



Danser avec les États

Serge Sur

DANS **POLITIQUE ÉTRANGÈRE 2018/1 Printemps**, PAGES 11 À 23
ÉDITIONS **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES**

ISSN 0032-342X

ISBN 9782365678131

DOI 10.3917/pe.181.0011

Date de mise en ligne : 06/03/2018

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2018-1-page-11?lang=fr>



CAIRN . INFO

Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Institut français des relations internationales.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2018-1-page-11?lang=fr).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Danser avec les États

Par **Serge Sur**

Serge Sur est professeur émérite de l'université Paris-2 Panthéon-Assas, directeur de l'*Annuaire français de relations internationales* et rédacteur en chef de *Questions internationales*.

Depuis les années 1990, l'Europe a connu un processus de fragmentation, et ses États les plus anciens subissent aujourd'hui des tentations sécessionnistes. Ailleurs, nombre d'intégrités territoriales ont volé en éclat et la mondialisation accouche, de fait, d'une multiplication des structures étatiques. Sur l'impuissance de nombre des nouveaux États rôde l'ombre des empires, mal disparus ou renaissants, et la sécession ne garantit pas le fonctionnement harmonieux des nouveaux États.

politique étrangère

La chute du mur de Berlin voici plus d'un quart de siècle, le 9 novembre 1989, n'a pas seulement sonné le glas du communisme international. Outre la réunification de l'Allemagne, elle a entraîné la disparition de l'URSS, la dislocation de la Yougoslavie, le divorce entre la Slovaquie et la République tchèque. C'est ainsi que l'Europe se trouvait frappée par un mouvement de fragmentation d'États constitués, certes récents puisque tous nés au xx^e siècle. Près de 25 nouveaux États européens sont alors apparus.

Les États les plus anciennement constitués, l'Espagne, la France, le Royaume-Uni, devaient également se voir menacés de sécessions régionales. Et d'autres ébranlements de la structure étatique affectaient l'Afrique, l'Érythrée, le Soudan du Sud, cependant que des sécessions de fait frappaient la Somalie et le Mali. En Asie, le Timor oriental se séparait de l'Indonésie. Au Moyen-Orient, l'implantation territoriale de Daech menaçait l'intégrité de l'Irak et de la Syrie, et relançait les revendications en faveur d'un État kurde.

Cette décomposition relative allait de pair avec une remise en cause idéologique du concept d'État lui-même, institution supposée dépassée, archaïque, incapable de faire face à ses propres problèmes comme à ceux du monde. Il fallait réfléchir à une nouvelle gouvernance.

Mais la mondialisation qui devait l'apporter n'a accouché, en définitive, que d'une nouvelle multiplication du nombre des États quelques décennies après la grande vague décolonisatrice. D'une cinquantaine en 1945, ils sont aujourd'hui près de 200, sans parler de quelques situations de pseudo-États comme Chypre du Nord. On a même pu évoquer une prolifération des États, tendance qui témoigne à la fois du succès de la forme étatique et de la défaillance des États affectés.

On songe à la scène de l'apprenti sorcier dans *Fantasia* de Walt Disney, lorsque l'éclatement du balai magique provoque la multiplication de petits balais qui ne font qu'accentuer la catastrophe. Les histoires, les modes de réalisation de ces fractures en série ont été différents. Peut-on leur trouver des dynamiques communes ? On est tenté d'y voir l'ombre des empires : ceux qui ont disparu mais dont rôdent encore les fantômes, ceux qui ne sont pas encore nés mais tendent à émerger. Sur un autre plan, l'attraction internationale du modèle étatique le rend désirable pour des minorités sécessionnistes, mais n'est-il pas gros de contradictions ?

Fractures en série

Une caractéristique commune à l'ensemble est que les fractures ont affecté des États constitués, et donc conduit à leur mutilation. Différence avec la décolonisation, d'abord parce que les États qui en sont issus n'avaient pas, pour la plupart, disposé d'un statut étatique antérieur à la colonisation ; ensuite parce qu'ils étaient séparés géographiquement des métropoles par de longues distances, et situés sur d'autres continents ; enfin parce que leur système juridique était spécifique et que la colonisation reposait sur la discrimination. Dans la vague post chute du mur de Berlin, les entités sécessionnistes étaient non seulement des éléments, souvent périphériques, du territoire d'États constitués, des États issus d'États, mais elles appartenaient au même espace géographique, relevaient du même droit, leurs habitants bénéficiant d'un statut non discriminatoire. Pleinement reconnus sur le plan international, participant activement aux organisations internationales, les États affectés ne faisaient pas l'objet d'aspirations extérieures à leur démembrement, et leur légitimité n'était pas contestée. Ce qui était en question n'était donc pas la remise en cause d'un statut discriminatoire, mais une intégration nationale incomplète, ou manquée. Alors que l'État-nation demeure le modèle de référence pour la plupart, c'est d'une crise d'identité nationale que les États mutilés sont victimes.

En Europe

Un premier type de sécessions concerne les États européens. Pour les nouveaux États issus de la chute du communisme, la dislocation de l'URSS

dès 1990 a été miraculeusement pacifique, et à vrai dire elle était peu attendue, au moins à terme rapproché. Elle était même peu souhaitée, tant la tendance dominante des États est la recherche de la stabilité d'un ordre international constitué. On sait que le processus d'Helsinki sur le plan européen, la politique américaine sur le plan bilatéral, les réformes de Mikhaïl Gorbatchev sur le plan interne, et l'immense réussite qu'a représentée la réunification rapide de l'Allemagne, ont accéléré l'effondrement de l'URSS.

L'Ukraine et la Biélorussie étaient déjà formellement États souverains, membres de l'Organisation des Nations unies (ONU), et la proclamation de leur sortie de l'URSS s'est opérée sans difficultés immédiates. La question aurait pu être plus délicate pour les pays baltes, dont l'annexion en 1920 n'avait pas été reconnue par les pays occidentaux, et qui étaient précieux sur le plan stratégique – outre l'importance de leurs minorités russophones. En Asie centrale et dans le Caucase, l'écèlement de la fédération se produisait sans obstacles majeurs. La structure fédérale, le fait que sa dissolution ne créait pas immédiatement de problèmes de frontières et que les républiques fédérées devenaient souveraines dans leur cadre territorial même facilitait le processus. C'est au demeurant la Russie elle-même qui se déclarait indépendante, avec Boris Eltsine comme président.

La disparition de la Yougoslavie à partir de 1992 se déroule de façon totalement opposée. Elle résulte d'une guerre civile internationalisée, puis de règlements accouchés au forceps en 1995, là où l'URSS a disparu en un éclair par consentement mutuel. Elle a duré plusieurs années, jusqu'à la fin du xx^e siècle avec l'affaire du Kosovo en 1999, impliqué des interventions extérieures et une lourde opération de maintien de la paix avec la Force de protection des Nations unies. Plus que d'un rejet du socialisme, elle semble bien davantage le résultat d'une résurgence de nationalismes locaux contenus durant plusieurs décennies, d'abord par la domination serbe, puis par le régime de Tito qui cherchait un meilleur équilibre entre nationalités.

Seule la Slovénie a rapidement tiré son épingle du jeu en assumant une indépendance discrète qu'elle avait préparée de longue main. Mais l'affrontement entre Serbes et Croates, particulièrement en Bosnie, a été cruel et sanglant, jusqu'à provoquer la création du premier Tribunal pénal international (TPI) en 1994. Ce TPI était à la fois un signe de l'impuissance internationale face au conflit, et du souci minimal de ne pas laisser impunies des atteintes criantes et massives au droit humanitaire. Mais le résultat le plus visible du processus yougoslave a été l'apparition de sept nouveaux États, dont certains très fragiles, tels

la Bosnie et surtout le Kosovo, cependant que l'ensemble se dépeuple à un rythme soutenu, par chute de la natalité et émigration vers les pays occidentaux.

Des visées sécessionnistes dans les États les plus anciens

C'est désormais l'Europe occidentale et ses anciens États qui se trouvent affectés par des visées sécessionnistes, pour l'heure inabouties mais toujours actives. L'Écosse pour le Royaume-Uni, la Catalogne en Espagne, même la Corse en France, sont travaillées par une aspiration à l'indépendance, plus ou moins soutenue par les opinions locales, en principe combattue par les États centraux mais avec des résultats incertains. Le Royaume-Uni a accepté un référendum en Écosse, perdu par les indépendantistes. L'Espagne, en revanche, s'est opposée à un référendum qui a conduit à une proclamation irrégulière d'indépendance, et a pris le contrôle de la région autonome, mais les indépendantistes ont remporté les élections suivantes. Dans les deux cas, les régions en cause jouissent d'une très large autonomie. La France applique, elle, en Corse une politique de l'édredon.

Il faut également mentionner la situation particulière de deux États plus récents, la Belgique et l'Italie, créés au XIX^e siècle. La Belgique, devenue fédérale, est menacée non tant de sécession que d'éclatement. Pour certains analystes, elle ferait face à trois options : l'évaporation, dans la mesure où les entités fédérées accaparaient toutes les compétences étatiques, ne laissant en l'air qu'une Couronne hors sol ; la sécession, la Flandre prenant son indépendance, la Belgique serait réduite à la Wallonie et à Bruxelles ; le fédéralisme inégalitaire, la Flandre disposant de plus de compétences que les autres, qui ne les réclament pas. Des tensions identitaires existent également à un moindre degré en Italie, surtout en Lombardie. Il est clair qu'une éventuelle indépendance de la Catalogne serait pour les États d'Europe occidentale comme un tremblement de terre.

En Afrique

Les États africains issus de la décolonisation ont pour l'essentiel été dominés par le principe dit de *l'uti possidetis juris*, aux termes duquel leur naissance s'est déroulée dans le cadre territorial des anciennes entités coloniales, dont les frontières étaient soit internes aux empires, soit internationales entre empires voisins. Le choix de la stabilité a été opéré en 1964 par les gouvernants réunis dans l'Organisation de l'unité africaine (OUA) au moment de l'indépendance, à la fois pour stabiliser le continent, et prendre le pari de la construction nationale dans le cadre de collectivités déjà existantes. Une autre solution aurait été de dépasser le modèle étatique,

héritage de la colonisation, au profit d'une structure politique continentale éventuellement régionalisée : mais les forces à l'appui de cet objectif – l'unité africaine – n'étaient pas assez puissantes, et la décolonisation était d'abord vécue comme une libération, non comme la création de nouvelles structures de domination. Le modèle étatique l'a donc emporté.

Un demi-siècle plus tard, *l'uti possidetis juris* n'a pas été fondamentalement remis en cause. C'est ainsi que l'indépendance de la Namibie en 1990, ou celle de l'Érythrée en 1991, n'en sont qu'une application tardive. Mais il s'est érodé, en raison d'une part de diverses contestations frontalières, d'autre part et surtout de la défaillance interne de différents pays qui ne sont pas parvenus à construire une nation homogène, à l'inverse de ce qui s'était passé en Amérique latine au XIX^e siècle, face au même type de problème. Nombre de pays africains se trouvent confrontés à des revendications qui menacent ou détruisent leur unité. La Somalie est de fait durablement divisée, le Mali, la Côte d'Ivoire, le Cameroun par exemple, ont connu ou connaissent des risques de sécession qui ne sont pas toujours résorbés. Le Soudan du Sud est quant à lui devenu indépendant en 2011, mais a sombré rapidement dans la guerre civile et les conflits frontaliers avec son voisin du Nord.

En Asie

Par rapport aux turbulences qui affectent certaines parties du continent africain, l'Asie semble être un pôle de stabilité étatique. L'indépendance du Timor oriental, devenu Timor Leste, encouragée et pilotée par l'ONU en 1992, apparaît comme une décolonisation tardive à l'égard de l'Indonésie, elle-même issue d'une décolonisation antérieure et qui l'avait annexé. Elle fait exception, et les États de cette région immense et disparate apparaissent internationalement stables, au moins depuis la sécession du Pakistan oriental devenu Bangladesh en 1971. Plusieurs d'entre eux n'en ont pas moins connu des vicissitudes internes. Rivalités nationales et contestations territoriales ne sont pas absentes, notamment à propos des îles de la mer de Chine du Sud.

Il n'en demeure pas moins que beaucoup incorporent des minorités nationales souvent victimes de discriminations, mais pas suffisamment organisées, puissantes ou soutenues de l'extérieur pour parvenir à l'indépendance. C'est le cas de la Chine avec notamment le Tibet, le Xinjiang et les Ouïghours, provinces périphériques. L'Indonésie, État archipélagique constitué de 14 000 îles, connaît un grand nombre de minorités, et un mouvement indépendantiste dans la région d'Aceh, dans l'île de Sumatra. Dans d'autres États asiatiques issus de la décolonisation mais

antérieurement constitués, la Birmanie avec les Karens, le Myanmar avec les Rohingyas, particulièrement maltraités voire exterminés ou chassés. La crainte des sécessions anime les politiques répressives subies par les minorités.

L'ombre des empires

Le phénomène de la fragmentation d'un certain nombre d'États au cours des années et des décennies qui ont suivi la chute du mur de Berlin semble donc indépendant de leur forme comme de leurs régimes politiques, aussi bien que de leur développement économique. On y trouve des régimes autoritaires et des démocraties, des pays athées, chrétiens, musulmans, des pays développés et en voie de développement. Certaines ruptures ont été pacifiques et démocratiques, d'autres violentes et réalisées sous la contrainte. L'ONU s'y est parfois impliquée directement, parfois n'a fait qu'enregistrer leurs conséquences, parfois les a refusées comme pour le Kosovo. La seule donnée objective commune est que, dans tous les cas, les sécessions correspondent à une défaillance de l'État mutilé. À partir de là, on peut formuler des hypothèses sur des origines plus profondes et plus lointaines. Elles sont subjectives, et la première qui se propose, car elle reste dans un cadre interétatique classique, est celle de l'ombre des empires.

Défaillance des États affectés

Les sécessions ou dissolutions qui les affectent ne sont pas les seuls aspects de défaillance des États. D'autres proviennent plus généralement de leur incapacité à remplir leurs missions essentielles à l'égard de leur population : la protéger, l'éduquer, favoriser son emploi, garantir la santé publique, reconnaître ses droits, assurer sa vie paisible et l'épanouissement individuel de ses membres dans un cadre juridique et politique accepté sans discriminations par tous ou par la grande majorité. Les régimes démocratiques y ajoutent la liberté et la participation de tous à la vie publique. Mais le minimum est contenu dans l'article 55 de la Charte de l'ONU à laquelle adhèrent tous les États existants, à de rares exceptions près, et qui concernent précisément les entités issues de sécessions.

Ces conditions peuvent définir ce qui constitue la légitimité interne des États. Cette notion subtile voire insaisissable, et en toute hypothèse immatérielle, résulte d'un accord général de la population sur les principes qui doivent gouverner l'État. On peut convenir avec Guglielmo Ferrero qu'elle appartient à ce qu'il nomme « les génies invisibles de la cité ». Pour certains, ce sera la charia, pour d'autres la souveraineté du peuple. L'obéissance consentie aux gouvernements en découle. La légitimité risque de défaillir

quand cet accord, formel ou informel, n'existe plus ou devient douteux. Un exemple en est fourni par Stendhal à propos du régime impérial en France, lorsqu'il évoque le couronnement de Napoléon : « Nous vîmes très bien le pape et l'empereur... alliance si évidente de tous les charlatans. La religion venant sacrer la tyrannie et tout cela au nom du bonheur des hommes. » On mesure combien la légitimité d'un tel régime est fragile, et en effet il fut emporté comme fétu par la défaite militaire.

La légitimité internationale peut quant à elle être considérée comme formulée par la Charte de l'ONU dans son article 4 §1, lorsqu'elle conditionne l'admission des membres au respect de ses obligations, et donc de l'article 55 précédemment cité. Les États membres doivent également être capables de respecter ces obligations, ce qui devrait permettre de prendre des mesures pour consolider les États défaillants, voire exclure les membres qui ne respecteraient pas lesdites obligations. En réalité il n'en est rien, et les organes de l'ONU s'interdisent d'intervenir dans les modalités d'organisation interne des États, sauf lorsque sont en cause la paix et la sécurité internationales. C'est donc sur la base de processus internes que se produisent en principe les sécessions, même si elles sont encouragées de l'extérieur. Et elles correspondent à une perte de légitimité de l'État qui est aussi une crise de l'État-nation.

Le modèle de l'État-nation, on le sait, est dominant dans la société inter-étatique, et les États officiellement multinationaux sont peu nombreux. Même eux sont dominés par un principe de citoyenneté non discriminatoire, qui entraîne une participation égalitaire à la vie publique. Les composantes nationales de ces États peuvent se voir reconnaître des droits collectifs, une autonomie culturelle et administrative, comme en Belgique, en Espagne, au Royaume-Uni selon des modalités différentes. Mais l'on a assisté au cours des dernières décennies à une évolution, presque à une inversion, du concept de nation. Longtemps la conception française, américaine voire helvétique, a prévalu : on appartenait à une nation sur la base d'une solidarité subjective, librement consentie, qu'Ernest Renan a pu définir comme « un plébiscite permanent ». Peu importaient les origines ethniques, le creuset national avait vocation à tout intégrer, et en définitive à tout assimiler, en ne connaissant que des différences et libertés individuelles.

Un État multinational est-il possible ?

La conception qui tend aujourd'hui à devenir dominante est très différente. Elle est bien plutôt celle, d'origine germanique, qui repose sur une communauté ethnique. L'Allemagne s'en éloigne désormais, mais pas les minorités sécessionnistes qui réclament, au nom de leur singularité,

linguistique, religieuse, et de tout ce qui les sépare du groupe majoritaire le droit de constituer un peuple. Dès lors, elles estiment pouvoir disposer collectivement d'elles-mêmes, c'est-à-dire acquérir à leur tour un statut étatique, plus exceptionnellement rejoindre un État constitué qui présente des caractéristiques identiques aux leurs. Lorsque ces minorités sont historiquement concentrées dans une portion déterminée du territoire de l'État affecté, le risque de sécession est présent, même si on ne constate aucune discrimination à leur encontre. C'est ce qui s'est produit en Yougoslavie, et ce qui menace dans un autre contexte l'unité espagnole ou celle du Royaume-Uni. La responsabilité principale incombe à l'État constitué qui n'a pas su intégrer de façon consensuelle sa population, et c'est en quoi il est, à des degrés divers, défaillant.

L'héritage des empires disparus

Les empires ont aujourd'hui disparu, et le xx^e siècle a été leur tombeau, qu'ils aient été monarchiques, coloniaux ou idéologiques. Leur héritage n'en subsiste pas moins, qui n'explique pas toutes les ruptures étatiques, mais peut en expliquer certaines. On connaît la situation du Québec, résidu canadien d'un ancien empire français. On a aussi noté que la ligne de séparation, en Yougoslavie, entre l'empire ottoman et l'empire austro-hongrois correspondait à des fractures toujours vivantes. Les différences culturelles en provenant ont joué un rôle important dans la guerre civile, et la rupture violente entre la Serbie et le Kosovo avait clairement une base ethnique.

Le legs des empires défunts joue dès lors un rôle dans le rejet mutuel de populations qui n'ont pu vivre ensemble que quelques décennies. Sans doute, dans le cas de la Yougoslavie, s'est-on employé de l'extérieur à jeter de l'huile sur le feu, et des diplomates allemands ont fait observer que, avec la dislocation de la Yougoslavie, c'était l'un des derniers éléments du traité de Versailles qui disparaissait. Mais l'action des autres États n'est pas à l'origine de la dislocation. On trouve un rejet comparable avec la liquidation de l'URSS, et derrière un empire idéologique qui s'efface on rencontre l'empire russe. En Chine se développe un mouvement séparatiste à Hong Kong, qui dénonce l'impérialisme Han et soutient l'identité propre, ethnique et historique, de la cité. Dans ce cas, l'héritage britannique est mobilisé à l'appui d'une revendication autonomiste voire indépendantiste.

À l'inverse, en Afrique, lorsque sont remises en cause les frontières et donc les États issus de la colonisation puis de la décolonisation, c'est le résidu d'un héritage des empires européens qui est dénoncé. C'est aussi leur conception de la nation, au nom là encore de nationalités ethniques.

Même rejet d'un héritage colonial au Moyen-Orient, lorsque Daech entend détruire les accords Sykes-Picot, et leur substituer un empire islamique de type théocratique. Il faut ajouter que nombre d'États ont conservé des traces des anciens empires qu'ils furent. C'est le cas de l'Inde ou de la Chine, dont les autorités paraissent suffisamment puissantes pour gérer leurs divers problèmes de minorités. D'autres États sont perçus comme négativement marqués par un passé colonial aux yeux d'une partie de leur population : le Royaume-Uni vit dans sa nostalgie, la Catalogne le dénonce volontiers de l'Espagne, ou la Corse de la métropole.

Appels d'empire

En sens inverse, mais convergeant en faveur des sécessions, peuvent exister des attractions impériales. D'abord celles, nostalgiques, de mouvements qui aspirent à retrouver une certaine forme de prospérité liée aux anciens empires, et récusent la solidarité avec des ensembles plus pauvres. Anecdote est le sort d'Anjouan, île comorienne qui, attirée par le statut de Mayotte, se proclama unilatéralement française en 2007 avant que cette tentative de sécession ne soit rapidement résorbée. En Italie du Nord, le souvenir de la domination austro-hongroise correspond à une attraction vers une Europe du Nord plus développée et mieux administrée qu'un Sud considéré comme un fardeau économique.

L'attraction est plus visible dans le cas de la sécession de la Crimée par rapport à l'Ukraine et de son rattachement à la Russie en 2014, nouvelle manifestation de ce que l'ombre de l'empire russe est toujours présente. Même phénomène pour la Transnistrie, l'Abkhazie, l'Ossétie du Sud. Sans doute la Russie est-elle dans une période de transition qui vise à la faire passer d'un État impérial à un État-nation, mais la répression des tendances indépendantistes en Tchétchénie montre que le tropisme impérial est loin d'avoir disparu.

Certains États-nations présentent des caractéristiques qui les rapprochent des empires, mais à l'intérieur d'eux-mêmes. L'empire agglomère des populations différentes dans leurs religions, leurs mœurs, leurs lois. Il les soumet à une férule commune et lointaine. Il est communautariste, polythéiste, il accepte le multilinguisme et n'impose pas un modèle unique de sociabilité. Tel est le cas des États-Unis, qui sont en quelque manière gouvernés comme un empire. La projection extérieure de leur puissance n'obéit pas à la même logique, et ils n'ont jamais, ou rarement, manifesté de tentation impériale au sens romain ou colonial du terme – une domination politique et territoriale qui, en définitive, comporte plus de charges que d'avantages, et conduit les empires à s'écrouler sous leur propre poids.

En revanche, les États-Unis ont été conduits à exporter leurs valeurs et leurs modèles, y compris par la guerre. Il a pu leur arriver d'encourager des sécessions, spécialement du Panama et de Cuba voici plus d'un siècle. Plus récemment, la politique des néo-conservateurs, actifs sous l'administration George W. Bush, tendait au changement des régimes autoritaires par le recours à la force armée, comme on l'a mesuré en Irak. Elle n'encourageait pas pour autant les sécessions. C'est l'administration Clinton qui a facilité la sécession du Kosovo au tournant du siècle. Mais qu'en est-il de l'appel implicite aux États-Unis de la part d'États faibles, et la plupart de ceux qui sont issus de sécessions le sont ? N'aspirent-ils pas à entrer dans l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) et à bénéficier de sa protection militaire ? L'OTAN, et même l'Union européenne (UE), au regard des pays qui souhaitent en devenir membres, ne sont-ils pas des empires d'un nouveau type ? L'UE elle-même n'est-elle pas placée sous la garantie de sécurité américaine que lui apporte l'OTAN ?

Un empire invisible n'est-il pas en gestation, dont l'idéal aurait été formulé voici longtemps par Montesquieu : « Ainsi Rome n'était pas à proprement parler une monarchie ou une république, mais la tête du corps formé par tous les peuples du Monde... ils ne faisaient un corps que par une obéissance commune, et, sans être compatriotes, ils étaient tous romains. » Si la politique néo-conservatrice avait prévalu, cette analyse aurait peut-être pu être retenue. Mais tel n'est pas le cas. D'abord, les États-Unis ont pratiqué une politique d'hégémonie, domination distante et non territoriale, sans désir aucun d'annexion, voire de remise en cause de la structure territoriale de la société internationale. Ils n'ont pas souhaité le démembrement de l'URSS ni de l'Irak, ils combattent Daech qui voudrait reconfigurer l'espace du monde islamique et enraciner un nouveau califat. Plus encore, leur tendance actuelle, et ceci dès l'administration Obama, est au « retranchement » pour reprendre un terme de Joe Nye. Et Donald Trump renchérit avec la volonté de repli, la préférence pour le bilatéralisme et la protection exclusive des intérêts américains.

Dynamiques de la dissociation

On peut considérer que l'ombre des empires contribue à expliquer certaines sécessions, et donc une reconfiguration étatique de la société internationale. Il convient cependant d'aller au-delà de l'approche inter-étatique, pour s'intéresser à des dissociations plus larges, à des mouvements plus profonds, également liés à la faiblesse des États affectés. Tout État est un *Titanic* en puissance, par défaite extérieure, soumission à la conquête, rejet de portions antérieurement conquises, incapacité de conserver son unité. On est alors en présence des contradictions

que portent les sécessions : d'un côté celles de l'attraction internationale qui les aspire, de l'autre les antinomies internes d'une libération espérée. L'identité collective et séparée qui les fonde est-elle compatible avec l'ouverture internationale ? Ce sont les contradictions du « glocal », le local se pensant comme partenaire autonome et universel, alors qu'il n'est qu'une fractale entièrement dépendante de dynamiques globales.

Contradictions de l'attraction internationale

La mondialisation, entre autres conséquences, a fragilisé la solidarité interne dans de nombreux États. Elle a conduit à remettre en cause le *Welfare State*, accentué les inégalités entre régions et catégories sociales, nourri les populismes, modifié les espaces économiques, créé le fameux 1 % qui dispose de la moitié de la fortune de la planète et se trouve en quelque sorte hors-sol. C'est une variante contemporaine de l'opposition entre les sédentaires et les nomades. Des villes-monde connectées forment comme un archipel constitué de métropoles séparées par des *flyover countries*, zones périphériques vouées à l'abandon et à la friche, au-dessus desquelles on ne fait que passer. Outre qu'on tient là une des explications du Brexit, soutenu par les régions britanniques paupérisées, voilà qui peut encourager deux types de sécessions : celles de régions riches, intégrées dans la mondialisation et qui délaissent les autres, celles de régions pauvres, frustrées, désireuses d'exister et d'être reconnues. Deux types de nomadisme aussi, celui des privilégiés, celui des exclus qui ne trouvent que la migration, c'est-à-dire la sécession humaine, pour assurer leur subsistance : faillite là encore de l'État territorial.

La mondialisation a fragilisé les solidarités internes de nombreux États

Pour en revenir aux sécessions étatiques, l'attraction internationale peut attirer des collectivités désireuses de jouer leur destin seules dans le vaste monde par la promesse d'échanges universels. Pour cela, obtenir le statut d'État est très séduisant, être souverain, disposer d'un réseau diplomatique, traiter d'égal à égal avec les puissances, participer aux multiples organisations internationales, aux conférences et négociations qui décident des problèmes globaux... Déjà les collectivités locales et régionales demandent souvent à être représentées de façon singulière au sein des délégations étatiques lorsque sont en cause des questions les concernant. Mais pourquoi ne pas l'être directement ? Les États sont les rois de la société internationale, et l'État est la première des institutions internationales. On entend ainsi régler des problèmes intérieurs par une solution internationale.

Malheureusement pour les petits États que sont par définition ceux qui sont issus de sécession, de même que pour les petits États dans leur ensemble, ils ne sont pas acteurs de la société internationale. Ils en sont à peine des sujets, peut-être des objets dont le sort est décidé en dehors d'eux-mêmes, voire de simples espaces ouverts à la compétition internationale. Ils se trouvent, comme le Kosovo, vassalisés, soumis à une tutelle internationale de droit ou de fait, comme le fut longtemps le Panama après la sécession provoquée par les États-Unis. Le modèle Panama début xx^e siècle serait-il l'avenir des sécessions du xxi^e ? Pas nécessairement, dans la mesure où, comme les autres, ces nouveaux États vont se trouver exposés à la pression de multiples lobbies internationaux indépendants des États – lobbies bancaires, monétaires, industriels de toute nature –, face auxquels ils auront encore moins de capacité de résistance que les États plus solidement constitués. On en revient ici aux contradictions internes auxquelles exposent les sécessions.

Antinomies des libérations sécessionnistes

Ces États nouveaux se croient libres, mais ils sont en réalité dominés de l'extérieur et corrompus à l'intérieur. Un moyen pour eux d'assurer leur prospérité est de devenir États-forbans, favorisant l'évasion fiscale, accordant des facilités multiples aux firmes transnationales, tolérant des trafics de toute nature... Sans doute ne sont-ils pas seuls à le faire, les plus anciens et les plus respectés des États ne s'en privent pas, ou ménagent en leur sein des espaces où ces pratiques peuvent prospérer. Mais ces dernières engendrent une corruption qui tend de plus en plus à miner les démocraties. Il est vrai qu'elle affecte tous les régimes politiques, démocratiques ou non, mais elle affaiblit aussi la liberté d'action de l'État, dans la mesure où des pays endettés, aux services publics paupérisés, dépendent de puissances financières extérieures pour simplement assurer leur ordinaire.

La corruption favorise en outre le développement d'une catégorie bénéficiaire qui tend à s'éloigner de plus en plus de l'ensemble de la population. On retrouve, intériorisée, la dissociation entre nomades urbanisés et riches d'un côté, sédentaires périphériques et pauvres de l'autre. Que deviennent alors l'identité et la solidarité collectives sur lesquelles était fondée la sécession ? Et que devient la démocratie politique, gangrenée par le clientélisme et le clanisme ? Toute sécession aboutit à donner le pouvoir à des clans. L'ouverture internationale elle-même ne se heurte-t-elle pas à une fermeture identitaire, qui conduit par exemple à rejeter les migrants, mais aussi à une forme de purification

ethnique qui engendre des déplacements forcés de populations ? À des discriminations internes à l'encontre de ceux qui n'ont pas la bonne origine ? L'État sécessionniste risque fort de retrouver en son sein les défauts qu'il avait dénoncés dans celui dont il s'est séparé, d'y ajouter les siens propres et de devenir un caillou dans la chaussure des organisations internationales.



Mots clés

États
État-nation
Empires
Mondialisation