



HAL
open science

À propos des Rogue States

Thierry Garcia

► **To cite this version:**

Thierry Garcia. À propos des Rogue States. Paix et sécurité européenne et internationale, 2020, 14, 10.61953/psei.976 . hal-02892498

HAL Id: hal-02892498

<https://hal.science/hal-02892498v1>

Submitted on 7 Jul 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Pseï

Pour citer cet article :

Thierry Garcia,
" A propos des Rogue States ",

, , , ,
mis en ligne le 26 mai 2020.

URL : <http://revel.unice.fr/psei/index.html?id=2141>

[Voir l'article en ligne](#)

AVERTISSEMENT

Les publications du site REVEL sont protégées par les dispositions générales du Code de la propriété intellectuelle.

Conditions d'utilisation - respect du droit d'auteur et de la propriété intellectuelle

L'accès aux références bibliographiques et au texte intégral, aux outils de recherche ou au feuilletage de l'ensemble des revues est libre, cependant article, recension et autre contribution sont couvertes par le droit d'auteur et sont la propriété de leurs auteurs.

Les utilisateurs doivent toujours associer à toute unité documentaire les éléments bibliographiques permettant de l'identifier correctement et notamment toujours faire mention du nom de l'auteur, du titre de l'article, de la revue et du site Revel. Ces mentions apparaissent sur la page de garde des documents sauvegardés sur les postes des utilisateurs ou imprimés par leur soin.

L'université de Nice-Sophia Antipolis est l'éditeur du portail REVEL@Nice et à ce titre détient la propriété intellectuelle et les droits d'exploitation du site.

L'exploitation du site à des fins commerciales ou publicitaires est interdite ainsi que toute diffusion massive du contenu ou modification des données sans l'accord des auteurs et de l'équipe Revel.

A propos des Rogue States

Thierry Garcia

Professeur à l'Université Grenoble Alpes (CESICE EA 2420)

L'expression de Rogue States est apparue au début des années 1980 aux Etats-Unis et elle a fait l'objet d'une utilisation constante de la part des Administrations américaines successives. Pourtant, elle ne repose pas sur une définition sûre et apparaît peu consistante sur le plan juridique. La catégorie qu'elle tente d'identifier est en réalité à géométrie variable, au gré des intérêts des Etats qui ont recours à cette expression. Son utilisation est commandée par des motifs politiques, recherchant la stigmatisation d'un concurrent ou d'un adversaire, sans pour autant que son efficacité quant au changement de comportement d'un Etat soit réellement démontrée.

The expression Rogue States appeared in the early 1980s in the United States and has been the object of constant use by successive American administrations. However, it is not based on a reliable definition and appears inconsistent from a legal point of view. The category that it is trying to identify is in reality of variable geometry, according to the interests of the States which use this expression. Its use is controlled by political motives, seeking the stigmatization of a competitor or an adversary, without its effectiveness in terms of changing the behavior of a State being really demonstrated.

Rogue State ; Etat voyou ; Etat défaillant ; Etat paria ; Etats-Unis, nouvelles menaces ; critères ; droit ; politique ; subjectivité ; unilatéralisme ; emploi de la force ; sanction

Rogue State; Failed state; Outcast state; United States, new threats; criteria; law; Politics ; subjectivity; unilateralism; use of force; sanction

I. Introduction

L'intérêt de s'interroger sur la notion de *Rogue State* est d'abord historique, puisqu'il s'agit d'une appellation qui est apparue officiellement au début des années quatre-vingt, avec l'administration Reagan pour qualifier la Libye de Kadhafi, a prospéré dans les années quatre-vingt-dix, après la dislocation de l'URSS, et au début des années deux mille avec les présidences Clinton et Bush¹. Cependant, elle a décliné avec la menace majeure des entités privées, depuis le 11 septembre 2001, mais est à nouveau d'actualité avec l'extravagant Donald Trump dans un discours à l'Assemblée générale (AG) des Nations Unies, le 19 septembre 2017 invoquant les « *Rogue regimes* » et visant la Corée du Nord, l'Iran, la Syrie et le Venezuela². Cette notion à contenu évolutif pose trois types de difficultés : sémantique (I.1.), méthodologique (I.2.) et thématique (I.3.).

¹ Voir Anthony Maranghi, « La politique étrangère américaine face aux " États voyous " », *Recherches internationales*, n° 100, juillet-septembre 2014, p. 26-27.

² Voir « Discours intégral et en français de Donald Trump à l'ONU " Voici la raison d'être des Nations Unies " », *JSS news*, in <https://jssnews.com/2017/09/19/discours-integral-et-en-francais-de-donald-trump-a-lonu-voici-la-raison-detre-des-nations-unies/>.

I.1. Problème sémantique

Sur le plan sémantique, une double question est posée : celles de la signification (I.1.1.) et de la traduction (I.1.2.) du terme *Rogue State*.

I.1.1. Signification

Rogue State est une expression récente, apparue dans l'*Export Administration Act* de 1979 et due à l'ancien secrétaire d'État américain Cyrus Vance³. Quant au terme *rogue*, il est utilisé dès le XVI^e siècle chez Spencer et Shakespeare au sens de vagabond, racaille, vilain, hors la loi sans principe, selon le philosophe Jacques Derrida dans son ouvrage intitulé « Voyous : deux essais sur la raison »⁴. Pour Darwin, il désigne une plante ou un animal dont le comportement est déviant ou pervers⁵. Ainsi, *Rogue elephant* désigne une attitude contraire aux usages réglementés de leur propre communauté, c'est-à-dire des éléphants ravageurs. Au surplus, la qualification de *Rogue State* est complexe. S'agit-il d'un État substantiellement hors la loi, de manière structurelle, ou d'une qualité temporairement attribuée, de façon conjoncturelle, selon telle ou telle motivation stratégique par d'autres États à un État donné qui aurait un comportement déviant ? Le deuxième sens est généralement accepté et sera retenu dans cette étude. De manière plus rare, *Rogue Nation* peut être employé. Ce n'est pas une mission impossible de définir cette expression, avec cette allusion cinématographique⁶, puisqu'elle est synonyme de *Rogue State*. Cette appellation renvoie aussi à des jeux vidéo et revêt une portée musicale avec le rappeur Toonz dont une chanson, d'août 2016, s'intitule « États voyous »⁷. La question de la traduction de *Rogue State* se trouve alors posée.

I.1.2. Traduction

Rogue State est traduit communément par « État voyou », ce qui nous semble un peu approximatif et vague. Les termes « récalcitrant », « renégat » ou « délinquant » sont, en effet, plus adéquats au sens où ce type d'État renierait les principes fixés par les États-Unis et/ou la communauté internationale, étant mis en contrepartie au ban des Nations. Quoi qu'il en soit, cette notion participe à la désacralisation et à la fragmentation du concept d'État, bouleversant alors les catégories traditionnelles. Il s'ensuit que la question méthodologique ne peut être négligée au regard de son importance pour une telle étude.

I.2. Question méthodologique

L'expression *Rogue State* n'est pas un concept juridique mais une notion idéologique et politique, davantage identifiable dans les discours que dans la réalité, faisant l'objet d'études par les relations internationales, sans être pour autant une unité d'analyse pertinente de cette discipline⁸. L'approche de science politique, qui a pour objet le pouvoir et les rapports de force, sera ainsi privilégiée par rapport à une vision juridique qui serait trop positiviste et formaliste, parce qu'elle se fonde uniquement sur le domaine de la légalité.

³ Voir Robert S. Litwak, *Rogue States and US. Foreign Policy : Containment after Cold War*, Washington D.C., Woodrow Wilson Center Press, 2000, p. 53.

⁴ Voir Jacques Derrida, *Voyous : deux essais sur la raison*, Paris, Galilée, 2003, p. 134-135.

⁵ *Ibid.* p. 135.

⁶ « Mission Impossible 5 : Rogue Nation », film réalisé par Christopher Mc Quarrrie avec notamment Tom Cruise.

⁷ Un couplet de cette chanson déclame « [...] Ils empêchent des États faibles de progresser Font la guerre au développement de ces derniers Mais un État voyou ne sait pas parler Á part avec les bombes qu'il se plaît à larguer.

⁸ En ce sens, voir Vincent Chapaux, « État voyou » in *Dictionnaire encyclopédique de l'État*, Pascal Mbongo, François Hervouët, Carlo Santulli, s.d., Paris, Berger Levrault, 2014, p. 408.

I.3. Choix thématique

Cette étude se focalisera sur la notion de *Rogue State* à l'aune des nouvelles menaces, en l'occurrence les armes de destruction massive, le terrorisme ou encore un comportement militaire menaçant et refusant de respecter les règles fixées par les États-Unis et/ou la communauté internationale. Mais qu'en est-il de l'effectivité de ces supposées menaces ? Ne relèvent-elles pas davantage d'une appréciation subjective que d'un constat objectif ?

Toujours est-il que la notion de *Rogue State* remet en cause la conception organique et unitaire de l'État en tant que catégorie fonctionnelle et fragmentée, faisant l'objet de contestations récurrentes.

Deux points seront ainsi traités successivement dans cette contribution : l'expression *Rogue State* constitue une catégorie inconstante (II.1.), ce qui explique les critiques constantes (II.2.) à son endroit.

II. Une catégorie inconstante

Pourquoi qualifier cette catégorie d'inconstante ? Des contours perméables (II.1.) et un contenu mouvant (II.2.) justifient, à notre sens, une telle qualification.

II.1. Des contours perméables

L'État dit voyou ne constitue pas une catégorie autonome en soi. En effet, il convient d'observer une certaine proximité avec les notions d'État défaillant (a) et d'État paria (b), qualifiés d'« États menaces » par une partie de la doctrine⁹.

II.1.1. État défaillant et État voyou

L'État défaillant peut s'entendre, selon le professeur Cahin, comme « un État qui se trouve dans l'incapacité d'exercer le tout ou une partie de ses fonctions régaliennes, en raison de la disparition totale ou partielle d'une autorité effective que l'État n'arrive pas à reconstituer sans une aide extérieure »¹⁰. Cette notion ne doit pas être confondue avec celle d'État fragile, expression plus politiquement correcte, qui désigne des États qui présentent des symptômes de défaillance, sans toutefois être au stade de la défaillance avérée¹¹.

La barrière entre les États considérés comme voyous et les États défaillants est facilement franchie puisqu'un État voyou peut devenir un État défaillant en raison des pathologies susceptibles de causer des guerres civiles et des interventions extérieures, accompagnées ou non de sanctions armées ou non armées, pouvant les conduire à la défaillance. A cet égard, les exemples du Cambodge des Khmers rouges et de l'Afghanistan des Talibans sont symptomatiques.

Et, inversement, un État défaillant peut devenir un État voyou si des groupes mal intentionnés s'emparent d'un pouvoir vacant, comme en Libye et en Syrie. Cependant, la différence essentielle entre ces deux catégories d'États réside dans leur comportement,

⁹ En ce sens, voir Julien Fernandez, *Relations internationales*, Paris, Dalloz, 2018, p. 548.

¹⁰ Voir Gérard Cahin, « Le droit international face aux États défaillants », in SFDI, *L'État dans la mondialisation*, Colloque de Nancy, Paris, Pedone, 2013, p. 58.

¹¹ Selon l'OCDE, l'État fragile est un État « dont les instances étatiques n'ont pas la volonté politique et/ou la capacité d'assumer les fonctions essentielles pour faire reculer la pauvreté et promouvoir le développement, ni d'assurer la sécurité de la population et le respect des droits de l'homme ». Voir OCDE, CAD, *Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires*, avril 2007.

respectivement actif et passif, comme le note le professeur Fernandez, l'État voyou étant volontairement perturbateur, tandis que l'État défaillant subit sa désorganisation intérieure¹².

II.1.2. État voyou et État paria

Les Britanniques ont importé le mot d'État paria (*pariah State*) des Indes durant la période coloniale. Cette expression était employée fréquemment jusqu'à la fin des années soixante-dix pour désigner les États isolés voulant avoir recours à l'armement nucléaire pour des questions de sécurité, à l'instar d'Israël, de Taïwan, de la Corée du sud et de l'Afrique du sud¹³. Ce type d'État fait l'objet d'une condamnation et de sanctions par la communauté internationale dans son ensemble, tout en étant maintenu durablement dans une situation de rejet. Le meilleur exemple à donner est assurément celui de l'Afrique du sud au temps de l'*Apartheid*.

Mais avec la menace terroriste prégnante, l'administration Reagan vulgarisa l'expression État voyou en tant que soutien au terrorisme et/ou comme pays possédant des armes de destruction massive. Cette catégorie d'États ne respecte pas les règles du jeu définies uniquement par les États Unis et ses alliés, tels le Canada dans les années deux mille avec le gouvernement Paul Martin et les Pays-Bas au début des années deux mille-dix. Cependant, l'hypothèse selon laquelle un État voyou peut devenir paria, s'il existe une condamnation quasi générale par la communauté internationale, doit être envisagée avec la Corée du Nord en 2016 qui a fait l'objet d'une improbation unanime par la communauté internationale après ses essais nucléaires¹⁴.

La notion de *Rogue State* ne peut donc être cliniquement isolée des notions connexes d'État défaillant, fragile ou paria. Dès lors, son contenu est forcément mouvant.

II.2. Un contenu mouvant

Il n'existe pas d'État voyou type, au sens où aucune définition objective ne peut être dégagée (II.2.1.), mais des types d'États voyous, dans la mesure où des listes subjectives sont disponibles (II.2.2.).

II.2.1. Une absence de définition objective

Antony Lake, conseiller à la sécurité nationale de l'ancien président Bill Clinton, a déterminé un faisceau d'indices comprenant cinq critères pour caractériser un État voyou : le mauvais traitement de la population ou la corruption des dirigeants, le non-respect du droit international ou des droits de l'homme, la volonté d'acquérir des armes de destruction massive, le soutien au terrorisme et enfin la haine des États-Unis¹⁵. S'agit-il de critères cumulatifs ou alternatifs ? La pratique des États-Unis a montré qu'ils utilisaient ces critères de manière alternative pour qualifier un État de *Rogue State*. De façon synthétique, et selon l'expression d'Antony Lake, ce type d'État « manifesterait une incapacité chronique à traiter avec le monde extérieur »¹⁶, leur souveraineté étant conditionnelle sur les plans interne et externe. Cette définition est propre à l'administration américaine, étant établie de manière

¹² Voir J. Fernandez, *Relations internationales*, op.cit., p. 550.

¹³ Pour de plus amples développements, voir Jean-François Guilhaudis, *Relations internationales*, Paris, Lexis Nexis, 2017, p. 712-713.

¹⁴ En particulier la résolution 2321 adoptée par le Conseil de sécurité des Nations Unies, le 30 novembre 2016, « Condamne avec la plus grande fermeté l'essai nucléaire effectué par la République populaire démocratique de Corée le 9 septembre 2016 en violation et au mépris flagrant de ses résolutions sur la question ». Voir S/RES/2321 du 30 novembre 2016 in <http://www.un.org/fr/sc/documents/resolutions/2016.shtml>.

¹⁵ Voir Antony Lake, « Confronting Backlash States », *Foreign Affairs*, vol. 73, n° 2, 1994, p. 45-55.

¹⁶ *Ibid.*

unilatérale et subjective, et ne saurait dans ces conditions être opposable à d'autres États et encore moins revêtir un caractère objectif.

II.2.2. Des listes subjectives

Se fondant sur les critères servant à identifier un État voyou, les États-Unis ont dressé des listes subjectives propres à ce type d'État. Il en résulte un véritable inventaire à la Prévert, avec des données évolutives *ratione temporis*, *personae* et *materiae*. En effet, la Corée du Nord, le Pakistan, l'Irak, l'Iran, l'Afghanistan, la Libye, Cuba, le Venezuela, le Soudan ont été qualifiés comme tels par les gouvernements américains successifs, la voyoucratie se voyant ainsi opposée à la démocratie. Néanmoins, à l'heure actuelle, cette liste a tendance à rétrécir comme une peau de chagrin. A titre illustratif, ce terme n'a pas été employé par Donald Trump, à la tribune de l'AG des Nations Unies, le 25 septembre 2018, mais à la place celui de « régime brutal et oppressif » pour qualifier le Venezuela du président Maduro¹⁷.

Ces listes reflètent les intérêts bien compris des États-Unis, puisque n'y figurent pas l'Arabie Saoudite, la Chine et Israël, qui ne respectent pourtant pas les droits de l'homme, ni l'Inde dont l'indiscipline en matière de désarmement nucléaire est récurrente. L'absence d'autorité tiers objective établissant une liste d'États voyous a pour conséquence que « *Rogue State is whoever the US says it is* » (« L'État voyou est celui que les États-Unis qualifient comme tel »), selon les termes du professeur Litwak¹⁸.

Les caractères subjectif, aléatoire et non scientifique de la notion de *Rogue State* ont pour conséquence de provoquer des critiques constantes à son endroit.

III. Des critiques constantes

Les contestations relatives à la notion de *Rogue State* portent à la fois sur son fondement politique (III.1.) et sa finalité improductive (III.2.).

III.1. Un fondement politique

Le caractère politique de la qualification d'un État de voyou est dû au fait que cette notion aurait un effet *boomerang* (III.1.1.), tout en étant évolutive (III.1.2.).

III.1.1. Une notion boomerang

Ce vocable a un effet miroir parce que considérer qu'un État est toujours le voyou d'un autre renvoie inévitablement à sa propre image. Ainsi, les États-Unis forment l'État le plus voyou de tous, puisqu'ils constituent la menace la plus forte pour la sécurité internationale, si on leur applique les critères qu'eux-mêmes ont définis. Cette thèse est soutenue en particulier par Noam Chomsky qui démontre que les États-Unis violent en toute impunité le droit international en recourant à la force de manière unilatérale, faisant fi du cadre multilatéral légal prévu par la Charte des Nations Unies¹⁹. La pratique de la torture à Guantanamo, les interventions militaires sans mandats de l'ONU, le soutien à des régimes dictatoriaux alliés, le non-respect de manière globale du droit international et du multilatéralisme avec

¹⁷ Voir AG des Nations Unies, Débat général, États-Unis d'Amérique, 25 septembre 2018, in <https://gadebate.un.org/fr/73/états-unis-d'amérique>.

¹⁸ Voir R. S. Litwak, *Rogue States and U.S Foreign Policy : Containment after the Cold War*, op.cit..

¹⁹ Voir Noam Chomsky, *Rogue States. The Rule of Force in World Affairs*, Cambridge, South End Press, 2000, 254 p. et « L'Amérique, " État voyou " », *Le Monde diplomatique*, août 2000, p. 4-5.

l'unilatéralisme comme règle en particulier dans les domaines de la sécurité et du commerce international, ainsi que la légalité contestée et contestable de l'extra-territorialité du droit américain, confortent cette thèse défendue aussi par Jacques Derrida dans son ouvrage « Voyous – Deux essais sur la raison »²⁰.

III.1.2. Une notion évolutive

La notion de *Rogue State* ne comporte aucune base solide. La meilleure preuve consiste en l'abandon de ce mot, décidé publiquement par Madeline Albright, ancienne secrétaire d'État sous l'administration Clinton, le 19 juin 2000, utilisant à sa place le terme plus neutre de *State of concern*, dénommés États préoccupants en français, puis transformés en *Outliers States*, sous la présidence Obama, traduit imparfaitement par États particuliers.

Au surplus, un État est qualifié de voyou quand l'intérêt vital des États-Unis est considéré comme menacé par un régime hostile à ce pays, sans pour autant constituer véritablement et objectivement une menace. Se reconnaître des ennemis est une justification récurrente pour l'augmentation de leur budget militaire, source de menace saillante à la paix. A cet égard, Pierre Conesa, ancien directeur de la Délégation aux affaires stratégiques, nous dit que la fabrication politique et sociale de l'ennemi nécessite son animalisation, sa diabolisation, son « altérisation », afin de justifier la légitimité de l'usage de la force²¹. Aussi, les visions manichéenne et moralisatrice du Bien et du modèle démocratique sont-elles incarnées par les États-Unis contre le Mal diffusé par ces non-démocraties. Ces perceptions se situent dans la droite ligne de la guerre juste, théorisée par Saint-Augustin pour qui « la méchanceté de l'adversaire contraint le sage à des guerres justes »²².

Toutefois, depuis le 11 septembre 2001 et jusqu'à la présidence de Donald Trump, les menaces que font peser les entités privées sur la sécurité des États-Unis sont perçues comme plus dangereuses par les gouvernements successifs de ce État que celles inhérentes aux *Rogue States*. Toujours est-il que, dans les faits, la notion de *Rogue State* a une finalité improductive.

III.2. Une finalité improductive

Qualifier un État de « voyou » est infructueux puisque cela occulte les menaces spécifiques (III.2.1.) et conduit à des sanctions peu efficaces (III.2.2.).

III.2.1. L'occultation de menaces spécifiques

Cette appellation ne prend pas en compte les caractères particuliers des États dits voyous²³, consistant davantage en l'occurrence en une notion « prêt à porter » que « sur mesure ». Il existe d'ailleurs plus de différences que de ressemblances dans les prétendues menaces que font peser sur la paix la Corée du Nord, Cuba et l'Iran par exemple, alors que ces États sont qualifiés de la même manière d'États voyous. En outre, par une sorte d'effet collatéral, les acteurs privés sont en partie déresponsabilisés, y compris quand ils sont réfugiés sur le territoire de cette catégorie d'État.

²⁰ *Op.cit.*, p. 137-151.

²¹ Voir Pierre Conesa, *La fabrication de l'ennemi ou comment tuer sa conscience pour soi*, Paris, Robert Laffont, 2011, p. 50-52.

²² Voir « Lettre 185 d'Augustin à Boniface » in *Violence et religion*, Pierre Cazier et Jean -Marie Delmaire, dir., Université Charles-de-Gaulle Lille 3, 1998.

²³ En ce sens, voir V. Chapaux « État voyou » in *Dictionnaire encyclopédique de l'État*, *op.cit.*, p. 407-408.

III.2.2. Des sanctions peu efficaces

Deux types de sanctions sont envisageables. D'une part, les États-Unis et leurs alliés recourent à des sanctions armées avec un usage unilatéral de la force pour faire respecter le droit fixé de manière subjective par ces États qui emploient ce type de sanctions, légitimant la raison du plus fort au détriment de la justice fondée sur la légalité objective et universelle. Par exemple, l'opération « Liberté en Irak » menée contre Saddam Hussein en 2003 a été justifiée par une présumée présence d'armes de destruction massive qui n'ont pourtant jamais été trouvées. Elle a servi en réalité les intérêts des entreprises privées américaines. On peut également se référer à l'intervention en Libye contre Kadhafi, en 2011, alors qu'objectivement il ne représentait aucune menace pour la sécurité des démocraties occidentales²⁴. Pour les États puissants, il y a incontestablement une prédominance de la lecture hégélienne sur la vision kantienne de la société internationale, les rapports de force interétatiques caractérisant la société internationale actuelle. D'autre part, les États occidentaux utilisent des sanctions non armées, essentiellement des mesures économiques comme l'embargo à l'encontre de Cuba ou de l'Iran, par exemple, qui affectent davantage la population que le gouvernement en place de ces États considérés comme voyous.

En définitive, la notion de *Rogue State* ne revêt aucun fondement scientifique solide, constituant à la fois un instrument de la politique étrangère des États-Unis et une notion symptomatique de l'idéologie américaine quant à un soi-disant modèle de démocratie libérale. Mais il s'agit là d'un autre débat sur une vaste question...

²⁴ Sur ce point, voir A. Maranghi, « La politique étrangère américaine face aux " États voyous " », *op.cit.*, p. 30-31.