

# La consolidation de la paix et l'édification de l'état sous l'angle de l'évolution historique de la société internationale

HIDEAKI SHINODA, PHD\*

**L**e présent article étudie le lien entre la consolidation de la paix et l'édification de l'état à la suite d'un conflit, dans le contexte du processus d'expansion et de transformation de la « société internationale mondiale<sup>1</sup> ». Il compare le processus de formation des états souverains dans l'Europe moderne et les mesures visant à consolider l'état dans les sociétés post-conflit à l'époque contemporaine.

Le présent article se propose d'étudier les dilemmes fondamentaux liés à la consolidation de la paix par l'édification de l'état, du point de vue de la société internationale mondiale. Un sujet qui mérite notre attention, car ces dilemmes présentent de nombreux enjeux d'ordre théorique et politique. Il expose ensuite trois dilemmes spécifiques<sup>2</sup>. Le premier se situe au niveau l'ordre international général relativement à la société internationale mondiale et aux disparités régionales de la consolidation de la paix par l'édification de l'état. Le second oppose la concentration des pouvoirs à la restriction de ces pouvoirs concentrés, dans le cadre des politiques d'édification de l'état. Le troisième porte sur la consolidation de la paix libérale et l'appropriation locale.

Cet article soutient qu'il est essentiel de replacer l'édification de l'état post-conflit dans le contexte du processus d'édification de l'état à long terme qui présente de nombreux éléments fragiles, dont les conflits armés. Au cours de la démonstration, nous examinerons ce long processus dans les états en proie à des conflits en Afrique, au Moyen-Orient et en Asie. Les pays en développement, décolonisés au cours de la phase d'instauration de la « société internationale mondiale », constituent la zone de conflit actuelle, qui s'étend de l'Afrique à l'Asie du

---

\*Professeur, Graduate School of Global Studies de l'Université d'études étrangères de Tokyo. Hideaki Shinoda est diplômé de la London School of Economics and Political Science de l'Université de Londres.

SHINODA, Hideaki, « Peace-building and State-building from the Perspective of the Historical Development of International Society », *International Relations of the Asia-Pacific* 18, no. 1, 2018 : pp. 25-43, <https://doi.org/10.1093/irap/lcx025>.

Sud-est. La fragilité de ces états s'explique par l'universalisation rapide de la société internationale des états-nations souverains au XX<sup>e</sup> siècle, suite à l'expansion géographique de la société internationale européenne au XIX<sup>e</sup> siècle. D'un point de vue historique, les conflits armés ne correspondent pas tant à l'irruption occasionnelle de « failles » dans une société internationale autrefois parfaite, qu'à l'apparition constante de tâches structurelles cachées dans notre « société internationale mondiale ».

On observe des similitudes et des différences entre la formation des états à l'époque moderne et l'édification de l'état dans le monde actuel. Les états-nations, y compris les états européens modernes et les derniers venus, comme les États-Unis et le Japon, ont surmonté la structure sociale de conflits armés internes en rejoignant la société internationale, où ils se sont exposés à la concurrence d'autres états. Jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle, la concurrence entre les états-nations n'était pas uniquement une triste réalité. Elle a contribué à l'édification même de l'état-nation. En revanche, les mesures visant l'édification de l'état dans les sociétés post-conflit contemporaines sont soutenues par l'aide internationale. Dépourvue d'espace géographique propice à l'extension externe de la puissance étatique, notre société internationale universalisée n'admet aucune concurrence entre les états-nations. Si nous avons besoin d'états forts pour maintenir la paix, nous n'avons pas besoin d'états trop forts qui la mettraient en péril. L'édification de l'état est la tentative de créer un état fort, mais avec des pouvoirs suffisamment restreints par les normes internationales. La question de l'édification de l'état dans les sociétés post-conflit est examinée ici sous forme d'une réflexion sur les enjeux de l'ordre international dans le monde contemporain.

Le présent article se penche par ailleurs sur le débat relatif à la consolidation de la paix libérale et à l'appropriation locale. La doctrine traditionnelle, selon laquelle les activités de consolidation de la paix reposent plus ou moins sur des valeurs libérales, a fait l'objet d'un vaste débat. Elle pourrait laisser entendre que la consolidation de la paix s'articule dans une large mesure autour d'une série d'interventions dictées par l'Occident. Cette observation met en lumière la contradiction qui existe entre la nature occidentale de la consolidation de la paix et un autre de ces principes fondamentaux, à savoir le respect de l'appropriation locale. Ce qui pose un dilemme essentiel eu égard aux attitudes relatives à la consolidation de la paix.

Dans une première partie, le présent article considère de manière générale l'édification de l'état comme une question afférente aux activités contemporaines de consolidation de la paix. La deuxième partie se penche sur les enjeux de l'édification de l'état au sein de la société internationale mondiale. La troisième partie examine la concentration des pouvoirs étatiques dans le cadre de la consolidation

de la paix et la quatrième partie étudie le dilemme qui oppose la théorie de la consolidation de la paix libérale et le principe d'appropriation locale.

## L'édification de l'état dans la société internationale contemporaine

L'édification de l'état est communément considérée comme un pilier des activités de consolidation de la paix centrées sur la résolution des conflits armés à travers le monde. Le développement des mesures de consolidation de la paix depuis la fin de la Guerre froide a valorisé le rôle joué par les Nations Unies, les organisations régionales et les autres organisations internationales dans la reconstruction des fonctions étatiques. Selon l'analyse largement acceptée, les conflits trouvent la plupart du temps leur origine dans la fragilité des gouvernements, d'où la nécessité de mettre en place des mesures d'édification de l'état, souvent conduites par des acteurs internationaux. Par conséquent, les principes qui sous-tendent l'édification de l'état, tels que l'état de droit, apparaissent comme un élément essentiel dans la consolidation de la paix<sup>3</sup>.

Depuis les vastes missions menées au Timor oriental et au Kosovo à partir de 1999, les opérations de consolidation de la paix de l'ONU comportent des programmes d'édification de l'état à grande échelle. Les États-Unis ont accéléré la tendance en déployant ce type de mesures de manière unilatérale en Afghanistan et en Irak, dans le contexte de la Guerre contre le terrorisme à partir de 2001—une décision ironique au vu des critiques émises par George W. Bush à l'encontre de l'administration Clinton engagée dans les années 1990 dans des mesures « d'édification de la nation » en Bosnie-et-Herzégovine et au Kosovo. En réalité, les politiques menées par les États-Unis à l'ère de la Guerre contre le terrorisme ont paradoxalement consolidé le mythe de la « paix démocratique », faisant de cette théorie un outil conceptuel justifiant l'entrée en guerre des démocraties contre des pays non démocratiques, dans le but de faciliter les changements de régime afin d'entraîner une démocratisation en chaîne<sup>4</sup>.

Les termes techniques associés aux opérations de maintien de la paix, tels que désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR), réforme du secteur de la sécurité (RSS) et protection des civils, ont été créés au début du XXI<sup>e</sup> siècle pour appuyer les efforts en matière d'édification de l'état. Des experts civils en la matière sont apparus, jouant un rôle actif dans le domaine des opérations de maintien de la paix, de l'aide au développement, des droits humains, etc. Ces derniers ont assisté, conseillé et souvent presque supervisé les gouvernements hôtes. En 2008, dans le manuel exposant les principes et orientations connus sous le nom de « Doctrine Capstone », le Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) et le Département de l'appui aux missions (DAM) des Nations Unies

soutenaient que l'ONU respectait le principe d'impartialité, plutôt que celui de neutralité, en appliquant le droit international et les accords de paix<sup>5</sup>.

Dans le domaine du maintien de la paix, la collaboration entre l'ONU, les organisations régionales et sous-régionales, et d'autres acteurs internationaux s'est accrue. À l'heure du « partenariat en matière de maintien de la paix », l'Union européenne (UE), l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), l'Union africaine (UA), la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté de développement d'Afrique australe (CDA) et l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) sont, aux côtés de nombreuses autres organisations, les principaux acteurs des opérations de maintien de la paix qui exigent des moyens complexes de coopération séquentielle et fonctionnelle. Cette démarche part du principe que, pour faire face aux problèmes mondiaux tels que les attentats terroristes, les acteurs de la communauté internationale doivent augmenter l'ampleur de l'engagement à plusieurs niveaux de diverses institutions, et étendre l'éventail des options politiques multidimensionnelles<sup>6</sup>. Roland Paris s'est penché sur la théorie de « consolidation de la paix libérale », en favorisant les débats universitaires sur son interprétation<sup>7</sup>. Selon Paris, un grand nombre d'opérations internationales de maintien de la paix, menées par l'ONU dans les années 1990 au nom de valeurs libérales, se sont soldées par un échec en raison des mesures hâtives adoptées en vue de démocratiser les pays concernés et d'y introduire l'économie de marché<sup>8</sup>. Les bailleurs de fonds ont cherché des exemples de projet réussis et tenté de créer des institutions formelles, tout en étant attentifs à l'écart entre les besoins des sociétés locales concernées et ceux de la communauté internationale<sup>9</sup>. Le problème réside dans le fait que la théorie de la consolidation de la paix libérale tend à prendre la forme d'efforts d'édification de l'état mal ciblés dans les sociétés locales<sup>10</sup>. Détracteur de la théorie de la consolidation de la paix libérale, Oliver Richmond partage le point de vue selon lequel les mesures prises par les organisations internationales et les bailleurs de fonds en vue de consolider la paix reposent globalement sur le système de valeurs de la démocratie libérale<sup>11</sup>. Il critique par ailleurs le fait que cette approche aboutit à une dépendance forcée des acteurs locaux à l'égard des interventions étrangères<sup>12</sup>. D'autres adversaires de cette théorie, tels que David Roberts, considèrent qu'étant menée par des acteurs externes, la consolidation de la paix libérale détruit les mécanismes locaux traditionnels de résolution des conflits<sup>13</sup>. Et plus grave encore, ces opérations externes renforcent souvent le mécanisme de distribution des ressources, qui est manipulé par les détenteurs du pouvoir exploitant la fragilité du système gouvernemental. Cette situation détériore inévitablement l'inéquitable structure sociale existante<sup>14</sup>. L'édification de l'état dans les pays sor-

tant d'un conflit ou vulnérables à d'autres titres, est donc essentiellement l'œuvre de la communauté de bailleurs de fonds occidentaux, qui poursuit ses propres objectifs, parmi lesquels figurent les questions de sécurité dans le contexte de la Guerre contre le terrorisme<sup>15</sup>. La communauté internationale renforce par ailleurs la puissance normative du régime juridique international, et notamment le droit international humanitaire et le droit des droits de l'homme. Notons également que plus la communauté internationale dominante renforce son attitude universaliste, plus l'écart entre le courant dominant et la périphérie se creuse.

### **Le but de l'édification de l'état dans les zones de conflit Le dilemme de la société internationale mondiale**

En matière de conflits armés, la tendance mondiale a connu une évolution radicale au cours des 25 dernières années, depuis la fin de la Guerre froide. À l'échelle du globe, le nombre de conflits a sensiblement augmenté depuis le début des années 1990. Leur nombre a ensuite progressivement diminué, bien qu'on assiste depuis quelques années à un renversement de tendance tel que le nombre de conflits armés dépasse aujourd'hui son record historique de l'après-guerre froide<sup>16</sup>. Les conflits armés apparaissent généralement dans les zones géographiques spécifiques où sont situés les états fragiles. Ils naissent en général sous forme de conflits internes dans les états ayant acquis leur indépendance dans la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle, au moment de la vague de décolonisation. En effet, les conflits surgissent essentiellement en Afrique, au Moyen-Orient et en Asie du Sud. Dans ces pays, les fondements sociaux sont trop vulnérables pour soutenir des fonctions gouvernementales saines et sont en effet fragiles depuis leur indépendance. D'autres tendances spécifiques se dessinent. L'Afrique du Sud et l'Asie du Sud-est se sont avérées extrêmement instables pendant et peu après la Guerre froide. À l'heure actuelle, ces régions apparaissent toutefois relativement solides. C'est aujourd'hui le Moyen-Orient qui constitue le foyer des conflits mondiaux, notamment depuis le Printemps arabe. L'Afrique, et en particulier l'Afrique du Nord et le Sahel, demeure instable, même si les états africains se portent généralement mieux qu'auparavant. Il va sans dire que ces zones de conflit se trouvent dans les régions du monde les moins développées, qui se caractérisent par une fragilité plus ou moins grande, une gouvernance corrompue, un indice de développement humain bas, une structure complexe des groupes identitaires, une dépendance à l'égard des ressources naturelles et une forte croissance démographique marquée par une « explosion de la jeunesse<sup>17</sup> ». Il semble donc naturel que la communauté internationale déploie non seulement des mesures politiques et de sécurité, mais apporte également une aide économique dans ces régions vulné-

rables, où le besoin de stratégies globales d'édification de l'état n'est guère surprenant.

Depuis la fin de la Guerre froide, la perception générale du contexte des conflits armés est largement partagée. La fragilité est due à la mauvaise gouvernance des états décolonisés dépourvus d'une infrastructure sociale et économique stable<sup>18</sup>. La communauté internationale se doit d'aborder ce symptôme comme un grave problème structurel, car il est susceptible de toucher la plupart des états. Si la propagation de cette vulnérabilité n'est pas contenue, c'est la communauté internationale dans son ensemble qui risque d'assister à l'effondrement de l'ordre international existant. La communauté internationale dominante se doit de réagir aux crises qui touchent les états vulnérables afin d'assurer l'ordre international, en déployant des stratégies globales d'édification de l'état visant à préserver l'ordre social dans des états souverains<sup>19</sup>. Les gouvernants de chaque état sont les acteurs clés du maintien de l'ordre international. Lorsqu'ils sont corrompus ou exploitent leur position grâce à certains dispositifs étatiques, leurs états sont inévitablement vulnérables et menacent l'ordre international. Divers analystes comme Paul Collier et Frances Stewart se sont penchés sur les aspects sociaux et économiques des facteurs clés à l'origine des conflits armés, qui font naître des opportunités ou des inégalités accrues susceptibles d'être exploitées par les plus démunis<sup>20</sup>. De tels changements structurels ne sont toutefois possibles qu'à condition que les initiatives politiques permettent la mise en place de fonctions gouvernementales compétentes—tous requièrent en effet des mesures de consolidation de la paix fondées sur l'édification de l'état, pouvant être instaurées par des acteurs internationaux. L'édification de l'état s'opère grâce à l'aide internationale fournie aux états vulnérables par de grands pays donateurs ou des organisations internationales, et répond dans le même temps aux programmes nationaux de consolidation de la paix et à l'exigence de maintien de l'ordre international. Il peut paraître paradoxal que certains états indépendants demandent, au nom de l'indépendance, une intervention externe en vue d'assurer l'édification de l'état/la consolidation de la paix. Ce dilemme oppose le maintien de l'ordre universel dans la société internationale, sur la base de l'indépendance de chaque état souverain, à la vulnérabilité réelle de nombreux pays en développement, qui requièrent tôt ou tard une assistance extérieure. La consolidation de la paix par l'édification de l'état comprend des mesures destinées à résoudre les problèmes qu'engendre un tel dilemme pour la société internationale mondiale.

## L'édification de l'état dans le processus d'instauration d'un état- nation moderne

### Le dilemme de la concentration des pouvoirs

La perspective de l'évolution historique de la société internationale illustre clairement la relation entre les zones de conflit et les acteurs intervenant dans les programmes d'édification de l'état. Ces acteurs s'appuient souvent sur la puissance normative croissante des régimes juridiques internationaux, tels que la Charte des Nations Unies et le droit international humanitaire, pour justifier leur engagement dans ce domaine. Quelle que soit la formulation concrète des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU, les Nations Unies, les autres organisations comme l'OTAN ou l'UA et les coalitions ad hoc de volontaires adoptent des approches plus audacieuses et plus globales quand elles agissent dans le cadre des programmes d'édification de l'état, comme si elles représentaient l'ensemble de la communauté internationale. La conviction qu'il existe des valeurs, des règles et des institutions universelles constitue le fondement même de la société internationale<sup>21</sup>. Elle est étroitement liée à la vision du monde qui considère que les responsables de l'ordre international sont également chargés de défendre les sociétés internationales contre leurs adversaires. La société internationale mondiale n'est pas seulement mondiale d'un point de vue géographique : s'agissant d'une communauté de valeurs, de règles et d'institutions, elle a également vocation à incarner des idées universelles. La consolidation du bien-fondé des valeurs, des règles et des institutions internationales, vise à renforcer les fondements de l'ordre international universel<sup>22</sup>.

Hedley Bull soutient que la société internationale est une communauté d'états, qui a ses origines en Europe<sup>23</sup>. Au départ, la société internationale était une « société internationale chrétienne » rassemblant les états européens partageant des valeurs chrétiennes. La sécularisation des sociétés politiques qui a gagné l'Europe vers le XVII<sup>e</sup> siècle a entraîné l'émergence d'une « société internationale européenne » composée d'états européens partageant des principes institutionnels régionaux, tels que l'équilibre des pouvoirs. Au XIX<sup>e</sup> siècle, l'essor des ambitions impériales des états européens à l'échelle du globe a conduit à la domination de l'ensemble de la planète par une société internationale unique d'états souverains. Les lourds revers subis par les puissances impériales européennes, au cours des deux Guerres mondiales qui ont marqué la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, ont causé leur désagrégation et la création d'une multitude de nouveaux états indépendants. L'effondrement de la « société internationale européenne » a conduit à l'avènement d'une nouvelle société internationale, la « société internationale mondiale », fondée sur l'application du principe de l'autodétermination. La région où

se situent ces nouveaux états indépendants décolonisés est le théâtre de la plupart des conflits armés contemporains. Dans cette zone, les peuples se battent pour établir leur propre état souverain, en surmontant les conflits, la pauvreté, la mauvaise gouvernance et d'autres problèmes sérieux à travers des efforts visant l'édification d'un état. Nombre d'entre eux ont bénéficié du soutien des superpuissances durant la Guerre froide. À présent, ils perçoivent une aide internationale destinée à préserver leur existence.

Quand nous considérons le lien entre les conflits et l'édification de l'état, nous avons tendance à penser que la société internationale autrefois parfaite révèle aujourd'hui ses failles face aux problèmes ponctuels qu'elle affronte. En réalité, elle n'a jamais été parfaite ou achevée. Sa fragilité n'est pas le résultat d'une série d'événements dysfonctionnels, elle découle au contraire de la nature même de sa structure. Il serait plus juste d'affirmer que la « société internationale mondiale » est parvenue à voir le jour malgré la constante fragilité de sa structure fondamentale. Depuis ses origines, la « société internationale mondiale » a toujours été aussi intrinsèquement vulnérable qu'elle l'est aujourd'hui. Dans le monde actuel, les efforts d'édification de l'état s'appuient sur une série de mesures visant à instaurer en substance la « société internationale mondiale » après que son existence formelle a été largement reconnue. Sans ces efforts pour renforcer ses éléments constitutifs, la « société internationale mondiale » risque un effondrement catastrophique qui causerait la destruction de l'ordre international. Le nombre d'entités constituant la « société internationale européenne » n'a cessé de diminuer depuis le début du XVII<sup>e</sup> siècle. Au moment de la signature des traités de Westphalie en 1648, l'Europe était composée de centaines de communautés politiques. Après plusieurs siècles de guerres et d'accords territoriaux successifs, elle ne comptait plus qu'une poignée de grandes puissances. Au début du XX<sup>e</sup> siècle, seuls six états avaient le statut d'état souverain en Europe, les autres états plus petits étant considérés comme des états « semi-souverains<sup>24</sup> ».

Pourquoi le nombre d'états souverains a-t-il continué de décroître jusqu'à l'effondrement des empires européens à l'issue des deux Guerres mondiales du XX<sup>e</sup> siècle ? Les grandes puissances ont survécu à la concurrence acerbe qui opposait les diverses communautés politiques, en favorisant l'industrialisation et la militarisation, soutenues par une économie de marché capitaliste. Les états qui n'avaient pas les moyens de rivaliser avec les états les plus développés ont été devancés et absorbés par des puissances plus grandes. Cette logique de l'édification de l'état fondée sur la concurrence était profondément ancrée dans la « société internationale européenne », et ses conséquences entièrement à l'opposé de la situation actuelle de la « société internationale mondiale ». C'est le seul moment où la société internationale d'états souverains a connu une diminution spectaculaire



de ses membres, tout en poursuivant sa propre expansion dans le monde. La « société internationale européenne » est par nature très différente de la « société internationale mondiale » qui ne connaît aucune expansion géographique, mais une multiplication constante du nombre des états souverains qui la composent. Depuis le XVII<sup>e</sup> siècle, les révolutions politiques et industrielles ont transformé la structure des communautés politiques et de la société internationale en Europe. Cette époque a notamment été marquée par la naissance des états-nations. La doctrine révolutionnaire selon laquelle la nation se confond dans un état doté d'une volonté collective est un produit de la culture politique introduite au moment de la Révolution française.

La guerre a joué un rôle majeur dans l'émergence des états-nations modernes. Dans l'optique de la société internationale, les révolutions menées en Angleterre, en Amérique du Nord et en France étaient toutes des guerres, c'est-à-dire des conflits armés internes liés à des conflits internationaux. La Glorieuse Révolution d'Angleterre n'aurait pas été possible sans l'intervention militaire des Pays-Bas. La révolution américaine était une guerre d'indépendance impliquant divers états, dont la France. La Révolution française a eu lieu pendant les guerres napoléoniennes menées sur le continent. L'Allemagne, l'Italie, la Russie, la Chine et le Japon font partie des pays qui ont édifié une nation par le biais de guerres révolutionnaires. La révolution de Meiji, par exemple, est le fruit de la guerre de Boshin. Les réformes engagées par le gouvernement Meiji pour édifier l'état ont déclenché une vague de conflits armés, notamment au cours des dix premières années. Ce sont les conséquences des guerres qui ont déterminé la structure des états-nations. Les guerres ont favorisé l'édification des états et la création d'états-nations, tandis que la guerre et sa préparation ont entraîné la concentration des pouvoirs administratifs et des ressources financières. Comme le constate Anthony Giddens, « les états se sont transformés pour faire la guerre, ou à la suite d'une guerre<sup>25</sup> ». D'après Hedley Bull, la guerre était une institution de la « société internationale européenne » aux XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles<sup>26</sup>. Quand les rapports de forces évoluaient, la guerre apportait une nouvelle forme d'équilibre des pouvoirs. Lorsque des incidents graves avaient lieu, la guerre sanctionnait les perturbateurs de l'ordre international. Au XIX<sup>e</sup> siècle, seules quelques grandes puissances étaient considérées comme de véritables états souverains, les autres états plus petits avaient le statut d'état « semi-souverain ». La « société internationale européenne » était de nature oligarchique<sup>27</sup>. À moins d'être de grandes puissances, capables de mettre en œuvre des mesures coercitives comme la guerre afin de préserver l'ordre international, les états n'étaient que des objectifs dans le contexte du calcul de l'équilibre des pouvoirs et leur existence en tant qu'état indépendant susceptible d'être remise en cause à tout moment.

Conformément à l'institutionnalisation d'un état-nation, les capacités financières et administratives des gouvernements centraux se sont également développées. Michael Mann souligne le tournant historique qui a vu au XIX<sup>e</sup> siècle les dépenses non militaires surpasser les dépenses militaires, parallèlement à l'évolution des fonctions gouvernementales des mécanismes de l'état-nation. Le pouvoir administratif s'est développé à mesure qu'augmentait la participation de la population aux activités politiques de l'état ; le renforcement des fonctions administratives internes s'est accompagné d'une extension des capacités militaires externes. Ce fut un processus rapide dans la formation de l'état-nation en Europe au XIX<sup>e</sup> siècle<sup>28</sup>. Les états absolutistes européens ont accumulé les ressources afin d'accroître leurs capacités militaires en vue de faire la guerre. Ce processus a favorisé l'innovation en matière de technologies militaires, renforçant ainsi la domination des grandes puissances dans la région et facilitant leur expansion impériale hors d'Europe. L'énorme puissance militaire des gouvernements centraux des états-nations a entraîné la création de dispositifs administratifs nationaux. La capacité de ces gouvernements à percevoir l'impôt a largement facilité le développement des fonctions gouvernementales, y compris l'enrôlement des soldats. Cette aptitude renforcée du gouvernement central à administrer minutieusement la population a provoqué la naissance de l'état-nation, que Max Weber définit comme « monopole de la violence physique légitime ». L'existence d'une vaste armée permanente est principalement liée à l'édification d'un état-nation. La croyance en l'identification d'une nation et d'un état justifie l'imposition de la population et l'enrôlement des citoyens nécessaire à la création d'une telle armée. Les guerres menées contre des menaces extérieures ont consolidé le fondement spirituel de l'état-nation, légitimant ainsi le renforcement de la capacité de l'état à administrer la nation entière. La sécurité sociale accordée à de nombreux représentants de l'état, y compris les conscrits, est apparue comme une conséquence latérale de la naissance des états-nations. La montée en puissance du communisme au XIX<sup>e</sup> siècle a plus ou moins été favorisée par l'accumulation des fonctions administratives étendues des états-nations, notamment après les deux « guerres totales » du début du XX<sup>e</sup> siècle<sup>29</sup>. Le suffrage universel a été introduit dans l'optique du développement des états-nations. Bismarck l'a adopté pour renforcer la logique de l'état-nation en vue de mettre en place une armée puissante. La Première Guerre mondiale a poussé des états comme le Royaume-Uni à instaurer le suffrage universel. Les guerres impliquant des états-nations ont ouvert la voie à une participation politique massive et aux systèmes de protection sociale<sup>30</sup>.

L'état-nation moderne a contribué à l'incroyable progrès du contrôle de la communication et de l'information, qui lui confère à présent un pouvoir considérable dans l'administration de la vie de ses citoyens, grâce aux vastes pouvoirs de

sa police<sup>31</sup>. L'expansion géographique des puissances coloniales s'est appuyée sur le développement des technologies logistiques, qui ont été rapidement améliorées par la gestion militaire des états-nations modernes<sup>32</sup>. Selon Giddens, la nation et sa grande armée sont les deux facettes de la citoyenneté, qui a connu un essor remarquable grâce aux guerres totales du XX<sup>e</sup> siècle<sup>33</sup>. Il soutient que le modèle de l'état-nation souverain exige simultanément une stabilité interne et des guerres extérieures. Ce concept théorique reste valide, y compris pour les activités contemporaines de consolidation de la paix dans les sociétés post-conflit. DDR et RSS sont, par exemple, des mesures visant à édifier un état-nation ayant le « monopole de la violence physique légitime ». Le renforcement des institutions chargées d'appliquer une bonne gouvernance a pour but de faciliter la mise en place d'un gouvernement central, l'établissement d'un dispositif étatique fort étant considéré comme un moyen de dépasser la structure sociale porteuse de conflits armés intérieurs. Malgré l'efficacité supposée de la concentration des pouvoirs, la question de la capacité de l'état-nation moderne à mener une guerre n'est généralement pas mise en avant dans le contexte de l'édification de l'état dans le processus de consolidation de la paix. Si l'on prenait pour modèle l'état-nation européen moderne, la capacité à mener une guerre serait au cœur de l'édification de l'état. Il n'existe dans l'histoire aucun exemple d'édification d'un état-nation qui ne soit accompagnée de la mise en place parallèle d'une capacité militaire<sup>34</sup>. Plus la centralisation des pouvoirs administratifs est réussie, plus l'état se montre capable de mener des opérations militaires efficaces. Le succès de l'édification d'un état assorti d'une forte puissance militaire concentrée incite largement les dirigeants politiques à persévérer dans leur activisme extérieur. Il est rare de réussir simultanément à mettre en place une solide armée centralisée visant à prévenir les conflits internes et des contraintes pesant sur le déploiement de l'armée dans des opérations extérieures.

La guerre est le principal facteur conditionnant la réussite du processus d'édification de l'état. Sans elle, il n'aurait pas été possible d'instaurer le système de l'état-nation moderne. Cependant, si tel est le cas, quelles sont les implications des guerres en cours dans le monde actuel et dans lesquelles la communauté internationale tente de jouer un rôle de médiateur ? Si la guerre est la mère des états-nations modernes, comment la société internationale mondiale contemporaine peut-elle la considérer comme un mal à éradiquer ? Notons également que, si les états-nations modernes se sont construits sur certains aspects de la guerre, tous ses aspects ne peuvent servir de base à l'édification de l'état. Toutefois, l'instauration de la société internationale mondiale contemporaine étant un processus en cours, notre manière d'aborder le dilemme qui oppose le renforcement de l'état et la limitation de son pouvoir, autrement dit l'évitement de la guerre et la mise à profit de ses effets, est l'une des questions fondamentales que devraient prendre en

compte les décideurs politiques chargés de la consolidation de la paix/de l'édification de l'état.

## La validité de l'édification de l'état comme moyen de surmonter la structure des conflits armés intérieurs

### Le dilemme de la consolidation de la paix libérale et de l'appropriation locale

Ces observations illustrent certains des aspects les plus importants de la fin des guerres civiles à travers l'histoire. Autrement dit, aucun état-nation européen moderne ne s'est formé sur la base d'un ordre social national mis en place à travers un accord de paix. Les états-nations prospères, tels le Royaume-Uni, la France et l'Allemagne, de même que les états non européens comme les États-Unis et le Japon, ont connu d'importantes guerres civiles au moment de la formation de leur état. Les guerres révolutionnaires se sont soldées par la victoire de l'une des parties au conflit sur l'autre. Leur mode d'édification de l'état était une sorte d'effort de consolidation de la paix mené par le vainqueur. Dans le monde actuel, on considère naturellement la médiation d'une tierce partie comme la forme la plus souhaitable de la résolution des conflits. En outre, la recherche d'un cessez-le-feu et le rétablissement de la paix par le biais d'un accord apparaissent comme des objectifs prédéterminés qu'il convient d'atteindre. Il n'est toutefois pas établi qu'un accord de paix permette de préserver la paix plus longtemps qu'une victoire militaire<sup>35</sup>. La communauté internationale exige une médiation des conflits armés contemporains que ses membres n'ont pas connue dans leur pays respectif.

Si les mesures contemporaines de consolidation de la paix se concentrent sur la limitation des pouvoirs gouvernementaux à travers une paix négociée, la guerre peut manquer l'occasion de renforcer l'état à l'instar des états-nations européens. L'histoire de l'édification de l'état trahit les pratiques de consolidation de la paix libérale. Devons-nous envisager la possibilité du moment de « donner sa chance à la guerre<sup>36</sup> » ? Et si oui, à quel moment ? D'un point de vue humanitaire, les accords de paix par médiation sont considérés comme souhaitables afin d'éviter toute perte supplémentaire de vies humaines. Cela ne veut pas dire pour autant que la paix négociée est toujours une forme de paix consolidée. En 2009, le Sri Lanka est sorti d'une longue guerre suite à la victoire du gouvernement. Il est peu probable que le modèle établi au Sri Lanka menace la consolidation de la paix par une édification efficace de l'état, même si on le compare, par exemple, à la situation de la Bosnie-et-Herzégovine, où l'édification de l'état reposait sur un accord de paix artificiel négocié par des puissances extérieures. Le processus de création d'un état moderne vise à concentrer les pouvoirs étatiques entre les mains d'un gouvernement central,

afin de maîtriser la structure des conflits armés internes. Les accords de paix sont négociés en vue d'imposer des valeurs libérales impliquant la limitation des pouvoirs de l'état. Ces deux aspects sont compatibles si l'on se réfère aux états constitutionnels occidentaux, mais sont-ils universellement applicables ? Et est-ce souhaitable ? La raison pour laquelle la communauté internationale se réfère à la théorie libérale de la consolidation de la paix réside dans le dilemme de l'édification de l'état. Les politiques de consolidation de la paix, DDR comme RSS, n'ont de sens que si la forte capacité militaire est contenue par le régime libéral de l'état de droit. Il va de soi que les organisations internationales, telles que l'ONU et l'UE, tiennent aux valeurs libérales comme cadre de la consolidation de la paix, car sans cadre, l'édification de l'état cesse de participer à la consolidation de la paix. L'édification de l'état contribue uniquement à la consolidation de la paix quand le gouvernement se voit renforcé, mais ses pouvoirs limités par l'adhésion de la société au principe de l'état de droit. Malgré les critiques émises à l'encontre des approches occidentales de la consolidation de la paix, la communauté internationale ne sera jamais en mesure d'abandonner la théorie libérale qui la sous-tend.

Autre dilemme : les professionnels de la consolidation de la paix respectent l'appropriation locale et le développement national de l'édification de l'état<sup>37</sup>. Toutefois, leurs efforts pour mettre en place des mesures efficaces, aussi bien internes qu'externes, se heurtent à l'impossibilité d'instaurer une culture qui incarne les principes libéraux de l'état de droit sans mobiliser des ressources financières, matérielles et humaines extérieures. Cette difficulté à mener de pair une mise en œuvre externe et un développement interne constitue le dilemme fondamental de la consolidation de la paix et le principal enjeu de la construction d'une société internationale mondiale. L'édification de l'état par le biais des mesures contemporaines de consolidation de la paix diffère du processus observé par le passé lors de l'édification des états-nations de la « société internationale européenne ». Bien que décrite, l'intervention extérieure n'est jamais abandonnée, et la théorie libérale de la consolidation de la paix ne doit jamais être édictée d'emblée comme doctrine officielle ni ignorée par les programmes de consolidation de la paix. À l'ère de la société internationale mondiale, il n'y a plus d'espace physique disponible pour l'expansion de nouveaux états-nations. Ces derniers renforcent leur pouvoir étatique sans avoir la possibilité de l'exercer. Ils préconisent l'appropriation locale fondée sur des valeurs sociales nationales, même s'ils bénéficient d'une assistance étrangère colossale pour adopter les valeurs libérales occidentales. Cette situation paradoxale est l'enjeu fondamental auquel font face les responsables politiques de la société internationale mondiale actuelle.

## Conclusion

Le présent article s'est appliqué à comparer les formes contemporaines de l'édification de l'état, comme activités de consolidation de la paix dans les états post-conflit ou dans les états vulnérables, avec l'exemple historique de l'édification des états-nations dans la société internationale européenne à l'époque moderne. Il soutient que l'émergence de la société internationale mondiale a fait apparaître un dilemme opposant le principe universel de l'état souverain et les disparités régionales réelles. Il examine par ailleurs les dilemmes portant sur la possibilité pour un état souverain considéré comme disposant du « monopole de la violence physique légitime » d'avoir recours à la force contre des acteurs extérieurs. L'institutionnalisme libéral doit imposer les contraintes nécessaires aux gouvernements centraux. Toutefois, la théorie de la consolidation de la paix libérale ne constitue par une base souhaitable, car elle va à l'encontre du principe d'appropriation locale. Pourtant, la société internationale mondiale ne peut se permettre de renoncer aux valeurs libérales afin de contrôler les états souverains.

La société internationale mondiale actuelle n'est pas en mesure d'abandonner l'état souverain comme entité constitutive fondamentale de l'ordre international. L'édification de l'état est une panacée qui permet de surmonter la structure interne des conflits armés, même si elle engendre des dilemmes concernant l'ordre international universel, la concentration du pouvoir étatique et la théorie de la consolidation de la paix libérale. Ces dilemmes ne sont pas faciles à résoudre. Au sein de la société internationale mondiale contemporaine, l'édification de l'état s'accompagne d'une limitation du pouvoir étatique et de l'application des principes de la consolidation de la paix libérale, bien que cette forme de consolidation de la paix soit décriée. Ce dont nous avons besoin, c'est d'une vision et d'une mise en œuvre équilibrées de ce type de dilemmes critiques.

### Notes

1. Le présent article établit une distinction entre la consolidation de la paix et l'édification de l'état. La première fait référence aux mesures nécessaires pour créer le fondement social d'une paix durable, tandis que le second se rapporte aux mesures permettant d'instaurer des institutions étatiques fonctionnelles. Voir OCDE, « Concepts et dilemmes pour le renforcement de l'État dans les situations de fragilité : de la fragilité à la résilience », *Revue de l'OCDE sur le développement* 9, no. 3, 2008 : pp. 13-14. L'édification de l'état se distingue habituellement de l'édification de la nation, relative à la formation d'une identité de groupe pour le peuple considéré comme une communauté unique. ANDERSON, Benedict, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, version revue, Londres : Verso, 1991. Toutefois, l'édification de l'état peut aller de pair avec l'édification de la nation. Ces deux concepts ne s'excluent pas mutuellement. Par conséquent, le présent essai pourra employer le terme « édification de l'état-nation ». Concernant la définition de la société internationale, dans l'opposition entre la « société internationale européenne » et la « société internationale mondiale », voir BULL, Hedley, *The Anarchical*

*Society: A Study of Order in World Politics*, Londres : Macmillan, 1977. Une société internationale est constituée d'un groupe d'états qui partagent certaines valeurs, règles et institutions communes. Quand ces valeurs, règles et institutions sont spécifiques à l'Europe, on parle de « société internationale européenne ». La « société internationale mondiale » est apparue dans la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, au moment où cet ensemble de valeurs, règles et institutions a pris un caractère universel.

2. De nombreuses publications consacrées à la résolution des conflits et aux opérations de maintien de la paix soutiennent que des états bien gouvernés peuvent constituer la base d'une paix durable. Si de multiples questions concrètes en découlent, ce point de vue devrait faire l'objet de discussions plus théoriques visant à affiner le cadre fondamental.

3. SHINODA, Hideaki, *Peacebuilding and the Rule of Law: Theoretical and Functional Analyses of International Peace Operations*, Tokyo : Sobunsha, 2003, (en japonais).

4. FUKUYAMA, Francis, éd. *Nation-building beyond Afghanistan and Iraq*, Baltimore : Johns Hopkins University Press, 2006.

5. Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU, *Opérations de maintien de la paix des Nations Unies : Principes et orientations*, New York : Secrétariat des Nations Unies, 18 janvier 2008, p 18, [www.un.org/fr/peacekeeping/documents/capstone\\_doctrine\\_fr.pdf](http://www.un.org/fr/peacekeeping/documents/capstone_doctrine_fr.pdf).

6. United Nations General Assembly Security Council, Document A/70/95-S/2015/446, « *Report of the High-level Independent Panel on Peace Operations on Uniting out Strengths for Peace: Politics, Partnership and Peace* », 17 juin 2015.

7. PARIS, Roland, « International peacebuilding and the 'Mission Civilisatrice' », *Review of International Studies* 28, no. 4, 2002 : pp. 642-645.

8. *Id.*

9. *Id.*

10. PARIS, Roland, et SISK, Timothy, éd., *The Dilemmas of Statebuilding: Confronting the Contradictions of Postwar Peace Operations*, Londres et New York : Routledge, 2009.

11. RICHMOND, Oliver P., « The Rule of law in liberal peacebuilding », in *Peacebuilding and Rule of Law in Africa: Just Peace?* éd. SRIRAM, Chandra Lekha, MARTIN-ORTEGA, Olga, et HERMAN, Johanna, New York : Routledge, 2011.

12. *Id.*

13. ROBERTS, David, *Liberal Peacebuilding and Global Governance: Beyond the Metropolis*, New York : Routledge, 2011.

14. *Id.*

15. Si les états européens et nord-américains ont longtemps soutenu les opérations de maintien de la paix, qui ont également une influence au sein des Nations Unies, il ne faut pas oublier que les états non occidentaux ont également largement contribué aux activités liées à la consolidation de la paix. Le Japon, la Corée du Sud, l'Inde et la Chine ont notamment apporté un soutien actif aux régions sortant de conflits, mais aussi bien le Japon que la Corée semblent partager les vues des pays occidentaux sur la manière d'intervenir. Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, qui coordonne les politiques d'aide, est composé de 30 membres essentiellement issus d'Europe, d'Amérique du Nord et d'Océanie. Le Japon et la Corée du Sud sont les seuls représentants exceptionnels, mais harmonieux, du continent asiatique.

16. Pour les données relatives aux conflits armés, voir le site de l'UCDP : [www.pcr.uu.se/data/](http://www.pcr.uu.se/data/), ainsi que « *UCDP/PRIO Armed Conflict Dataset v.4-2012, 1946-2011* ».

17. Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), *The State of Commodity Dependence*, New York : Nations Unies, 2012 ; BEEHNER, Lionel, « The Effects of 'Youth Bulge' on Civil Conflicts », *Council on Foreign Relations*, 13 avril 2007, [www.cfr.org/society-and-culture/effects-youth-bulge-civil-conflicts/p13093](http://www.cfr.org/society-and-culture/effects-youth-bulge-civil-conflicts/p13093) ; Voir Indice de perception de la corruption de Transparency International : [www.transparency.org/research/cpi/overview](http://www.transparency.org/research/cpi/overview), PNUD, Indicateurs internationaux de développement humain : <http://hdr.undp.org/en/data/profiles/> ; voir également, par exemple, Central Intelli-

gence Agency, « *The World Factbook* » et « *Ethnic Group* », [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2075.html](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2075.html).

18. Nations Unies, document A/52/871-S/1998/318, « *Les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique Rapport du Secrétaire général* », 16 avril 1998, pp. 3–5.

19. OCDE, « Lignes directrices du CAD : prévenir les conflits violents. Les conflits, la paix et la coopération pour le développement à l'aube du 21ème siècle », rapport, Paris : OCDE, 2001, pp. 87–89.

20. COLLIER, Paul et HOFFLER, Anke, « Greed and grievance in civil war », *Oxford Economic Papers* 56, no. 4, 2004 : pp. 563–595, <https://doi.org/10.1093/oep/gpf064> ; COLLIER, Paul, *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It*, Oxford : Oxford University Press, 2007 ; STEWART, Frances, éd., *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies*, Londres : Palgrave Macmillan, 2008.

21. BULL, *The Anarchical Society*.

22. SHINODA, Hideaki, « Human rights, democracy and peace in international constitutionalism of university international society », *International Relations (TUFSS)* 4, no. 1, 2015 : pp. 21–42 ; SHINODA, Hideaki, « Local ownership as a strategic guideline for peacebuilding », in *Local Ownership in International Peacebuilding: Key Theoretical and Practical Issues* éd. LEE, Sung Yong et ÖZERDEM, Alpaslan, Londres : Routledge, 2015, pp. 19–38.

23. BULL, *The Anarchical Society*.

24. TILLY, Charles, « Reflections on the History of European State-Making », in *The Formation of National States in Europe*, éd. TILLY, Charles, Princeton : Princeton University Press, 1975.

25. GIDDENS, Anthony, *The Nation-state and Violence: Volume Two of a Contemporary Critique of Historical Materialism*, Cambridge : Polity Press, 1985, p. 112.

26. BULL, *The Anarchical Society*, chap. 8.

27. SHINODA, Hideaki, *Re-examining Sovereignty: From Classical Theory to the Global Age*, Londres : Macmillan, 2000.

28. GIDDENS, *The Nation-state and Violence*, p. 113.

29. MANN, Michael, *States, War and Capitalism: Studies in Political Sociology*, Oxford : Basil Blackwell, 1988, p. 158.

30. GIDDENS, *The Nation-state and Violence*, p. 234.

31. *Id.*, pp. 172–192.

32. *Id.*, pp. 222–232.

33. *Id.*, pp. 233–235.

34. COHEN, Youssef, BROWN, Brian R. et ORGANSKI, A.F.K., « The paradoxical nature of state making: the violent creation of order », *American Political Science Review* 75, no. 4, 1981 : pp. 901–910.

35. LICKLIDER, Roy, « The consequences of negotiated settlements in civil wars, 1945–1993 », *American Political Science Review* 89, no. 3, 1995 : pp. 681–690.

36. LUTTWAK, Edward N., « Give war a chance », *Foreign Affairs* 78, no. 4, 1999 : pp. 36–44.

37. SHINODA, « Human rights, democracy and peace » ; SHINODA, « Local ownership as a strategic guideline for peacebuilding ».