et de bien-être³. Le concept est par ailleurs flou, ce qui pourrait signaler soit son instrumentalisation, soit l'ambiguïté du projet qu'il soutient. En effet, cette terminologie sous-tend manifestement un important programme normatif, car elle suggère la détermination de standards étatiques minimaux, et surtout, l'impératif du maintien de l'État en tant qu'organisation politique exclusive.

Le champ conceptuel de la sécurité internationale a en fait emprunté ce terme au domaine du développement : c'est ainsi qu'un étrange narratif, faisant de l'une des problématiques humanitaires les plus critiques une menace internationale, a pris forme et est devenu l'une des préoccupations centrales des discours sécuritaires. Une construction particulièrement intrigante et incompatible avec une perspective classique de la sécurité, car c'est la puissance et la force qui traditionnellement ont représenté la plus grande menace et non la faiblesse. Pourquoi la faillite des institutions étatiques représenterait-elle aujourd'hui un danger ? Pourquoi les États défailants sont-ils aujourd'hui considérés comme une menace de premier plan à la sécurité internationale ? Pourquoi un tel cadrage centré sur les États défailants alors que le phénomène des réseaux transnationaux hostiles est fait partie d'un défi plus large de gouvernance internationale ? S'agirait-il d'un argument justificatif dissimulant de simples intérêts de pouvoir ? Ce discours cacherait-il une préoccupation plus fondamentale par rapport à l'ordre international ? L'objectif de cet article n'est pas de démontrer si les États défailants constituent ou non une menace à la sécurité internationale ; bien que ces arguments seront brièvement examinés, il cherche plutôt à analyser le contenu normatif de cet élément du discours, produit d'un rapprochement de préoccupations en matière de

¹ Voir Tadjbakhsh, S., « La fragilité des États vue sous l'angle de la sécurité humaine », in Châtaignier, J.-M. et Magro, H. (dir.), 2007, pp. 509-538.

² G. Helman et S. Ratner auraient été les premiers à utiliser ce terme en 1992 dans un article du *Foreign Affairs* ; l'un des précurseurs aura aussi été W. Zartman avec son concept de « *Collapsed State* », utilisé dans un ouvrage paru en 1995.

³ Voir la définition de T. Gurr. Toutes les traductions sont de l'auteur.

développement et de sécurité. Il s'agit plutôt de contextualiser ce narratif et d'identifier les éléments qui le structurent.

L'importance croissante accordée à ce narratif coïncide avec la formulation de la stratégie antiterroriste américaine lancée suite aux attentats du 11 septembre 2001, ce qui confirmerait la filiation de cette idée avec les discours justifiant les guerres défensives américaines. Il faudra par conséquent examiner si elle s'inscrit complètement dans le cadre d'intervention que les États-Unis tentent d'imposer à leurs alliés et aux institutions internationales. Bien que cette hypothèse soit valable, elle est amplement traitée dans la littérature disponible et ne permet pas de comprendre les assises de cette idée. Cet article tentera ainsi de démontrer que ce narratif s'enchaîne dans un contexte plus large lié à la réorganisation de l'ordre international amené par la fin de la guerre froide ; plus spécifiquement, à une redéfinition et un élargissement de la conception de la sécurité internationale et à l'adoption d'une nouvelle approche de la souveraineté. Selon cette représentation, l'ordre politique intérieur des États devient une variable de la sécurité nationale des États occidentaux, ce qui a d'importantes répercussions sur les principes qui organisent les relations internationales, et plus particulièrement sur l'interprétation des normes à la base de la souveraineté étatique. Cet article adopte un cadre théorique considérant que les États entretiennent des relations sociales gérées par des normes constitutives et évolutives, c'est-à-dire des règles fixes et des règles mobiles, formant une culture dont l'évolution progressive est conditionnée par les interactions entre États⁴. Selon cette approche, les États perpétuent cette structure, mais en réinventent aussi les normes en fonction du contexte international. Cette culture, formée de représentations, de normes et de règles sociales, donne un sens aux faits et aux événements survenant dans l'environnement international⁵. En analysant l'origine sociohistorique des idées partagées – dites intersubjectives –, c'est-à-dire le « cadre culturel » des relations internationales, il est alors possible d'explicitier les éléments qui influencent l'identification des menaces à leur sécurité nationale. Cette approche paraît prometteuse parce qu'elle permet de distinguer les éléments de stabilité et de changement dans les pratiques des acteurs du système, particulièrement quant à certains arrangements ou institutions sociales concernant la sécurité, le développement et la souveraineté. Ainsi, plutôt que d'essayer de comprendre ce qui explique la mise au programme de ce narratif en superposant le discours et l'action des grandes puissances, il faudra plutôt faire l'analyse du programme normatif de ce narratif. Il s'agit de fournir des éléments d'explication permettant d'identifier les principales propositions contenues dans ces discours et qui servent de « fondements doctrinaux aux États qui les utilisent comme éléments permettant de fonder leur autorité et leur légitimité »⁶.

⁴ Partiellement inspiré des travaux d'Alexander Wendt, ce cadre théorique n'emprunte pas la même conception de la souveraineté, que l'auteur considère comme intrinsèque à l'État, préservant ainsi cet aspect des approches traditionnelles. L'agent et la structure, ou l'État et la culture dans ce cas-ci, sont ici considérés comme co-constitutifs, mais, leur interrelation est vue comme plus fondamentale, car l'État en tant qu'unité de base du système international est ici considéré comme maintenu par cette structure. Voir Wendt, A., 1999, p. 209.

⁵ *Ibid.*, p. 190.

⁶ Formulation de la stratégie de vérification empruntée à B. Delcourt.

■ UNE MENACE OBJECTIVE À LA SÉCURITÉ ?

La prolifération de territoires soustraits au contrôle d'un gouvernement central capable d'y imposer l'ordre a été signalée par l'augmentation importante des guerres civiles durant la première moitié de la décennie quatre-vingt-dix. D'une part, le système communiste a généré dans son effondrement, nombreux conflits et, d'autre part, le largage de nombreux régimes dictatoriaux par leurs patrons. Autrefois protégés par le système de la guerre froide, ceux-ci ont dû s'adapter à de nouveaux standards de légitimité, ce qui a fait augmenter les coûts du maintien des États⁷. Cette instabilité a généré de nouvelles demandes auprès des institutions internationales et des gouvernements occidentaux, qui ont rapidement dû convertir leurs armées à la gestion des conflits civils larvés. L'effondrement de ces régimes a créé un chaos inquiétant qui a laissé de larges portions de territoires incontrôlés, sans points d'appui pour la communauté internationale.

Selon les tenants d'une lecture « objective » du narratif sécuritaire sur les États défailants, ces régions auraient le potentiel de soutenir des cellules terroristes et des réseaux divers hostiles à l'Occident pour la simple raison qu'ils ne sont pas supervisés. Stephen D. Krasner et Carlos Pascual argumentent que ces non-États représentent autant de sources d'instabilité internationale, car ils joueraient un rôle important dans l'éclosion de filières transnationales hostiles, particulièrement celles liées au terrorisme islamiste international, au blanchiment d'argent, à l'immigration illégale vers les pays occidentaux, au trafic de la drogue, etc⁸. À l'instar de ces deux chercheurs, d'autres universitaires près des milieux politiques soutiennent aussi cette idée : Chester A. Crocker affirme que « les États en faillite ou en voie de l'être représentent la menace à long terme la plus importante pour la sécurité mondiale au début du XXI^e siècle »⁹.

Quant à eux, les analystes du *CATO Institute* croient la menace surestimée : il y aurait tout lieu de remettre en question le lien univoque entre ces États et le renforcement des menaces transnationales, notamment parce que les réseaux terroristes ont aussi besoin de ressources technologiques indisponibles dans les États défailants¹⁰. Même si planifiés en Afghanistan et au Soudan, les attentats du 11 septembre 2001 ont été rendus possibles par l'utilisation de ressources humaines et financières en Allemagne, en Espagne et aux États-Unis. Pour leur part, Anne Leboeuf et Alain Antil estiment que l'utilité stratégique des États défailants reste limitée; d'autres variables que la défaillance jouent un rôle plus important dans la « valeur d'un territoire », en l'occurrence l'accessibilité et la pertinence¹¹. Ce sont plutôt les États désorganisés, mais toujours fonctionnels, comme le Pakistan, l'Arabie Saoudite et la Russie qui représenteraient des menaces beaucoup plus immédiates à la sécurité internationale. En fait, ces groupes agissent rarement à l'insu des gouvernements, mais plutôt grâce à leur

⁷ Holm, H. H., 2000.

⁸ Krasner, S. et Pascual, C., 2005.

⁹ Crocker, C. A., 2004, p.45.

¹⁰ Preble, C. et Logan, J., 2006.

¹¹ Leboeuf, A. et Antil, A., « États défailants et terrorisme, un lien ambigu », in Châteaignier, J.-M. et Magro, H. (dir.), 2007, p.198.

patronage. Stewart Patrick du *Center for Global Development* soutient lui aussi que, pour évaluer la « probabilité d'insertion d'un État dans la chaîne de production des réseaux terroristes », il faut avant tout prendre en compte des facteurs culturels, démographiques et politiques, ce qui permet d'expliquer l'enracinement de l'idéologie islamiste au Machrek et non en Afrique subsaharienne, où se situe pourtant la majorité des États en faillite. Il y a donc tout lieu de remettre en question ce lien univoque, étant donné que très peu d'indices soutiennent l'hypothèse d'une « relation structurelle »¹² entre sécurité et États défailants.

■ LA MISE AU PROGRAMME SÉCURITAIRE DE LA FAILLITE DES ÉTATS

Si l'association entre États défailants, terrorisme et autres fléaux contemporains est abusive, qu'est-ce qui explique un tel cadrage sur les États défailants ? Si la menace est plutôt diffuse et soutenue par des réseaux transnationaux, pourquoi une telle « fixation » sur les États défailants ? Ceux-ci se seraient retrouvés au centre des politiques de sécurité à la suite des attentats terroristes perpétrés à New York en 2001 dont la responsabilité a été attribuée à la nébuleuse terroriste Al-Qaida. Bien qu'il s'agisse d'un réseau sans assises territoriales fixes, les États-Unis ont imputé la responsabilité des attentats au régime taliban d'Afghanistan, car il aurait permis le renforcement des capacités des cellules fondamentalistes islamistes. Washington dirigera dès lors ses efforts et ceux de la coalition de lutte au terrorisme sur ce régime voyou qui sera d'ailleurs renversé en quelques semaines. C'est à ce moment que le discours sur la faillite étatique s'est en effet clairement radicalisé et qu'elle est devenue une menace à la sécurité internationale¹³.

Contrairement au discours qu'a tenté d'imposer la Maison blanche sur les « États voyous », celui sur les États défailants a trouvé un écho beaucoup plus grand dans la communauté étatique parce qu'il s'appuyait sur une préoccupation réelle et se superposait à des conceptions déjà présentes, notamment celle associant sécurité et développement. Les deux formules ont toutefois en commun leur pertinence politique immédiate : alors que l'une préconise la ligne dure envers certains régimes dits « voyous », l'autre s'immisce directement dans l'organisation des relations entre les États et les sociétés, particulièrement dans les régions sous-développées. Comme il sera discuté plus loin, la modification de l'idée de souveraineté est implicite au discours, car elle rend celle-ci conditionnelle à la capacité de gouverner un territoire et une population donnés, alors que cette exigence avait été levée par le mouvement de décolonisation¹⁴. Si l'argumentaire développé par les États-Unis pour appuyer leur stratégie antiterroriste a accru la portée de cette idée, il ne l'a pas inventé de toutes pièces : la campagne contre le terrorisme n'aurait en fait qu'amené à l'avant-scène un problème déjà cerné. Par contre, avant cet épisode, les États défailants étaient présentés comme des instances de

¹² *Idem.*

¹³ Menkhaus, K., 2003.

¹⁴ Voir Jackson, R. H., 1990.

crises humanitaires plutôt que comme des menaces à la sécurité. En fait, les attentats du 9/11 ont permis aux partisans d'une politique de sécurité ouverte à des enjeux non militaires de mettre au programme cette menace non traditionnelle¹⁵ ; elle n'explique toutefois pas les fondements de cette idée et son impact normatif sur les relations internationales. Dans cette perspective, il ne s'agit donc pas simplement d'un produit résiduel de l'hégémonie américaine, même si son apparition dans les discours peut être expliquée par les impératifs de la campagne contre le terrorisme. Celle-ci aurait en fait induit la réinterprétation des débats sur la souveraineté et la norme de non-intervention entamés depuis la fin de la guerre froide, en particulier concernant les interventions humanitaires. Dans cette même ligne d'idées, Brian Frederking soutient que les événements du 9/11 n'ont fait qu'exacerber les tensions déjà existantes au sujet de l'application des règles de sécurité internationale¹⁶. Ainsi, pour comprendre la portée politique de cette idée, il faut étudier le prisme à travers lequel les États occidentaux voient le monde, interprètent son évolution et identifient les menaces à leur sécurité.

S'ils ne constituent pas une menace « objective » à la sécurité des États occidentaux, les non-États sont au centre de leurs préoccupations parce qu'ils remettent en question le système de gouvernance internationale fondé sur la souveraineté des États. C'est en fait l'ordre social que leur multiplication fragilise; une structure héritée de l'histoire européenne et universalisée par la décolonisation. D'ailleurs, celle-ci ressort plus du « mythe social » que de la réalité empirique, car un grand nombre d'« États » (ou quasi-États comme les nomment Robert Jackson) issus de la décolonisation, n'en ont que le nom.

■ LA MENACE DES ÉTATS DÉFAILANTS DANS LE DISCOURS INTERNATIONAL

Selon Richard Caplan et Béatrice Pouligny, la première intervention pour cause « d'État en déroute » a été autorisée par la résolution 794 (1992) du Conseil de sécurité permettant une intervention humanitaire en Somalie¹⁷. De plus en plus couramment invoqué, ce motif d'intervention est perçu comme légitime, notamment par Robert Keohane qui décrit ces interventions militaires comme des actes d'autodéfense et des gestes humanitaires¹⁸. Dans son ouvrage *Global Governance and the New Wars : The Merging of Development and Security* paru en 2002, Mark Duffield souligne cette tendance grandissante au Nord à décrire le sous-développement comme un danger. La nécessité d'*endiguer* ce sous-développement est régulièrement évoquée, et la comparaison avec le communisme expansionniste saute aux yeux.

La crainte d'un monde sans États, l'appréhension d'un grand désordre mondial, alimente aujourd'hui les préoccupations du milieu politique comme universitaire. En

¹⁵ Menkhaus, K., 2003, p. 2.

¹⁶ Frederking, B., 2003, p. 363.

¹⁷ Caplan, R. et Pouligny, B., 2005, p. 124.

¹⁸ Keohane, R., 2002, p. 282.

l'occurrence, les commentaires apocalyptiques de Robert Kaplan dans son ouvrage *The Coming Anarchy*, un livre où il décrit « comment la pénurie, le crime, la surpopulation et les maladies vont rapidement détruire le tissu social de notre planète », ou Samuel Huntington évoquant un « Âge noir » dans *The Clash of Civilizations*, ou alors de Francis Fukuyama qui tient un discours semblable dans *State-Building : Governance and World Order in the 21st Century*¹⁹. Ces métaphores effrayantes en disent beaucoup sur le narratif des États défaillants; plus expressives encore sont les nombreuses analogies de nature médicale : Zartman²⁰ écrit que la déliquescence étatique est une « longue maladie dégénérative », alors qu'Helman et Ratner²¹ décrivent la faillite des États comme une maladie débilitante empêchant l'organisme de fonctionner.

Dans une contribution au collectif *Re-ordering the World*, Jack Straw, ancien ministre britannique des Affaires étrangères du Royaume-Uni, porte ce discours à un autre niveau lorsqu'il fait le parallèle entre les dangers du communisme durant la guerre froide et les risques représentés par les États en faillite dans le monde actuel en référant à la théorie des dominos²². Hilary Benn, secrétaire d'État pour le développement international du Royaume-Uni, spécifie les standards d'un « État normal » : « Pour que le système international fonctionne, il faut des États forts... étant en mesure de fournir des services à leurs populations, de représenter leurs citoyens, et de contrôler les activités (se déroulant) sur leur territoire, et de respecter les normes, les traités et les ententes internationales »²³. Le rapport de l'ONU, commandé à un « groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement », pose sans ambiguïté le problème des États défaillants :

Les États restent les premiers intervenants en cas de menaces. Les mesures prises à l'échelle internationale pour lutter contre la pauvreté, les maladies infectieuses, la criminalité transnationale, reconstruire un pays après une guerre civile, faire échec au terrorisme et à la prolifération de matières dangereuses exigent la coopération d'États capables et responsables.²⁴

Selon ces dignitaires, l'État devrait défendre « ces valeurs qui devraient pourtant être au centre de tout système de sécurité internationale au XXI^e siècle »²⁵.

Les milieux universitaires et les organisations internationales n'ont pas été épargnés par cette nouvelle « phobie » : un bon exemple est le rapport de la Commission sur les États défaillants et la sécurité nationale des États-Unis publié en 2004²⁶. L'index des États défaillants développé par le groupe de recherche

¹⁹ Kaplan, R. D., 2000, pp. 9 et 18 ; Huntington S., 1996, p.321 ; Fukuyama F., 2005, p. 125.

²⁰ Zartman, W., 1995.

²¹ Helman, G. B. et Ratner, S. R., 1992/1993.

²² Straw, J., 2002, p. 103.

²³ *A Shared Challenge Promoting Development and Human Security in Weak States*, discours prononcé devant le Center for Global Development (Washington), le 23 juin 2004.

²⁴ *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, A/59/565, 2004, p.24.

²⁵ *Ibid*, p.23-24.

²⁶ Center for Global Development, *On the Brink : Weak States and US National Security* : « *These weak and failed states matter to American security, American values, and the prospects for global economic growth upon which the American economy depends.* » ; « [...] *weak and failed states pose a 21st century threat that requires institutions and engagement renewed for the 21st century.* », « *Identifying and addressing these capability gaps is the fundamental strategy that will allow US foreign policy to help reverse state weakness, prevent state failure, and avoid the dangerous and costly consequences of both.* » pp. 1-2

*Fund for Peace*²⁷ et le magazine *Foreign Policy*²⁸ mérite une attention particulière : Le tableau présente les risques d'effondrement des États dans le monde en fonction de douze indicateurs sociaux, politiques et économiques d'instabilité, il ressort de cette évaluation une carte du monde envahie de rouge (extrêmement à risque), d'orangé (très à risque) et de jaune (à risque), une excellente illustration de la théorie des dominos. La crainte de l'effet de *spill-over* (de débordement) est omniprésente, mais relève peut-être plus de l'« atavisme géostratégique », d'une habitude à unifier les sources de risque en un seul ennemi (le syndrome « bipolarité » ?), qu'à un phénomène réel.

■ Une menace au cœur des politiques de sécurité et de défense

Au cours des dernières années, les États défailants ont pris une place importante dans les politiques de sécurité et de défense des États occidentaux. Ce problème apparaît pour la première fois dans la *National Security Strategy* des États-Unis en 2002 qui pose le problème en termes étonnamment évocateurs : « L'Amérique est maintenant moins menacée par les États conquérants que par les États défailants »²⁹. L'évolution normative apparaîtra beaucoup plus clairement à travers les documents officiels américains avec la publication en janvier 2004 de la stratégie d'aide au développement³⁰. Elle intègre complètement le narratif discuté : « Les États faibles ou défailants ont posé un problème grandissant depuis la fin de la guerre froide – qui ne peut être ignoré dans un monde préoccupé par le terrorisme, la prolifération des armes de destructions massives et les réseaux criminels mondiaux »³¹. L'un de ses objectifs est de développer une stratégie capable de « renforcer les États défailants », et s'arrime à la stratégie de sécurité nationale³². Cette publication sera suivie d'une stratégie sur les États défailants (2005), visant à fournir aux États-Unis un plan pour faire face à la menace que représente ce type de territoire.

Au même moment, d'autres États occidentaux ont inclus cette menace dans leurs politiques de sécurité et de défense : il y aurait ainsi bel et bien eu « sécuritarisation » du problème des États défailants dans le cas de l'Australie³³, du Royaume-Uni³⁴, de l'Union européenne³⁵, du Canada³⁶ et dans une moindre mesure de l'Allemagne. D. Lambach explique que : « [...] la faillite étatique est un

²⁷ Fund for Peace, *Failed States Index*, [Internet] : <<http://www.fundforpeace.org/programs/fsi/ifsindex.php>> (consulté le 15 décembre 2006)

²⁸ Foreign Policy, *Failed States Index*, [Internet] : <http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=3098> (consulté le 15 décembre 2006)

²⁹ White House, *National Security Strategy of the United States of America*, 2002, p. 1.

³⁰ Remarque de Daviron, B. et Giordano, T., « "États défailants" : Genèse d'un consensus international », in Châtaignier, J.-M. et Magro, H. (dir.), 2007, p. 27.

³¹ U.S. Agency for International Development, *U.S. Foreign Aid: Meeting the Challenges of the Twenty-first Century*, Bureau for Policy and Program Coordination, janvier 2004, p. 12.

³² USAID, *U.S. Foreign Aid: Meeting the Challenges of the Twenty-first Century*, Bureau for Policy and Program Coordination, janvier 2004, p. 21

³³ Par exemple, Australian Strategic Policy Institute, *Our Failing Neighbour: Australia and the future of Solomon Islands*, 2003.

³⁴ United Kingdom, *The Strategic Defence Review: A New Chapter*, 2002 ; voir aussi les publications du Foreign & Commonwealth Office (FCO).

³⁵ Voir la *Stratégie de sécurité européenne*, 2003.

³⁶ Voir l'Énoncé de politique internationale du Canada publié en 2005.

concept permettant de lier plusieurs risques sécuritaires jusqu'alors considérés comme plus ou moins distincts les uns des autres [...] »³⁷. De cette nouvelle menace composite découlent des stratégies holistiques, qui passent notamment par l'intégration des fonctions militaires et de développement³⁸.

■ L'ÉLARGISSEMENT DE LA SÉCURITÉ AU DÉVELOPPEMENT

La proposition la plus saillante de ces discours est sans aucun doute le lien non équivoque établi entre sécurité et développement; l'absence d'institutions politiques et économiques modernes est considérée comme un risque à l'échelle globale. « Les États faillis, fragiles, faibles sont dangereux pour le monde, donc pour notre sécurité nationale »³⁹ : cette formule d'Antil et de Leboeuf suggère fortement que la gestion interne des États est une préoccupation de tous. Elle s'appuie sur le postulat d'une interdépendance et d'une intégration grandissante du monde et suggère que le sort de tous est lié au succès d'un seul. Selon ce schème de pensées, les régions non intégrées, ou pire « désintégrées », deviennent menaçantes parce que potentiellement déstabilisantes : c'est ainsi qu'un problème de développement, jusqu'alors géré par les agences d'aide internationale, est devenu une question de sécurité internationale. Il s'agit en fait du sous-produit du processus de redéfinition de la sécurité amorcé avec l'effondrement de l'Union soviétique, et le résultat d'un réaménagement des modalités de gestion des conflits. Cet élargissement du programme sécuritaire à des questions de basse politique serait ainsi le produit d'une adaptation à une nouvelle « architecture de sécurité⁴⁰ » n'imposant plus les mêmes contraintes à l'intervention, ce qui aurait permis, selon Mark Duffield, un retour à une conception du sous-développement comme dangereux⁴¹. Le corollaire de cette transformation de la sécurité aura été la « radicalisation du développement »⁴², et l'émergence d'un « projet radical de transformation sociale, politique et économique »⁴³. Ainsi, dans un revirement spectaculaire, les États-Unis ont fait de cette menace « non conventionnelle » l'une de leurs priorités. Ils se sont par la même occasion dotés d'un cadre doctrinal et d'institutions spécialisées afin de gérer ses activités de reconstruction et de stabilisation.⁴⁴ L'un des objectifs de la *National Strategy for Combating Terrorism*, publiée en 2003, est d'établir un « partenariat avec la communauté internationale afin de renforcer les États faibles et de prévenir la réémergence du terrorisme », car « les États faibles ou en déliquescence sont une source d'instabilité internatio-

³⁷ Lambach, D., 2004, p. 16.

³⁸ Par exemple, la politique 3-D canadienne (défense, diplomatie, développement), un concept inspiré par les stratégies américaines et mis en application à travers les « équipes provinciales de reconstruction », particulièrement actives en Afghanistan.

³⁹ Leboeuf, A. et Antil, A., *op.cit.*, 2007, p. 191.

⁴⁰ Duffield, M., 2002, p. 35.

⁴¹ *Idem.*

⁴² Expression de M. Duffield, 2002.

⁴³ Porteous, T., « Une notion à dépasser », in Châteaignier, J.-M. et Magro, H. (dir.), 2007, p. 506.

⁴⁴ Le président Bush s'engageait dans une voie plus traditionnelle, mais a réajusté le cap après les attentats du 9/11. Jusqu'à tout récemment, les États-Unis refusaient officiellement toutes tâches de *nation-building* et de *Mootwa* (*Military Operation Other than War*). *Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization*, [Internet] : <<http://www.state.gov/s/crs>>.

nale »⁴⁵, étant donné « qu'une menace peut facilement traverser les océans et les frontières, et peut menacer la sécurité n'importe quel pays en paix »⁴⁶. Qui plus est, la *National Security Strategy* de 2006 retient cette relation faite entre sécurité et développement, et met l'accent sur les risques (surtout terroristes) représentés par les États en faillite concentrés sur le continent africain avec lequel il faut conclure un partenariat afin de renforcer le contrôle des zones échappant à toute gouvernance.⁴⁷

Une telle représentation de la sécurité nationale et de la stabilité internationale amène ainsi une reconsidération du régime de la souveraineté régissant l'interaction entre les États et les champs d'exclusivité de ceux-ci sur leur territoire. Cette réinterprétation des termes de la souveraineté a d'ailleurs donné lieu à maintes incohérences au cours de la décennie quatre-vingt-dix, plus particulièrement lorsque les États occidentaux ont été appelés à intervenir dans des conflits internes, en l'occurrence lors des guerres de Yougoslavie⁴⁸. Comme il sera explicité plus loin, ce lien causal proposé entre sécurité nationale et développement des États faibles appelle à un rehaussement des standards capacitaires des États et ouvre la voie à un renforcement des exigences collectives. Cette proposition fait partie d'un débat plus large sur les conditions minimales de la souveraineté et remet en question la « signification » de cette institution⁴⁹.

■ LES ÉTATS DEFAILLANTS : ABERRATIONS DU SYSTÈME INTERNATIONAL

Le discours sur la menace émanant des États défailants repose sur une série de postulats qui trouvent leur source dans l'histoire de l'organisation des relations internationales et sur des mythes ou institutions sociales, comme celle de la souveraineté. Ces expériences structurent la lecture que les États occidentaux font des événements et conditionnent leur interprétation des événements. La souveraineté est un des éléments de la sociologie des relations internationales qui s'est universalisée au cours de la dernière moitié du siècle dernier, c'est pourquoi elle occupe une fonction sociale majeure, car elle délimite les sphères nationale et internationale; l'analyse de ses facettes, de l'aménagement de ses règles, permet d'explorer une partie des fondations de l'ordre international. Dans ce système, les États-nations sont les unités centrales garantissant à la fois la stabilité internationale et l'ordre intérieur. L'État souverain fait figure d'idéal, de pièce de base de l'architecture internationale.

Ainsi, au cœur des préoccupations envers les États faibles ou défailants, se trouve la perception d'une désagrégation du « système d'États ». Comme l'explique Holm, les États faibles sont l'illustration la plus insupportable de cet effritement du « tissu

⁴⁵ *Ibid.*, p. 23.

⁴⁶ White House, « President Addresses United Nations High-Level Plenary Meeting », 14 septembre 2005.

⁴⁷ *National Security Strategy of the United States of America*, 2006, p. 37.

⁴⁸ À ce sujet, voir Delcourt, B., 2003.

⁴⁹ La contestation de la signification de la souveraineté est une formule empruntée à C. Weber, 1995.

social international »⁵⁰. Selon lui, il existerait un lien étroit entre les incertitudes entourant l'ordre mondial et le problème des États défailants : « La faillite étatique est inséparable des problèmes d'autorité et de légitimité politique »⁵¹. Pour Jack Straw, le système d'États souverains est au fondement de la gouvernance mondiale et est responsable du maintien de la paix en Europe au cours des cinquante dernières années⁵². Cette idée est intégrée à la culture et aux pratiques aux pays occidentaux, ce qui explique pourquoi la conviction que seuls les sujets souverains du droit international sont en mesure d'assurer la sécurité internationale et la stabilité internationale est si puissante. Pour reprendre l'expression de Doornbos, cet idéal constitue une « normalité prescriptive », ce qui signifie que ce système ne se maintient pas de *lui-même*, mais qu'il est soutenu par les croyances, les représentations et les valeurs des acteurs : en d'autres termes « la culture est une prophétie autoréalisatrice », comme l'a écrit Wendt⁵³. Bien qu'elle se reproduise tout en évoluant, la structure sociale internationale émanant des relations sociales est malgré tout très résistante : le « club des États »⁵⁴ projette ses standards d'organisation politique qui sont diffusés aux autres ensembles politiques par différents canaux, notamment par les organisations internationales et les institutions financières internationales : « Tous les clubs ont leurs règlements d'adhésion, et ses règlements correspondent à ce qu'être membre signifie »⁵⁵. Les États défailants ne correspondent pas à ces termes intersubjectifs de la souveraineté, ils ne tendent pas vers cet idéal, ils sont donc traités comme des anomalies, des aberrations qu'il faut contenir, des gangrènes rongant l'ordre international pour revenir aux analogies médicales. L'argumentaire favorable à la suspension temporaire de la souveraineté se fonde justement sur cette déviance perçue : « Quand les pratiques d'un État ne correspondent pas à la compréhension intersubjective de ce qu'un État souverain devrait être, alors l'inférence par un État souverain dans les affaires de cet État « aberrant » est légitime »⁵⁶. Le système communiste disparu, les standards de gouvernance de la démocratie libérale sont devenus incontournables et leur progression fait en sorte que les règles régissant le comportement des États, en ce qui a trait à leur gouvernance interne comme à leur politique étrangère, se sont resserrées parce qu'unamines.

■ La souveraineté comme construction sociale en évolution

Depuis qu'il a « vaincu » tous ses compétiteurs⁵⁷, l'État est reconnu comme la seule unité politique capable de résoudre les problèmes de gouvernance internationale⁵⁸ ; sa principale caractéristique, la souveraineté, est ainsi devenue « le principe qui organise autant ce qui est à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'État⁵⁹ ». La

⁵⁰ Holm, H. H., 2000.

⁵¹ *Idem*.

⁵² Straw, J., 2002, p. 98.

⁵³ Wendt, A., 1999, p. 184 et suiv.

⁵⁴ Holm, H. H., 2000.

⁵⁵ Philpott, D., p. 572.

⁵⁶ Weber, C., 1995, p. 4.

⁵⁷ Spruyt, H., 1996.

⁵⁸ Milliken, J. et Krause, K., « State failure, state collapse, and state reconstruction », 2002, p. 755.

⁵⁹ Giddens, A., 2004, p. 281.

souveraineté ne coupe pas un territoire de toutes influences extérieures; elle règle les interactions entre les États, notamment les conditions permettant l'intervention. Ainsi, selon Cynthia Weber, la souveraineté n'a pas de définition arrêtée parce que « les critères qui définissent une perte de souveraineté changent d'un contexte à l'autre, tout comme les situations qui justifient l'intervention [...] »⁶⁰. Le régime de la souveraineté évolue donc et sa signification et ses modalités ont changé considérablement depuis les traités de Westphalie de 1648. Il ne s'agit pas d'une institution statique, mais d'une intersubjectivité dynamique dont la signification évolue et est « négociée à travers les interactions à l'intérieur des communautés intersubjectives » : il existe « une diversité de façons dont les pratiques construisent, reproduisent et déconstruisent à la fois l'État et la souveraineté »⁶¹. La culture de la souveraineté est composée d'éléments stables et dynamiques : alors que la forme étatique des unités membres est constitutive, que leur préservation en tant qu'entités est garantie, par les membres les plus puissants du système⁶², les attentes en matière de gouvernance interne, elles, sont évolutives. Les modalités d'admission au « club des États » sont ainsi étroitement gérés : la multiplication et le fractionnement des États depuis la fin de la guerre froide a entraîné de grandes résistances, même l'éclatement des grandes fédérations communistes, autrefois les ennemies idéologiques de l'Occident, l'URSS et la Yougoslavie, ont été difficiles à négocier.

Depuis que cette institution a émergé, elle a connu de grands bouleversements : le dernier en liste étant la décolonisation d'après-guerre qui a complété le processus d'universalisation du système d'États originaire d'Europe. La colonisation européenne a été une étape cruciale, une jonction historique, dans la globalisation du monde; elle a intégré la plupart des communautés humaines dans un même système politique. Elle a exporté le modèle d'État au cœur de régions jusqu'alors autrement organisées, détruisant par le fait même les formes politiques alternatives, un processus que J.-F. Bayart nomme la « subjectivisation politique » du monde. Malgré les réticences des puissances coloniales, la plupart des territoires colonisés obtiendront leur indépendance à la suite de la Deuxième Guerre mondiale. Ceux-ci ont bien tenté des stades transitoires (dominions, etc.), mais très vite, ces demi-mesures deviendront intenable. La décolonisation aura des impacts majeurs sur la souveraineté ; la reconnaissance des colonies en tant qu'entités souveraines et leur inclusion au sein de la société internationale vont changer les règles du jeu en instaurant un « régime de la souveraineté négative ». Selon Robert Jackson, ce régime rabaisait en fait les standards étatiques; les États décolonisés voyaient ainsi leur existence garantie par la règle minimum de « non-intervention » garantie par les autres acteurs du système, alors que la « souveraineté positive » nécessite des capacités de gouverner et une indépendance effective⁶³. Beaucoup d'États décolonisés sont en effet incapables de se maintenir sans assistance ; bien que souverains, ils ne seraient pas suffisamment développés pour être indépendants ; leur souveraineté serait plus

⁶⁰ Analyse de J. J. E. Havercroft, 2006. C. Weber, 1995, p.27.

⁶¹ Biersteker, T. et Weber, C., 1996, p.11.

⁶² Jackson, R. H., 1990, p. 25.

⁶³ *Idem.*

juridique qu'empirique.⁶⁴ Alors que, traditionnellement, c'est l'indépendance, la capacité de se gouverner, qui déterminait l'accession à la souveraineté, la décolonisation allait imposer une nouvelle règle unique d'accession à la souveraineté : l'autodétermination des peuples. C'est en fait à partir de ce régime, ayant caractérisé la période qui s'étend de la décolonisation à l'effondrement du glacis communiste européen, qu'il faut évaluer l'évolution normative de la souveraineté.

■ LE RETOUR A L'IDÉE DE « SOUVERAINÉTÉ EN TANT QUE RESPONSABILITÉ »

Le système d'idées voulant que les États défaillants représentent une menace prioritaire est donc soutenu par des réflexes « conservateurs », révélateurs d'un « *intellectual logjam* »⁶⁵, d'une inclinaison à reproduire des formules connues. Toutefois, l'institution de la souveraineté comporte une partie dynamique qui est plus facilement remise en question. Tout comme l'idée de responsabilité de protéger, le narratif sécuritaire de la défaillance étatique propose une nouvelle approche de la souveraineté. Cette contestation a été amorcée lors de l'écroulement du système bipolaire qui a bouleversé les principes organisateurs du système, provoquant une fragmentation accélérée du monde. Ce changement de contexte a nécessité l'adaptation des pratiques internationales, – particulièrement le bouleversement des modalités de gestion des conflits – elle-même rendue possible par la fin des tensions entre les blocs de l'Est et de l'Ouest. Cette conjoncture permet un changement normatif qui ne se traduira pas par une abolition de la règle de non-intervention, mais plutôt par une renégociation des conditions de la souveraineté⁶⁶ ; en résulte une « signification incertaine de la souveraineté »⁶⁷.

La révision des termes de la souveraineté, la redéfinition de l'interface entre sphères nationale et internationale expliquerait le retour en force des concepts de « souveraineté divisée, limitée » ou de « tutelle », marginalisés depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale; certains évoquent même l'idée d'un empire humanitaire et arguent que les États-Unis doivent adopter une stratégie impériale afin de combler les vacuums politiques⁶⁸. À ce titre, l'évolution des modalités de gestion des territoires ravagés par des guerres civiles offre une excellente illustration de ce « processus international de légitimation d'un nouveau modèle d'autorité politique international »⁶⁹. Les délibérations entourant la reconnaissance de la souveraineté des entités issues de l'ancienne Yougoslavie offrent un excellent exemple de ce courant de fond : même pacifiée, la Bosnie-Herzégovine a vu sa souveraineté limitée par l'autorité du haut représentant, alors que les discussions sont toujours en cours quant à l'indépendance du Kosovo. Alors que les élites politiques kosovares

⁶⁴ *Idem.*

⁶⁵ Herbst, J., 2004, p. 312.

⁶⁶ Frederking, B., 2003, p. 376.

⁶⁷ Delcourt, B., 2003, p. 407.

⁶⁸ Voir entre autres Fearon, J. et Laitin, D., 2004 ; Krasner, S., 2004 ; Mallaby, S., in *Foreign Affairs*, 2002.

⁶⁹ Yannis, A., 2002.

demandent leur souveraineté au nom de l'autodétermination, les instances internationales favorisent plutôt un « statut d'indépendance sous la supervision de la communauté internationale ». Une position soutenue par un argumentaire très révélateur de l'état des lieux du débat sur la souveraineté :

Si l'indépendance est la seule option réaliste pour le Kosovo, celui-ci ne possède encore que des *moyens modestes* pour relever à lui seul les défis que sont la protection des minorités, la démocratisation, le relèvement de l'économie et la réconciliation sociale. Ses *institutions politiques et juridiques doivent se développer plus avant*, à la faveur de l'aide et sous supervision internationales, évolution importante surtout pour améliorer la protection des populations les plus vulnérables du Kosovo et leur participation à la vie publique⁷⁰.

L'accession par le Kosovo à une souveraineté pleine et entière est rendue conditionnelle au développement de capacités de gestion de ses affaires internes satisfaisant les standards de la démocratie libérale⁷¹. C'est donc dans ce contexte de remise en question de la signification de la souveraineté qu'a émergé le narratif sécuritaire des États défailants. En fait, sa prédominance dans le discours international lui donne une grande capacité d'influence sur ce débat normatif.

■ CONCLUSION

Bien qu'ayant pris forme à la suite du déclenchement de la campagne contre le terrorisme, le narratif sécuritaire des États défailants n'est pas une formule sortie de nulle part ou inventée pour l'occasion par la Maison blanche : il représente plutôt la cristallisation, selon une certaine géométrie, d'idées et de débats ayant cours depuis la fin de la guerre froide concernant la souveraineté et l'intervention ainsi que la sécurité nationale et internationale. Cette interprétation des problèmes de gouvernance internationale est guidée par les arrangements sociaux entre les États qui se sont développés en Europe puis se sont universalisés avec la décolonisation, mais aussi par le choc du 11 septembre 2001 qui a accéléré l'évolution du débat et l'a rapproché des préoccupations politiques immédiates. La problématisation sécuritaire du problème des États défailants a propulsé cette question à l'avant-plan ; donnant l'impulsion au développement d'un programme politique conditionné par l'urgence d'agir, même à titre préventif. L'effet de la sécurisation d'un enjeu est important, car, comme l'explique Buzan, le mot « sécurité » donne du pouvoir, il détermine les priorités politiques des acteurs internationaux, justifie le recours à la force : « la façon dont elle est comprise et utilisée affecte profondément la façon dont la vie politique est conduite »⁷².

Les termes de la souveraineté et les conditions de l'intervention, fixés lors de la décolonisation et maintenus par le système de la guerre froide, sont donc succes-

⁷⁰ Point 11, p. 4 du rapport de l'envoyé spécial du secrétaire général sur le statut futur du Kosovo, 26 mars 2007, S/2007/168. [Internet] : <<http://www.unosek.org/docref/rapport-francais.pdf>>.

⁷¹ À ce sujet, voir aussi Haas R., exerçant alors à titre de Director of Policy Planning au State Department : « Sovereignty : Existing Rights, Evolving Responsibilities », Remarks to the School of Foreign Service and the Mortara Center for International Studies, Georgetown University Washington, D.C., 14 janvier 2003, [Internet] : <<http://www.state.gov/s/p/rem/2003/16648.htm>> (consulté le 21 juillet 2007).

⁷² Buzan, B., 1997, p. 21.

sivement révisés, ce qui aurait comme conséquence le resserrement des conditions ou responsabilités liées à l'exercice de la souveraineté. Le discours sur les États défaillants renoue en effet avec les postulats des théories coloniales de développement qui rendent l'accession à la souveraineté conditionnelle à l'acquisition de certaines capacités de gouvernance. Alors que depuis la décolonisation, l'indépendance était perçue comme nécessaire au développement, c'est aujourd'hui le développement qui est vu comme essentiel à l'indépendance⁷³. Ce serait donc un nouveau régime positif de souveraineté qui voudrait s'imposer alors que, de plus en plus, les concepts de souverainetés interne et externe sont redéfinis, les sphères interne et internationale décloisonnées et leur interaction reconsidérée. Progressivement, des « conditions externes à la gouvernance interne »⁷⁴ sont ainsi posées, car la souveraineté n'est plus représentée en tant que simple statut garanti par le système étatique, mais 'en tant que responsabilité' à assumer. La responsabilité de protéger tente d'imposer une nouvelle exigence à la souveraineté : un État s'avérant incapable de protéger sa population contre la violence extrême verrait sa souveraineté suspendue. De la même façon, le discours sécuritaire sur les États défaillants cherche à forcer ces unités politiques à assumer leurs responsabilités sur le plan international. À cet égard, ces idées ne sont pas contradictoires; selon Yamashita, ces idées sont « deux approches de la souveraineté élastique et de l'ordre international » compatibles. Par contre, elles ne le sont certainement pas en pratique, car elles comportent un programme normatif et des prescriptions politiques qui poussent les acteurs internationaux dans deux directions différentes.

Bien que la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États soutienne que son entreprise se distingue des enjeux soulevés par la campagne contre le terrorisme⁷⁵, les développements normatifs qu'elle a provoqués ont des implications importantes pour le débat sur la souveraineté et l'intervention. Cette interférence n'aurait pas fait qu'occulter le « droit d'intervention humanitaire », mais exercerait des pressions contradictoires sur les États plus vulnérables, car si dans les deux cas, la communauté internationale cherche à rendre les États redevables de leur gestion interne, la responsabilité de protéger cherche à encadrer l'autorité de l'État sur sa population alors que discours sécuritaire sur la défaillance étatique tend plutôt à la renforcer. D'une part, la communauté internationale veut que les États assument leur souveraineté, qu'ils respectent leurs engagements internationaux, et de l'autre, elle émet de nouvelles normes de gouvernance interne. En réponse à l'expansion des réseaux transnationaux hostiles, l'Occident cherche à construire des capacités, surtout militaires et policières, dans les États défaillants afin qu'ils contrôlent leur territoire et donc affirment leur souveraineté par un monopole de la violence à l'intérieur de leurs frontières, et cela, sans égard à ce paradoxe de la souveraineté qui fait de l'État une source de menace et de protection pour sa population⁷⁶. Ce nouveau narratif risque de faire dévier la « contestation du sens de la souveraineté » dans une direction toute autre que celle souhaitée par les promoteurs des droits des

⁷³ Une idée notamment développée par R. Jackson, 1990, p. 91

⁷⁴ Jackson, R. H., 1999, p. 8.

⁷⁵ CIISE, « Avant-Propos », *La responsabilité de protéger*, 2001.

⁷⁶ Havercroft, J. J. E., 2006.

populations à être protégées de leur gouvernement. En effet, la sécurisation de la question des États défailants semble plutôt mettre l'accent sur la légitimité internationale des États. Les prochaines années seront donc cruciales ; il sera alors possible d'évaluer plus clairement les impacts qu'a eu la sécurisation de la défaillance étatique sur la réinterprétation des termes de la souveraineté dans cette nouvelle ère mondiale.

■ BIBLIOGRAPHIE

- Bayart, J.-F., *Le gouvernement du monde. Une critique politique de la globalisation*, Paris, Fayard, 2004, 448 pp.
- Biersteker, T. J. et Weber, C., « The Social Construction of State Sovereignty », in Biersteker, Thomas J. et Weber, Cynthia, (dir.), *State Sovereignty as Social Construct*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, pp. 1-21.
- Buzan, B., « Rethinking Security after the Cold War », in *Cooperation and Conflict*, vol. XXXII, n° 1, 1997, pp. 5-28.
- Caplan, R. et Pouligny, B., « Histoire et contradictions du state-building », in *Critique internationale*, n° 28, juillet-septembre 2005, pp. 123-138.
- Châtaignier, Jean-Marc et Magro, Hervé (dir.), *États et sociétés fragiles : Entre conflits, reconstruction et développement*, Paris, Karthala, 2007.
- Crocker, C. A., « Failed and Failing States : A Core Challenge to Global Security », in Hamilton, D. S. (dir.), *Conflict and Cooperation in Transatlantic Relations*, Washington, D.C., Center for Transatlantic Relations, Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University ; Lisboa : Calouste Gulbenkian Foundation, 2004.
- Duffield, M., *Global Governance and the New Wars : the Merging of Development and Security*, London/New York, Zed books, 2002, 293 pp.
- Debiel, T., Klingebiel, S. Mehler, A. et Schneckener, U. , *Between Ignorance and Intervention : Strategies and Dilemmas of External Actors in Fragile States*, Policy Paper 23, Development and Peace Foundation, 2005. [Internet] : <http://www.sef-bonn.org/download/publikationen/policy_paper/pp_23_en.pdf> (consulté le 19 décembre 2006).
- Delcourt, B., *Droit et souverainetés : Analyse critique du discours européen sur la Yougoslavie*, Bruxelles, P.I.E. – Peter Lang, 2003, 490 pp.
- Doornbos, M., « State Collapse and Fresh Starts: Some Critical Reflections », in *Development and Change*, vol. XXXIII, n° 5, 2002, pp. 797-815.
- Fearon, J. D. et Laitin, D. D., « Neotrusteeship and the Problem of Weak States », in *International Security*, printemps 2004, vol. XXVIII, n° 4, pp. 5-43.
- Frederking, B., « Constructing Post-Cold War Collective Security », in *The American Political Science Review*, vol. XCVII, n° 3, août 2003, pp. 363-378
- Fukuyama, F., *State-Building : Governance and World Order in the 21st Century*, Ithaca (N.Y.), Cornell University Press, 2005, 137 pp.
- Giddens, A., *The Nation-State and Violence*, University of California Press, 1987
- Gurr, T. R., « CDI's Rachel Stohl interviews this University of Maryland Professor for "Small Arms and Failed States" », in *America's Defence Monitor*, [Internet] : <<http://www.cdi.org/adm/1307/Gurr.html>> (consulté le 15 décembre 2006).
- Helman, G. B. et S. R. Ratner, « Anarchy Rules : Saving Failed States », in *Foreign Policy*, vol. LXXXIX, n° 3, hiver 1992/1993.
- Herbst, Jeffrey « Let them Fail : State Failure in Theory and Practice », in Rotberg, Robert (dir.), *When States Fail : Causes and Consequences*, Princeton, Princeton University Press, 2004, pp. 302-318.
- Holm, Hans-Henrik, « Is there a Failed State Order ? Foreign Policy Towards Failed States », *Failed States III : Globalization and the failed states*, Florence, Italie, 7-10 avril 2000. [Internet] : <http://www.comm.ucsb.edu/Research/mstohl/failed_states/2000/papers/holm.html> (consulté le 10 décembre 2006).

- Huntington, S., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York, Simon & Schuster, 1996, 367 pp.
- Hikary, Yamashita, « Fighting Terrorism and Fighting Humanitarian Emergencies : Two Approaches to Elastic Sovereignty and International Order », *Cambridge Review Of International Affairs*, vol. XVIII, n° 1, avril 2005, pp. 105-117.
- Jackson, R., *Quasi-State: Sovereignty, International Relations and the Third World*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- Jackson, R., « Sovereignty in World Politics : a Glance at the Conceptual and Historical Landscape », in *Political Studies*, vol. XLVII, n° 3, 1999, pp. 590-604.
- Kaplan, R. D., *The Coming Anarchy*, New York, Random House, 2000, 198 pp.
- Keohane, R., *Power and Governance in a Partially Globalized World*, New York, Routledge, 2002, 298 pp.
- Krasner, S. D., « Sharing Sovereignty : New Institutions for Collapsed and Failing States », in *International Security*, vol. XXIX, n° 2, automne 2004, pp. 85-12.
- Krasner, S. D. et Pascual, C., « Addressing State Failure », in *Foreign Affairs*, vol. LXXXIV, n° 4 juillet/août 2005, pp. 153-163.
- Lambach, D., « The Perils of Weakness : Failed states and perceptions of threat in Europe and Australia », Paper for presentation at the conference "New Security Agendas : European and Australian Perspectives", Menzies Centre for Australian Studies, King's College, London, in cooperation with the Contemporary Europe Research Centre, University of Melbourne, London, 1-3 July 2004. [Internet] : <<http://www.staff.uni-marburg.de/~lambach/discourse2004.pdf>> (consulté le 9 juillet 2007).
- Mallaby, Sebastian, « The Reluctant Imperialist », in *Foreign Affairs*, mars/avril 2002, vol. LXXXI, n° 2.
- Menkhaus, K., « The Security Paradox of Failed States », in *National Strategy Forum Review*, vol. XII, n° 3, printemps 2003, pp. 2-4.
- Milliken, J. et Krause, K., « State failure, State collapse, and State Reconstruction », in *Development and Change*, vol. XXXIII, n° 5, 2002, pp. 753-774.
- Milliken, J. (dir.), *State Failure, Collapse and Reconstruction*, Domin, Cornwall (UK), Blackwell Publishing, 2003, 325 pp.
- Morton, A. D., « The Failed State of International Relations », in *New Political Economy*, vol. X, n° 3, septembre 2005, pp. 371-379.
- Patrick, S., *Weak States and Global Threats: Assessing Evidence of Spillovers*, Working Paper 73, Center for Global Development, 2006. [Internet] : <<http://www.cgdev.org/content/publication/detail/5539>> (consulté le 19 décembre 2006)
- Philpot, D., « Westphalia, Authority, and International Society », in *Political Studies*, vol. XLVII, n° 3, 1999, pp. 566-589.
- Preble, C. et Logan, J., « Are Failed States a Threat to America? The Bush administration's nation-building efforts are a big mistake », in *Reason Magazine*, juillet 2006, [Internet] : <<http://www.reason.com/news/show/36859.html>> (consulté le 18 décembre 2006).
- Pureza, J. M., Duffield, M., Matthews, R., Woodward, S. et Sogge, D., « Peacebuilding and Failed States : Some Theoretical Notes », in *Officina do CES*, n° 256, juin 2006, [Internet] : <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/256/256.php>> (consulté le 9 juillet 2007).
- Spruyt, H., *The Sovereign State and Its Competitors*, Princeton (NJ), Princeton University Press, 1996, 302 pp.
- Straw, J., « Order out of Chaos : The Challenge of Failed States », in Leonard, M. (dir.), *Re-ordering the world*, London, Foreign Policy Center, 2002, pp. 98-103.
- Wendt, A., *Social Theory of International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, 429 pp.
- Yannis, Alexandros, « The Concept of Suspended Sovereignty in International Law and Its Implications in International Politics », in *European Journal of International Law*, vol. XIII, n° 5, 2002, pp. 1037-1052.
- Zartman, I. W., *Collapsed States : The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, New York, L. Rienner Publishers/New Ed edition, 1995, 303 pp.

■ RÉSUMÉS

● Anglais

SECURITY NARRATION OF THE FAILED STATES: RIVAL CONTESTATION OF SOVEREIGNTY TERMS

Kathia Légaré

Abstract : When the *International Commission on Intervention and State Sovereignty* tried a normative break-through proposing "responsibility to protect", the campaign against terrorism blurred the debate's terms, projecting the so-called "Failed" states to the foreground of the security program. This article has as a starting point the fact that there was a reassurance with respect to the defaulting states and that this came, not from an "objective" threat, but from a reinterpretation of the terms of sovereignty, influenced by the urgency to act against international terrorism. The article will try to elucidate this narration that turns the states' weakness into a priority international menace through a deconstruction of the discourse. This analysis allows us to better understand the origin of this idea, a dominant one today, and to initiate an evaluation of its normative impact on the debate related to the terms of sovereignty and, consequently, on the project of "responsibility to protect". Although the discourse on failed states suggests raising the domestic governance standards, it clashes with the responsibility to protect populations because it prioritizes the restoration of international legitimacy of these states, namely a bigger control of their territory and population.

Keywords : Failed states, sovereignty, intervention, security, international order

● Arabe

الرواية الأمنية للدول المتوترة خلافًا لتنافسي لمصطلحات السيادة

كاتيا ليغاري

ملخص : عندما اهتمت الهيئة الدولية للتدخل ولسيادة الدول بإيجاد مقاييس جديدة عن طريق اقتراح ما يسمى "مسؤولية الحماية"، ظهر الإرهاب إلى واجهة البرنامج الأمني. ليُشوش على مصطلحات النقاش السياسي حين دفع بالدول التي تُسمى المتوترة

ينطلق هذا المقال من تصور مفاده وجود تهديئة لمسألة الدول المتوترة، وهو تصور غير نابع من تهديد موضوعي، لكن من إعادة تفسير لمصطلح السيادة المتأثر بعجلة التصرف ضد الإرهاب الدولي.

كما يحاول توضيح الرواية التي تجعل من ضعف دولة تهديدًا دوليًا أساسيًا انطلاقًا من تفكيك الخطاب.

يسمح هذا التحليل باستيعاب أفضل لأصل هذه الفكرة التي أصبحت مسيطرة، و البدء بتقييم الهدف المعياري حول النقاش المحيط بمصطلحات السيادة، ومنه حول مشروع "مسؤولية الحماية"، مع أن الخطاب الدائر حول الدول المتوترة يفترض تعليقه لأنماط الحكم الذاتي. إلا أنه يدخل في صراع مع مسؤولية حماية الشعوب، لأنه يعطي الأولوية لإصلاح الشرعية الدولية لهذه الدول أي ممارسة سيطرة أكبر لأقاليمها و شعوبها.

كلمات مفاتيح: دول متوترة، سيادة، تدخل، امن، قرار دولي.

● Espagnol

LO NARRATIVO SECURITARIO SOBRE LOS ESTADOS DÉBILES: ¿CONTESTACIÓN ANTAGÓNICA A LOS TÉRMINOS DE LA SOBERANÍA?

Kathia Légaré

Resumen : Mientras la *Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados* intentaba una apertura normativa proponiendo la « responsabilidad de proteger », la campaña contra el terrorismo terminaba por nublar los términos del debate proyectando a los Estados llamados "débiles" sobre la escena principal del programa de seguridad pública. Este artículo parte del punto de vista que ha habido securización en la cuestión de los Estados débiles y que ésta vendría no de una amenaza "objetiva", sino de una réinterprétation del debate sobre la soberanía influenciada por la urgencia de actuar contra el terrorismo internacional. Mediante una déconstruction del discurso, intentaremos dilucidar el elemento narrativo que hace de la debilidad estatal una amenaza internacional prioritaria. Este análisis permitirá comprender mejor el origen de esta idea hoy en día dominante y entablar la evaluación de su impacto normativo en el debate sobre la soberanía y, por esto mismo, en el proyecto de « responsabilidad de proteger ». Aunque el discurso sobre los Estados débiles sugiera un realce en los estándares de gobernanza interna, dicho discurso entrará en conflicto con la responsabilidad de protección de las

poblaciones en la medida en que dé prioridad a restaurar la legitimidad internacional de estos estados, es decir al ejercicio de un mayor control de su territorio y de su población.

Palabras claves : Estados débiles, soberanía; intervención; seguridad; orden internacional

● **Portugais**

A NARRATIVA SECURITÁRIA DOS ESTADOS FALHIDOS : CONTESTAÇÃO RIVELA DOS TERMOS DA SOBERANIA ?

Kathia Légaré

Resumo : Ainda que a *Comissão Internacional da Intervenção e da Soberania dos Estados* tenha tentado uma brecha normativa ao propor a « responsabilidade de proteger », a campanha contra o terrorismo veio confundir os termos do debate ao projetar os Estados ditos « enfraquecidos » no cenário do programa de segurança. Este artigo parte do ponto de vista que houve securização da questão dos Estados falhidos e que esta decorre, não de uma ameaça « objetiva », mas de uma reinterpretação dos termos da soberania influenciada pela urgência de agir contra o terrorismo internacional. O artigo, mediante uma desconstrução do discurso, tentará elucidar esta narrativa que faz da fraqueza estatal uma ameaça internacional prioritária. Esta análise permite melhor compreender a origem desta idéia, atualmente dominante, e de esboçar uma avaliação de seu impacto normativo sobre o debate acerca dos termos da soberania e, por isso mesmo, sobre o projeto de « responsabilidade de proteger ». Ainda que o discurso sobre os Estados falhidos sugira um soerguimento dos padrões de governança interna, ele entre em conflito com a responsabilidade de proteção das populações posto que ele prioriza a restauração da legitimidade internacional deste Estados, ou seja, o exercício de um maior controle de seu território e de sua população.

Palavras-chave : Estados enfraquecidos, soberania, intervenção, segurança, ordem internacional

● **Roumain**

NARAȚIUNEA SECURITARĂ A STATELOR „EȘUATE”: CONTESTARE RIVALĂ A TERMENILOR SUVERANITĂȚII?

Kathia Légaré

Rezumat: În timp ce Comisia internațională de intervenție și suveranitate a statelor încerca o schimbare normativă propunând „responsabilitatea de a proteja”, campania împotriva terorismului a încurcat termenii dezbaterii, proiectând statele zise „eșuate” în avanscena programului securitar. Acest articol pornește de la punctul de vedere că a existat o securizare a chestiunii statelor „eșuate” și că aceasta decurge nu dintr-o amenințare „obiectivă”, ci dintr-o reinterpretare a termenilor suveranității, influențată de urgența de a acționa împotriva terorismului internațional. El va încerca să elucideze această narațiune care face din slăbiciunea statală o amenințare internațională prioritară printr-o deconstrucție a discursului. O asemenea analiză permite să înțelegem mai bine originea acestei idei dominante astăzi și să lansăm o evaluare a impactului său normativ asupra dezbaterii din jurul termenilor suveranității și, prin asta, asupra proiectului „responsabilității de a proteja”. Deși discursul asupra statelor „eșuate” sugerează o nouă înăsprire a standardelor de guvernare internă, el intră în conflict cu responsabilitatea de protejare a populațiilor, pentru că acordă prioritate restaurării legitimității internaționale a acestor state, adică exercitării unui control sporit asupra teritoriului și populației lor.

Cuvinte-cheie : State „eșuate”, suveranitate, intervenție, securitate, ordine internațională

● **Russe**

ПОВЕСТВОВАТЕЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ НЕПЛАТЕЖЕСПОСОБНЫХ ГОСУДАРСТВ: ОППОЗИЦИОННЫЙ СПОР ТЕРМИНОВ СУВЕРЕНИТЕТА?

Катя Лераге

Резюме : В то время как Международная комиссия по вмешательству и государственному суверенитету пробовала совершить нормативный прорыв, предлагая " ответственность защищать ", кампания против терроризма собиралась смешать обсуждаемые термины, представляя "неплатежеспособные " государства в свете программы безопасности. Эта статья исходит из точки зрения, что имело место обеспечение безопасности вопроса неплатежеспособных государств, если это вытекает, не из "объективной " угрозы, а из

реинтерпретации терминов суверенитета, на которых оказывает влияние срочность действия против международного терроризма. Он будет пытаться выяснить это повествование, которое делает из государственной слабости первостепенную международную угрозу. Этот анализ позволит лучше понимать происхождение господствующей сегодня идеи и начнет оценку своего нормативного влияния по обсуждению, включающему термины суверенитета и, тем самым, над проектом "ответственности защищать". Хотя речь о неплатежеспособных государствах повлекла за собой повышение стандартов внутреннего руководства, она входит в конфликт с ответственностью защищать населения, потому что придает значение восстановлению международной законности этих государств, то есть осуществлению более значительного контроля их территории и населения.

Ключевые слова : Неплатежеспособные государства, суверенитет; вмешательство; безопасность; международный порядок

● **Vietnamien**

Phát ngôn của các nhà nước suy yếu không hoàn thành được chức năng bảo vệ an ninh quốc gia. Phản ứng đối kháng về các thuật ngữ chủ quyền

Kathia Légaré

Tóm tắt : Khi mà Ủy ban quốc tế về can thiệp và chủ quyền của các nhà nước đề xuất ra « trách nhiệm bảo vệ con người » nhằm xây dựng thành các quy phạm pháp lý, thì chiến dịch chống khủng bố sẽ khuấy trộn các thuật ngữ của cuộc tranh luận này khi các nhà nước được gọi là « suy yếu không hoàn thành » là trung tâm tranh luận của chương trình an toàn. Bài viết này xuất phát từ quan điểm an toàn hoá các vấn đề của các nhà nước không đủ điều kiện phòng vệ và việc bảo vệ không chỉ xuất phát từ sự đe dọa « khách quan », mà từ việc phân định lại các thuật ngữ về chủ quyền khi phải hành động khẩn cấp chống khủng bố quốc tế. Bài viết này nhằm mục đích làm sáng tỏ phát ngôn mà yếu điểm của nhà nước thành sự đe dọa quốc tế bằng cách thay đổi kết cấu của ngôn từ. Bài phân tích này cho phép chúng ta hiểu rõ hơn nguồn gốc của ý tưởng chủ đạo ngày nay và khởi đầu cho việc đánh giá sự tác động của quy phạm pháp lý vào cuộc tranh luận xoay quanh các thuật ngữ chủ quyền, trên cơ sở đó tranh luận về đề tài « trách nhiệm bảo vệ ». Mặc dù phát ngôn về các nhà nước không đủ điều kiện ứng phó để bảo vệ người dân gợi ý việc nâng cao các chuẩn mực về việc quản lý nội quốc, ý tưởng này mâu thuẫn với trách nhiệm bảo vệ người dân vì nó ưu tiên việc thiết lập lại tính hợp pháp quốc tế của các nhà nước này, tức là thực hiện việc kiểm tra sát sao lãnh thổ và dân chúng của mỗi nhà nước đó.

Thuật ngữ : các nhà nước không đủ điều kiện ứng phó để bảo vệ người dân, chủ quyền, can thiệp, an ninh, trật tự quốc tế