

Champ pénal / Penal field, nouvelle revue internationale de criminologie

Numéro Vol IV (2007)

Vol IV

Benoît Dupont, Peter Grabosky, Clifford Shearing et Samuel Tanner

La gouvernance de la sécurité dans les États faibles et défailants

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.



Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le CLEO, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

Benoît Dupont, Peter Grabosky, Clifford Shearing et Samuel Tanner, « La gouvernance de la sécurité dans les États faibles et défailants », *Champ pénal / Penal field, nouvelle revue internationale de criminologie* [En ligne], Vol IV | 2007, mis en ligne le 08 novembre 2009. URL : <http://champpenal.revues.org/620>

DOI : en cours d'attribution

Éditeur : Association Champ pénal / Penal field

<http://champpenal.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne à l'adresse suivante : <http://champpenal.revues.org/620>

Document généré automatiquement le 15 novembre 2009.

© Champ pénal

Benoît Dupont, Peter Grabosky, Clifford Shearing et Samuel Tanner

La gouvernance de la sécurité dans les États faibles et défaillants

- 1 Malgré leur nature prospère, de nombreux États font face à une situation dans laquelle leurs institutions ne sont plus en mesure de répondre à la demande croissante du public en matière de sécurité⁸. Aussi, l'autorité souveraine n'assure plus un monopole du *policing*¹ qui, selon Bayley et Shearing (1996, 2001), est désormais envisagé comme une activité multilatérale s'exerçant par une diversité d'arrangements institutionnels – publics, privés, communautaires, hybrides. Certaines de ces configurations incarnent des dispositifs procédant de politiques explicites alors que d'autres, émergeant plus ou moins spontanément, résultent d'effets de marchés. On parle de « gouvernance de la sécurité » pour désigner la constellation d'institutions – formelles ou informelles, gouvernementales ou privées, commerciales ou bénévoles – en charge du contrôle social et de la résolution de conflits et qui participent à la promotion de la paix en anticipant les menaces – réelles ou ressenties – résultant de la vie en collectivité.
- 2 Dans le cas d'États faibles et défaillants, la situation est d'autant plus complexe. L'État *faible* se caractérise, dans le cadre de cet article, par de grandes difficultés à subvenir aux besoins de la population tels que la santé, l'éducation, la défense nationale, les services sociaux de base ou encore la sécurité publique. À cet égard, on peut citer le cas du Nigeria, de la Papouasie Nouvelle-Guinée, de la Côte d'Ivoire ou du Zimbabwe comme des exemples de tels pays. Quant à la notion d'État *défaillant*, elle fait référence à la disparition des capacités de l'État de s'acquitter de fonctions essentielles. Lorsqu'elles existent encore, les institutions étatiques sont largement dysfonctionnelles. Citons notamment les cas de la Somalie, de l'Afghanistan ou de l'Irak. Mais malgré cette absence ou ce déclin, nous prétendons que les activités de contrôle social et de résolution des conflits, bien qu'affaiblies, restent toujours bien présentes, sous des formes qu'il nous faudra préciser.
- 3 Forts de ces prémisses, nous proposons dans le contexte de cet article l'identification de moyens permettant le maintien et le renforcement des activités de contrôle social ainsi que de résolution des conflits. Nous partirons des modalités de la gouvernance de la sécurité publique dans les États forts, afin d'identifier des arrangements institutionnels susceptibles d'être transplantés dans un contexte d'État faible, où les institutions étatiques traditionnelles sont en déclin, voire absentes. L'identification de nouveaux mécanismes de gouvernance de la sécurité constitue une démarche préliminaire pour contrer les processus de dégradation qui caractérisent les États défaillants, ou tout du moins pour offrir un minimum de sécurité humaine.

1. La gouvernance de la sécurité dans les sociétés industrielles avancées

- 4 Quelle que soit la généalogie de référence que l'on adopte (émergence d'une police royale en France en 1667 ou création par Sir Robert Peel de la Police Métropolitaine en 1829), la police publique a érigé son monopole sur une image d'omnipotence et d'« omni-compétence ». Bien qu'une telle affirmation ait longtemps dominé le discours théorique, elle se révèle aujourd'hui empiriquement obsolète. En effet, les limites en matière de compétences de la police publique n'ont jamais été aussi évidentes que dans le contexte actuel, qui voit l'industrie privée de la sécurité connaître une expansion fulgurante. Dans les sociétés industrielles contemporaines, les effectifs des entreprises privées de sécurité dépassent désormais ceux de la police publique dans un rapport variant de un à trois pour un (pour un bilan récent,

se référer à Bayley et Shearing, 2001, et à Ocqueteau, 2004 pour la France). La tendance actuelle voit des gouvernements de tous bords politiques transférer le fardeau du contrôle de la criminalité à leurs citoyens, ou en d'autres termes aux secteurs privé et communautaire. Cette nouvelle orientation, désignée sous le terme de *responsabilisation* par O'Malley et Palmer (1996), entraîne des conséquences et des disparités importantes en matière d'accès aux services de base, tels que la sécurité, mais aussi au regard de la question plus large de la distribution des droits fondamentaux, au premier rang desquels figurent les droits de l'homme. Par ailleurs la dichotomie traditionnelle public/privé reflète mal le foisonnement des processus d'hybridation en cours, et de nombreux observateurs relèvent désormais l'existence de multiples configurations institutionnelles du *policing* dont les frontières sont difficiles à tracer (Marx, 1987 ; Hoogenboom, 1991 ; Johnston, 1992 ; Bayley, Shearing, 1996, 2001 ; Dupont, 2005). Marx (1987), dans sa recherche sur les enquêtes criminelles relève à titre d'exemple cinq types différents d'arrangements entre la police et le secteur privé :

1. Enquêtes conjointes publiques-privées ;
2. Agents publics employant ou déléguant la conduite de l'enquête à la sécurité privée ;
3. Intérêts privés engageant la police publique ;
4. Nouvelles configurations dans lesquelles la distinction entre public et privé s'estompe ;
et
5. Transferts de personnel entre les secteurs public et privé.

- 5 Une telle différenciation organisationnelle relève de l'incapacité des organisations policières (en termes d'effectifs et de ressources matérielles) à offrir à tous et partout leurs services. En réponse à cette situation, des partenariats novateurs ont vu le jour avec des agences privées. Dans la ville de Philadelphie par exemple, le maintien de l'ordre du quartier commercial du centre-ville est assuré par une équipe intégrée comprenant des policiers et des professionnels de la sécurité privée appelée *community service representatives* (Greene, Seamon, Levy 1995). Ces derniers coordonnent leurs activités et disposent d'un accès privilégié aux commissariats de la police de Philadelphie. Ils font office « d'ambassadeurs de bonne volonté » en charge de la surveillance générale du quartier. Une fois déployés sur le terrain, les *community service representatives* restent en contact radio permanent avec la police qu'ils sollicitent lorsque son intervention est nécessaire. Cette collaboration s'appuie également sur des liens étroits avec les agents de la voirie, capables de régler les problèmes liés à la saleté, aux graffitis et à toute autre manifestation physique du désordre urbain. Loin de constituer une initiative isolée, ce type d'arrangements multipartites impliquant un service de police, une municipalité, une association de commerçants et des sociétés de sécurité privée se développe aux États-Unis (Vindevogel, 2002), mais également au Canada (Huey *et al.*, 2005) et au Royaume-Uni (Crawford *et al.*, 2005). Leur particularité est de concéder à des agents privés des missions de patrouille sur la voie publique.
- 6 De nos jours et dans la majorité des pays développés, une part importante de nos activités quotidiennes est placée sous l'égide de la sécurité privée. Prenons le cas des grands centres commerciaux tels qu'ils existent en Amérique du Nord. L'essentiel du *policing* tel qu'il s'y déroule est assuré par des organisations privées de sécurité agissant sous contrat avec le propriétaire des lieux. La prolifération de *gated-communities*, espaces de résidence fortifiés où l'accès fait l'objet d'un contrôle systématique par des gardes privés (Johnston, Shearing, 2003, chap. 8 ; Billard *et al.*, 2005), constitue un autre exemple des évolutions récentes de la production de sécurité à l'ère contemporaine. De manière ironique, de tels développements « modernes » sont considérés comme la manifestation d'une « re-féodalisation » de la société.
- 7 De plus, et loin de suggérer que les agences publiques du *policing* soient en voie d'extinction, celle-ci doivent néanmoins faire face à des contraintes persistantes d'austérité qui touchent autant à leurs ressources qu'aux conditions dans lesquelles elles opèrent. Ainsi, répondre à

la question du choix des stratégies et des moyens les plus adéquats à leur mise en œuvre, qu'il s'agisse de la sécurité publique en général, ou des organisations policières en particulier, constitue désormais un défi fondamental. L'un de nous (Grabosky, 1996) a tenté d'identifier les différentes stratégies légales et administratives par lesquelles les agences publiques de *policing* peuvent mobiliser des intérêts privés pour accomplir leurs missions, dont l'obligation, la cooptation, l'attribution de droits, l'incitation, la contractualisation, la délégation ou même l'abdication. Si la plupart d'entre elles peuvent s'appliquer dans des environnements où l'État est relativement efficace, mentionnons cependant que le rôle du secteur privé et des mécanismes du marché sera proportionnellement plus important dans un contexte d'État faible.

- 8 Étant donnée la prolifération des formes d'interaction entre la police et les institutions privées, nous pourrions envisager un modèle reposant sur un *continuum* d'obligations mutuelles gagnant en intensité. Plus simplement, Davis (2000), s'inspirant des travaux de Mauss, fait référence à trois modes d'échange possible : la *contrainte*, la *vente* et le *don*. Commençons par la contrainte. Celle-ci fait référence au processus par lequel l'État oblige les entreprises à adopter certains comportements favorisant l'application et le respect de la loi (Ayling, Grabosky, 2006). L'exemple type est celui de l'obligation légale de déclaration aux autorités de toute transaction monétaire excédant certains montants ou de nature suspecte auxquelles sont soumises les banques et les autres institutions financières désignées. D'autres groupes de professionnels sont soumis à des obligations similaires, notamment dans le domaine de la protection de la jeunesse, ou de l'économie des biens usagés commercialisés par les prêteurs sur gages. L'avenir pourrait également voir de telles pratiques être étendues aux fournisseurs d'accès à internet.
- 9 Quant au mode d'échange par acquisition commerciale de biens et services, il ne représente en rien une pratique nouvelle pour les organisations policières, qui y ont régulièrement recours pour se procurer des équipements allant des moyens de transports aux armes à feu. Ce qui par contre est plus récent est la tendance à s'en prévaloir pour acquérir des services qui pourraient être produits en interne. Par exemple, lorsque l'on franchit le seuil des quartiers généraux de la Police Fédérale Australienne, à Canberra, ou de la Sûreté du Québec, à Montréal, la première personne à qui l'on s'adresse est un agent de sécurité privée. Bien entendu, certains nouveaux défis auxquels les organisations de police publiques doivent répondre, exigent une expertise professionnelle spécialisée qui dépasse ses compétences, notamment dans le domaine des technologies de l'information. Par ailleurs, certaines circonstances peuvent requérir une assistance extérieure spécialisée pour une brève période. Par exemple, la sécurité des Jeux Olympiques australiens, en 2000, a impliqué la collaboration d'institutions publiques et privées dont les services de police de Nouvelle Galles du Sud, les Forces de Défense Australiennes et des sociétés de sécurité privée (Dolahenty, 2000). Lors de tels événements, la police publique est à la fois fournisseuse et consommatrice de services. Par exemple, Gans (2000) a recensé de nombreux exemples où les agences de police publiques reçoivent une compensation financière pour un service offert dans le contexte d'événements publics générant des profits, tels que des concerts et les grands rassemblements sportifs.
- 10 Le troisième mode d'échange envisagé par Davis (2000) est le don, à savoir le parrainage privé d'institutions publiques. Celui-ci implique autant des subventions financières que l'approvisionnement en biens et services complémentaires destinés aux organisations policières, habituellement en remerciement ou en reconnaissance de services rendus. Ces pratiques sont courantes aux États-Unis et en Afrique du Sud mais relativement peu connues en Australie et au Canada, et complètement interdites par la loi dans de nombreux autres pays.

En Australie, le Rapport Annuel 2005-2006 du Service de Police de Nouvelle Galles du Sud indique que cette organisation a reçu 66 dons distincts de 2 000 dollars ou plus, provenant de divers types de donateurs, dont Renault, Honda ou BMW, les Rotary et Lions Clubs, ou encore

la Poste (NSW Police Service, 2006). La nature des dons s'étend de la distribution d'argent pour des projets spécifiques de prévention du crime, à la fourniture de véhicules banalisés, en passant par la mise à disposition de matériel de prise d'empreintes ou l'inscription à des cours de conduite en conditions extrêmes.

La Force d'Intervention « Macro » du Service de Police d'Australie méridionale, ayant mené une série d'enquêtes sur une multitude de meurtres de jeunes femmes à Perth, a été financée en partie par des dons du public.

Aux États-Unis, des commerces locaux de Crown Point, dans l'Indiana, versent 1 500 dollars chacun pour l'équipement nécessaire aux véhicules de patrouille dont le matériel de communication. Selon un programme « adopter une voiture », les autos de patrouille affichent sur l'arrière un message mentionnant que : « ce véhicule est équipé par l'entreprise XYZ » (Pilant, 1998, 44).

Dans l'État de Virginie, toujours aux États-Unis, les compagnies d'assurance versent un pourcentage de la prime de responsabilité civile aux services d'enquêtes assignés à la réduction de vol d'autos (Pilant, 1998, 44).

En Afrique du Sud, une organisation nommée *Business Against Crime* a été établie afin de dispenser de la formation et d'offrir un soutien matériel aux services de police. Les projets financés incluent le développement de systèmes de vidéosurveillance, l'amélioration du fonctionnement des tribunaux et le développement de services d'aide aux victimes (<http://www.bac.co.za> consulté le 6 octobre 2005).

- 11 Il semble raisonnable de penser que les polices publiques poursuivront leurs efforts pour maintenir et développer des liens avec les institutions privées dans le prolongement de leur mission de prévention et de répression. Dès lors, il est indispensable de se demander à qui profitent ces modes particuliers d'interface public/privé (Bayley, Shearing, 1996, 2001). *A priori*, trois formes d'intérêts –parfois contradictoires– peuvent être identifiées pour chaque échange : celui du contractant privé, celui du service de police, et celui de la communauté.

2. Les nouvelles configurations institutionnelles et leurs apports en matière de sécurité publique pour les États faibles et défaillants

- 12 De nouveaux styles de gouvernance apparaissent dans les pays développés. Ils se caractérisent par la diffusion des responsabilités relatives à la formulation et à la mise en œuvre des politiques, domaine relevant autrefois d'un monopole de l'État. Ces deux responsabilités sont maintenant dissociées, et se redéploient à travers des réseaux complexes entremêlant institutions publiques, privées et hybrides. Ainsi, et alors que l'identification des besoins et la formulation des politiques s'effectuent sous les auspices d'institutions gouvernementales, de la société civile et d'intérêts économiques, les services afférents peuvent être fournis par des acteurs publics et privés selon une variété d'arrangements énumérés précédemment (Grabosky, 1996 ; Bayley, Shearing, 2001). Dans ce cadre conceptuel, toute combinaison peut être envisagée et mise en œuvre, dépendamment des besoins de la situation.
- 13 On peut expliquer en partie cette tendance par la théorie générale du droit de Black (1976), qui stipule que toute chose étant égale par ailleurs, la force des institutions légales formelles d'une société devrait s'avérer inversement proportionnelle à la vigueur de ses institutions informelles de contrôle social. Cette hypothèse des vases communicants doit cependant être resituée dans un contexte politique et économique de transformation de la gouvernance. En effet, on a assisté au cours des trente dernières années la transformation d'un État-providence pourvoyeur de services en un État-régulateur gouvernant à distance, ouvrant ainsi la voie à la pluralisation des formes de gouvernance, y compris dans les domaines relevant traditionnellement des sphères de souveraineté de l'État comme la sécurité (Braithwaite 2000). Cette métamorphose n'obéit pas uniquement aux principes hydrauliques de la théorie de Black, mais traduit également un scepticisme de plus en plus marqué envers la capacité de l'État bureaucratique à s'acquitter

de ses fonctions de manière efficace (pour un examen détaillé des différentes formes que prend ce scepticisme, voir Loader, Walker, 2006). Il en résulte dans le cas qui nous intéresse ici qu'un certain nombre d'institutions non-gouvernementales doivent être reconnues comme étant capables de contribuer à la production de sécurité publique dans les États faibles et défaillants. Elles ne seront pas toutes appropriées : elles doivent d'une part être capables d'offrir les résultats escomptés, et de surcroît, être compatibles avec la culture au cœur de laquelle elles se déploient. L'un d'entre nous (Grabosky, 2000) a par exemple identifié toute une palette d'institutions pouvant contribuer à la prestation de services de santé dans un but de prévention de la violence dans les pays en voie de développement. Celles-ci incluent de manière non-exhaustive :

- L'armée ;
- La police ;
- Le système correctionnel ;
- Les entreprises privées ;
- Les organisations communautaires et les associations de bénévoles ;
- Le système éducatif ;
- Les institutions religieuses ;
- Les praticiens de la médecine traditionnelle ;
- Les professionnels de la santé.

14 Un certain nombre de ces configurations institutionnelles font à la fois partie du problème et de la solution. Néanmoins, une majorité d'entre elles peut s'avérer capable de jouer un rôle constructif. Par exemple, et bien qu'en situation de déclin avancé, certains États faibles disposent de ressources naturelles attrayantes pour des investisseurs locaux ou étrangers. Ces derniers vont développer leurs propres dispositifs de sécurité afin de protéger leurs investissements et des revenus potentiels considérables, notamment dans le cas de concessions minières. La question se pose alors de savoir si la sécurité produite par ces configurations institutionnelles se diffuse aux communautés voisines ou, au contraire, contribue au déplacement des menaces et de l'insécurité vers d'autres groupes de la population moins aptes à assurer leur propre protection. De même, les grandes entreprises minières opérant dans des zones éloignées du contrôle des institutions publiques emploient les services de milices ou de groupes armés locaux, ou encore de compagnies de sécurité privée pour assurer la protection de leurs biens. Johnston (2000) fournit une recension utile de tels arrangements.

15 Dans les États faibles, le déclin des institutions publiques et privées peut limiter le nombre de permutations possibles, mais il est toutefois envisageable d'esquisser les contours d'une typologie des *commanditaires* et des *pourvoyeurs* qui peuvent être mobilisés dans la conception de politiques de sécurité innovatrices. Trois commanditaires principaux que sont l'État, la société civile et les institutions transnationales peuvent être identifiés. Nous entendons par société civile l'ensemble des communautés résidentielles et d'intérêts, ainsi que les individus et les organisations non-gouvernementales – ONG – qui constituent le tissu social. Les institutions transnationales quant à elles comprennent les entreprises multinationales (principalement dans le secteur des matières premières), les institutions internationales multilatérales, les agences nationales d'aide au développement et les ONG. Aussi bien la société civile que les institutions transnationales peuvent être amenées à prendre le relais de l'État afin d'assurer la protection de leurs membres, de leurs employés et l'intégrité de leurs opérations. Bien que ces deux groupes de *commanditaires* soient loin de constituer des catégories homogènes, leurs membres ont en commun un certain nombre de caractéristiques qui rendent leur approche de la sécurité très similaire. Les *commanditaires* font appel à des *pourvoyeurs* qui peuvent être publics, agissant dans le cadre d'une relation privée, collectifs ou volontaires, privés/nationaux, privés/internationaux et criminels.

- 16 L'État a traditionnellement été présenté comme l'unique institution désireuse et capable d'assurer la protection de ses citoyens. Cependant, si nous appliquons aux deux autres *commanditaires* mentionnés précédemment un test de « légitimité-ressources », nous constatons qu'ils possèdent quelques-unes des caractéristiques nécessaires à la production de sécurité. Les États faibles se distinguent par une désintégration de leurs institutions gouvernementales et l'incapacité d'assurer les services de base à leurs citoyens, parfois combinés à un désintérêt marqué des élites politiques et administratives pour ce type de fonctions. Cette faiblesse peut résulter de plusieurs facteurs dont notamment l'héritage colonial de structures et de frontières étatiques artificielles qui ne tiennent pas compte des divisions ethniques, religieuses et tribales ; les pressions économiques des marchés internationaux de matières premières ; la monopolisation du pouvoir par une « cleptocratie » incompétente et corrompue ; ou encore tous ces facteurs réunis. Il en résulte que les institutions gouvernementales manquent des ressources et de la légitimité nécessaires pour superviser la production de sécurité. Dans des pays tels que la Birmanie, la Somalie, la Corée du Nord, l'Albanie et la Russie, où l'État a coopté, ou a été coopté, par des organisations criminelles, le problème est d'autant plus marqué. La légitimité de l'État est éclipsée par des illégalités systémiques, pendant que les quelques ressources générées sont redistribuées vers des activités qui entretiennent l'insécurité (Dupont, 2001, 174).

Tableau 1. Structures institutionnels de gouvernance de la sécurité.

	Légitimité	Ressources
État	-	-
Société Civile (locale)	+	-
Société Civile (Internationale (ex. : la Croix Rouge)	+	+
Organisations Internationales (ONU, OTAN)	+	+
Compagnies multinationales	?	+
Structures hybrides non gouvernementales	+	+

- 17 Les gouvernements commettant des abus systématiques des droits de l'homme contre des groupes minoritaires présentent des carences similaires en matière de légitimité et de ressources. La société civile quant à elle fait face à des défis différents. Bien qu'elle dispose souvent d'une forte légitimité, elle demeure cependant limitée en termes de ressources, réduisant ses capacités de déployer des mécanismes de production de sécurité efficaces. Les organisations transnationales, au contraire, tendent à être dotées de peu de légitimité mais de ressources conséquentes. La logique voudrait donc que le développement de partenariats étroits entre la société civile et les institutions transnationales facilite la création de dispositifs hybrides de sécurité, mieux adaptés aux contraintes caractérisant les États faibles que les structures existantes (tableau I).
- 18 Ces configurations hybrides génèreraient ainsi une constellation de liens entre la société civile, l'État et les institutions transnationales, qui serait capable de compenser les carences de l'État faible par une adaptabilité accrue fondée sur les propriétés des réseaux – ce que l'un d'entre nous a nommé la *gouvernance nodale* (Shearing, Wood, 2000 ; Shearing, Jenneker, Cartwright, 2002). Par ailleurs, les groupes culturels et sociaux qui constituent la société civile dans les États faibles sont caractérisés par un « périmètre de confiance » réduit, qui délimite la zone au sein de laquelle les normes de coopération sont opératoires (Fukuyama, 1999). L'hybridation de la société civile et des institutions transnationales afin de former des assemblages de sécurité peut élargir ce périmètre de confiance et accroître les réserves de capital social, renforçant les structures de gouvernance de la sécurité. Il est important que la communauté internationale et les agences d'aide au développement prennent acte

des bénéfiques d'un tel processus d'hybridation et en facilitent l'émergence, plutôt que de se concentrer de manière trop restrictive sur les institutions étatiques comme récipiendaires de leurs programmes de reconstruction. Le rétablissement de l'ordre tel qu'il se déroule actuellement en Irak est tout à fait emblématique. Si d'un côté l'essentiel de l'effort repose sur la remise sur pied d'une armée et d'une police qui bénéficient d'une légitimité réduite aux yeux de la population, et dont les agissements participent au climat général d'insécurité, la Force Multinationale menée par les États-Unis s'appuie d'autre part sur l'aide de factions issues de la société civile – Peshmerga kurdes et Organisation Badr chiite – pour tenter de rétablir l'ordre dans le pays (Peterson, 2003 ; International Crisis Group, 2004). Trop souvent, les stratégies centrées sur l'État et parrainées par les pays développés ont aggravé les problèmes au lieu de les résoudre, particulièrement dans le domaine de la sécurité.

19 En l'absence d'autorité de gouvernance suffisamment forte et clairement établie, certains producteurs de sécurité livrés à eux-mêmes présentent le risque de devenir des instruments centraux dans la perpétuation du cycle de la violence. Par exemple, les agences publiques de sécurité, telles que la police, disposent rarement des mécanismes d'*accountability*² habituellement présents dans les États forts. Les pratiques de corruption très répandues sont par ailleurs encouragées par des salaires inadéquats. Dans ce contexte, les pouvoirs légaux coercitifs conférés aux agents de police par l'État sont utilisés comme des sources de revenus, contribuant à l'insécurité de ceux qui sont exposés aux pratiques illégales et illégitimes des producteurs publics. Il n'est donc pas surprenant de constater que la confiance de la population envers les acteurs publics de la sécurité dans les États faibles est minimale : à Lagos par exemple, la plus grande ville de l'Afrique sub-saharienne, moins d'un tiers de la population considère la police comme efficace (Adyemi *et al.*, cité dans Pérouse de Montclos, 1997). En Russie, la proportion de la population comptant sur un traitement équitable de la part de la police est comparable (Banque Mondiale, 1997). Les structures non-gouvernementales trouvent dans ce manque de confiance un puissant incitatif à l'exploration de solutions alternatives. Les problèmes de légitimité peuvent parfois même s'aggraver, lorsque les acteurs publics vendent leurs services à la société civile et aux institutions transnationales. En Indonésie par exemple, l'armée (TNI, *Tentara Nasional Indonesia*) estime que 70% du revenu de ses soldats proviennent de sources « non-officielles » telles que les communautés locales et les compagnies minières étrangères (Bertrand, 2003). Des bataillons entiers sont « loués » pour assurer la protection des sites d'extraction. De façon similaire, en Papouasie Nouvelle-Guinée, le gouvernement a accepté de donner suite aux exigences des groupes miniers réclamant davantage de sécurité sur et aux alentours des sites d'extraction et de créer une Unité de Déploiement Rapide seulement après que le groupe de pression ait accepté la prise en charge de la plupart des dépenses engendrées par un tel projet (Dinnen, 2001).

20 L'absence et l'inefficacité des acteurs étatiques peuvent aussi mener à l'institutionnalisation de l'autodéfense, sous couvert d'associations de citoyens volontaires. Le vol de bétail, par exemple, est rarement considéré comme un problème prioritaire pour la police dans une société en déliquescence. Cependant, pour les communautés rurales, les conséquences de telles pratiques peuvent être désastreuses et compromettre leur avenir. En réponse à ce type de menaces, les communautés développent alors des arrangements tels que les Rondas au Pérou ou les Sungusungu en Tanzanie (Hemed Bukurura, 1993 ; Yrigoyen Fajardo, 1993). Dans ce cas, et par manque de ressources, les rôles de mandant et de fournisseur sont endossés par le même acteur. Une des conséquences qu'entraîne un tel mode de production de la sécurité est sa propension à l'arbitraire. La justice est rendue sur le champ, après une brève discussion informelle et contradictoire entre le suspect, la victime et les membres du groupe d'autodéfense, au cours de laquelle la justice procédurale est loin de constituer la préoccupation principale. Le châtement est habituellement sauvage et brutal, afin de dissuader les autres membres de la communauté. Il peut par exemple consister en des blessures par

balle dans la rotule, qui guérissent très difficilement (Irlande du Nord), aussi bien qu'en l'immolation d'un individu suspecté de vol à l'étalage (Nigeria). Si le sentiment de sécurité est partiellement restauré au sein des communautés qui recourent à ces pratiques d'autodéfense, les droits de l'homme sont généralement bafoués par ces usages qui alimentent plus qu'ils n'atténuent le cycle de violences que subissent ces communautés.

21 Les fournisseurs privés de sécurité ne constituent pas un phénomène nouveau, bien que la nature de leur implication ait beaucoup fluctué au cours de l'histoire (Shearing, 1992 ; Kalifa, 2000 ; Zedner, 2006). L'émergence de fournisseurs internationaux de sécurité privée dont la taille et l'expertise équivalent, et parfois même dépassent celles des acteurs étatiques de la sécurité, constitue par contre une innovation (Johnston, 2000 ; Singer, 2001). *Securitas AB*, une compagnie anglo-suédoise, emploie par exemple 217 000 personnes dans le monde et prétend détenir 10% de parts du marché mondial de la sécurité. *Military Professional Resources Inc.* – MPRI – un autre acteur majeur de l'offre privée de sécurité aux acteurs publics, se vante de compter parmi ses employés un ancien directeur adjoint du FBI, un ancien assistant du procureur général des États-Unis et de nombreux autres chefs de police à la retraite. En septembre 2002, le Département d'État Américain annonçait la sous-traitance de la protection d'Hamid Karzaï, en Afghanistan, à une compagnie privée de sécurité (Dao, 2002). On estime le nombre de ces compagnies mondiales de sécurité à plus d'une centaine. Ces organisations multifonctionnelles offrent un large éventail de services à leurs clients non-gouvernementaux et gouvernementaux. Elles ont identifié dans les États faibles et défaillants un marché juteux, où les acteurs économiques et humanitaires sont tout particulièrement disposés à contracter leurs services pour réduire risques et incertitudes qui nuisent à la continuation de leurs activités (Singer, 2004 ; Renou *et al.*, 2005). Dans certains États, comme l'Angola, les gouvernements contraignent les investisseurs étrangers à assurer leur propre sécurité, principalement au travers des compagnies de sécurité privée (FCO, 2002). Celles-ci ne limitent pas leurs services aux compagnies d'extraction et aux riches clients. Elles interviennent de plus en plus fréquemment au service d'ONG et d'agences humanitaires, comme nous l'avons déjà mentionné. Dans d'autres cas, elles ont même proposé de se substituer aux institutions étatiques et de se rétribuer par une part de ressources minérales à extraire dans les zones alors pacifiées. Si cette option peut sembler attrayante et peut offrir un soulagement temporaire à l'insécurité endémique qui caractérise les États faibles, elle possède également ses revers. Premièrement, la plupart de ces agences agissent selon des modes d'action et d'expertise paramilitaires, plus appropriés aux contextes de guerre et de contre-insurrection que de résolution des conflits et de reconstruction des collectivités. Elles sont en mesure de faire apparaître des « bulles de paix » dans les régions où elles opèrent, mais les populations locales ne contribuent aucunement à ces processus de sécurité et ces « bulles » éclatent généralement une fois que les sociétés de sécurité se retirent. Au Sierra Leone par exemple, la compagnie sud africaine *Executive Outcomes* joua un rôle déterminant dans la stabilisation du pays, permettant la signature d'accords de paix et la tenue d'élections. Cependant, son départ fut suivi par un coup d'État et l'exil du gouvernement nouvellement élu, ce qui ramena le pays à son état de chaos initial. Le manque d'*accountability* et l'absence de mécanismes de régulation placent les tenants d'un usage plus systématique des pourvoyeurs privés de sécurité devant un dilemme moral. En effet, la distance qui sépare la sous-traitance de la perte du contrôle sur l'action menée par ces acteurs est extrêmement ténue, comme en témoigne l'implication de compagnies privées dans l'assassinat de civils en Irak (Finer, 2005). Quoi qu'il en soit, et selon la perspective des commanditaires publics d'un État faible, ils représentent comparativement un moyen bon marché, rapide et efficace de maintenir ou de rétablir l'ordre.

22 Enfin, l'ultime (et la plus discutée) configuration hybride de la sécurité implique les organisations criminelles, envisagées comme des institutions capables d'offrir sécurité et

protection à leurs membres. La mafia sicilienne, les triades chinoises ainsi que les yakuza japonais ont d'abord fait fonction de systèmes mutualisés de protection dans des zones où l'État avait failli à cette tâche (Gambetta, 1993 ; Dupont, 2001). Aujourd'hui, au Brésil, les bandes organisées liées au trafic de drogue rendent la justice dans les communautés pauvres des favelas, faisant régner l'ordre en échange d'une protection de leurs activités illégales par la population (Botelho Junqueira, Augusto de Souza Rodrigues, 1993). De la même façon, dans un contexte post-conflit tel que le connaît l'Irak à l'heure actuelle, certains groupes désignés criminels par la Force Multinationale, exercent ou ont exercé un rôle important en matière de sécurité et de fourniture d'autres biens de première nécessité pour les populations locales. On pense notamment à l'*Armée Mahdi* de Moqtada Al-Sadr, radical shiite opposé à la présence étrangère en Irak, qui dans le *vacuum* de sécurité laissé par la chute du régime de Saddam Hussein, a assuré en grande partie la protection des habitants démunis dans la ville portant son nom, Sadr City. Dans un contexte différent, l'Armée de Libération du Kosovo (UCK), au passé trouble, fut dans un premier temps désignée comme entité terroriste par l'OTAN, avant que celle-ci ne l'implique finalement dans le processus de reconstruction du Kosovo. Les violations des droits de l'homme que ce groupe a commises n'empêchent pourtant pas la population locale ni la communauté internationale de lui attribuer une certaine légitimité. Aux yeux des communautés marginalisées qui bénéficient de cette distribution de sécurité, la nature hors-la-loi des groupes considérés ne diminue en rien leur légitimité, en l'absence de toute autre alternative.

23 La désintégration des capacités gouvernementales dans une conjoncture d'État faible et défaillant crée donc un vide sécuritaire qui peut être comblé par différentes configurations institutionnelles d'autorités mandantes et de pourvoyeurs. Certaines d'entre elles peuvent, certes s'avérer moralement répréhensibles, mais elles n'en restent pas moins présentes et actives. Nous avançons l'argument que les dilemmes moraux intrinsèques à certaines de ces configurations devraient être évalués dans leurs contextes locaux, qui sont fondamentalement différents du monde ordonné des sociétés démocratiques. La plupart des configurations examinées ici sont incapables de fournir des solutions à long terme de gouvernance de la sécurité, et dans une certaine mesure contribuent même au processus d'affaiblissement de l'État. Celles-ci sont le fait d'autorités qui manquent de ressources et de légitimité, et de pourvoyeurs fragmentés au service d'intérêts particuliers qui privilégient le recours à des techniques coercitives. Dans le meilleur des cas, ces arrangements institutionnels assurent un minimum de sécurité pour les communautés environnantes. Dans une configuration moins favorable, ils exacerbent la répression, attisent les conflits locaux et mènent à d'autres impacts négatifs tels que la consommation de drogues ou la propagation des maladies sexuellement transmissibles. L'appropriation des ressources foncières et minières, la dégradation de l'environnement ainsi que le déplacement de populations sans compensations satisfaisantes sont également des effets peu susceptibles de provoquer l'enthousiasme dans les rangs de la population. Cependant, l'approche fataliste est loin d'être la réponse appropriée, et tous les éléments sont réunis pour permettre l'élaboration de nouveaux assemblages institutionnels en vue d'établir une gouvernance démocratique de la sécurité, et le transfert de certains instruments de politique publique en usage dans les États forts.

24 Ces configurations institutionnelles ne sauraient être envisagées selon un modèle unique et rigide, mais devraient au contraire s'ancrer dans le pluralisme et s'adapter en fonction des divers contextes, cultures et savoirs présents dans les États faibles et défaillants. De la même façon que la police communautaire chercha à rapprocher les institutions de l'État de la population par le recours à des forums consultatifs afin de co-produire la sécurité, les savoirs locaux peuvent être exploités et mener à « l'invention » de mécanismes alternatifs de gouvernance susceptibles d'enrichir et de compléter l'offre publique de sécurité. Cette pluralité devrait être encouragée, ou du moins tolérée, par les acteurs gouvernementaux et non-

gouvernementaux (locaux et internationaux), à condition qu'elle ne mine pas les principes de base de la justice et de l'*accountability*. L'obligation de rendre des comptes pour ces nouveaux modes de gouvernance de la sécurité reste certainement le problème déterminant à régler. Dans les États forts, la combinaison d'organisations publiques et privées impliquées dans la production de la sécurité génère des disparités entre les mécanismes de contrôle publics et privés (Chan, 1999 ; Stenning, 2000). Dans les États faibles cependant, cette question épineuse est éclipsée par des conditions extraordinaires à la limite du chaos et par la prééminence d'une mentalité qui privilégie la fin sur les moyens. Comme nous l'avons démontré, l'efficacité tend à prévaloir sur la transparence, et les unités paramilitaires sans scrupules, les compagnies de sécurité privée et les syndicats de crime organisé ne sont pas réputés pour leur ouverture en matière de régulation externe. Néanmoins, des organisations non gouvernementales de défense de droits de la personne ou d'autres types « d'auditeurs sociaux » peuvent contribuer à l'institution d'une *accountability* vis-à-vis des populations locales. Il est également du ressort des agences internationales de développement de s'assurer que les programmes qu'elles financent contiennent des mécanismes efficaces d'*accountability* (Bayley, 2001), et d'imposer aux acteurs privés qui en assurent la protection des standards démocratiques (Avant, 2003). Ces deux objectifs complémentaires de flexibilité et d'*accountability* peuvent sembler trop généraux dans leur énoncé pour avoir une portée opérationnelle. Cependant, dans la section suivante, nous présentons un modèle développé en Afrique du Sud qui vise à mettre en application ces deux exigences et qui illustre comment elles peuvent contribuer de façon créative aux objectifs de sécurité et de justice.

3. Le modèle Zwelethemba de gouvernance de la sécurité

25 Dans le *continuum* sur lequel on peut situer les États faibles et défaillants, l'Afrique du Sud ne se situe certainement pas à l'extrémité la plus dysfonctionnelle. Pourtant, si son économie semble relativement prospère par comparaison avec ses voisins africains, il n'en demeure pas moins que dans de nombreuses régions du pays (urbaines, périurbaines et rurales), la situation rappelle les caractéristiques des États faibles identifiées ci-dessus. La politique d'*apartheid* a donné lieu à un mouvement de résistance armée de la part de l'*African National Congress*, ainsi qu'à de nombreuses grèves et manifestations violentes, réprimées par des organes de sécurité n'hésitant pas à recourir aux méthodes les plus brutales. Malgré la tenue d'élections multiraciales en 1994, l'Afrique du Sud a connu une nette détérioration de la situation économique de ses populations les plus pauvres, et figure au 121^{ème} rang de l'Indice de développement humain des Nations Unies, sur 177 pays évalués (PNUD 2006). Les ravages du SIDA et l'incapacité du gouvernement à combattre l'épidémie ont également fragilisé le tissu social. Par ailleurs, les services de police semblent bien incapables d'assurer la sécurité des citoyens, puisque le taux d'homicide par 100 000 habitants y était en 2002 de 47, soit légèrement en dessous de la Colombie et du Brésil, mais largement au-dessus de la Jamaïque et du Mexique, deux pays pourtant réputés pour leur violence (UNODC 2005). En réponse à l'insécurité chronique, les habitants appartenant aux classes les plus aisées ont choisi de vivre dans des communautés fermées, protégées par des gardes de sécurité armés.

26 Dans ce contexte, une expérience basée sur un partenariat entre une ONG locale, le *Community Peace Programme* et deux gouvernements européens (la Suède, puis la Finlande) est menée depuis 1998 dans des collectivités urbaines pauvres (des bidonvilles), où les services étatiques gouvernementaux de base font défaut. Cette expérience a pour objectif d'assurer une gouvernance de la sécurité qui remplisse les conditions identifiées ci-dessus. Le projet a débuté dans une communauté dénommée Zwelethemba, faisant partie d'une petite ville de province, Worcester, située à un peu plus de 100 kilomètres au Nord du Cap. Il tire son nom de la communauté à la fois pour marquer le rôle capital que celle-ci a joué dans son développement, mais également parce que « Zwelethemba » signifie « pays ou lieu d'espoir ». L'idée de base

du modèle Zwelethemba consiste à créer des institutions de micro-gouvernance opérant dans le domaine de la sécurité, sans toutefois s'y limiter, et offrant des services collectifs efficaces et légitimes aux populations locales. Ce programme a débuté par un projet pilote de deux ans qui a alors permis l'élaboration d'un premier modèle actuellement en phase d'extension à de nouvelles communautés. À ce jour, ce projet opère dans 21 communautés réparties dans 3 provinces de l'Afrique du Sud. Le principe consiste à réunir les résidents d'un quartier pour développer des solutions durables et orientées vers le futur à des contentieux de la vie quotidienne et aux problèmes plus généraux de la communauté. Plus de 11 000 conflits ont donné lieu à des réunions publiques et des résolutions pacifiques.

27 La forme la plus récente du modèle intègre le processus de résolution de conflit et de reconstruction des collectivités aux capacités d'intervention rapide de la police d'État. Cette intégration se fait par la création de Centres communautaires (les *Community peace centres*) où policiers et bénévoles des comités de résolution des conflits reçoivent conjointement le public, et l'orientent en fonction de ses besoins, lui proposant le cas échéant de recourir à des mécanismes de justice alternative plutôt qu'au système de justice pénale plus encombré. Cette collaboration permet à la police d'État de déployer plus largement des ressources extrêmement limitées. Alors que les détails du modèle tel qu'il est appliqué en Afrique du Sud sont spécifiques au contexte local, ses principes sont transposables comme en témoignent des projets similaires implantés en Argentine, au Brésil et dans certains quartiers défavorisés au Québec. Les caractéristiques principales du modèle développé en Afrique du Sud sont les suivantes.

28 *La résolution des conflits*

29 Les résolutions de conflits se focalisent avant tout sur les petits différends quotidiens qui, lorsqu'ils restent irrésolus, peuvent s'envenimer et dégénérer de façon violente. Ces résolutions de conflits sont rendues possibles par un comité d'une dizaine de personnes issues du quartier. Les parties au litige lui font part de leurs doléances, et afin de résoudre celui-ci, le comité applique une procédure d'arbitrage ayant fait ses preuves et un code de bonne pratique. Le principe central du processus tient dans la réunion des membres la population locale – incluant les parties au litige – qui disposent des capacités et des connaissances nécessaires à l'élaboration et à l'application d'une solution durable à la dispute. Tout au long du rassemblement, on met l'accent sur l'avenir plutôt que sur le passé, et ce sont avant tout les individus réunis, et non les membres du comité, qui proposent des solutions acceptables par les deux parties et qui s'assurent qu'elles soient appliquées. Le Code de bonne conduite rejette expressément toute menace et tout usage de la force.

30 *La reconstruction des collectivités*

31 Le rôle du comité ne se limite pas à la stricte résolution des problèmes interpersonnels et il participe en parallèle à l'élaboration de projets touchant à des préoccupations plus générales influant sur la sécurité humaine comme la santé publique, l'éducation ou encore l'environnement, ce qui contribue au développement de la communauté. Le processus suivi est similaire à la résolution des conflits et se base sur des assemblées publiques en vue d'identifier des solutions aux problèmes récurrents de la communauté. On distingue deux types d'assemblées : dans un premier temps, des assemblées sont convoquées afin d'identifier et de prioriser les besoins de la communauté ; dans un second temps, des assemblées axées sur les solutions explorent les réponses à apporter aux problèmes identifiés à travers la mobilisation de capacités et de ressources locales. Des plans d'action sont ensuite élaborés et implantés, pouvant par exemple consister dans la construction d'un terrain de jeu pour les enfants ; la mise en scène de pièces de théâtre traitant de questions liées à la santé ; le soutien aux centres de la petite enfance ; ou encore l'organisation de soupes populaires.

32 *Les partenariats*

33 Le premier niveau de partenariat s'établit entre les comités et les entrepreneurs locaux de toutes sortes qui disposent des ressources et des capacités requises pour aider à l'implantation de projets de reconstruction des communautés. Les centres communautaires mentionnés plus haut visent à inclure la police dans ces partenariats au moyen d'un cadre institutionnel et de régulation développé indépendamment. Dans le cas de Zwelethemba, une collaboration a également été initiée avec les niveaux locaux de gouvernement (voir ci-dessous) ainsi qu'avec la Commission du Droit d'Afrique du Sud.

34 *La pérennité*

35 Le travail des comités de résolution des conflits et de reconstruction est soutenu par l'implication d'agences internationales (en congruence avec la stratégie élaborée ci-dessus), et notamment par l'ambassade de Finlande et des aides octroyées aux collectivités territoriales. Le gouvernement finlandais fournit une assistance financière afin de permettre l'offre de services par les comités, mais finance également des recherches destinées à perfectionner le modèle. Quant aux gouvernements locaux, en partenariat avec l'ambassade de Finlande, ils assurent un soutien direct aux comités et aux coordonnateurs qui veillent au bon fonctionnement de ces derniers. L'assistance aux comités de résolution est assurée selon la formule suivante, qui transfère directement aux communautés pauvres une portion des ressources fiscales locales, de façon à encourager l'autogestion et à accélérer le développement. Les comités reçoivent 400 rands (approximativement 43 euros ou 55 dollars américains) pour chaque réunion s'étant déroulée dans le respect des procédures décrites plus haut. La moitié de cette somme revient aux membres du comité ayant organisé la réunion, en reconnaissance de la valeur de leurs savoirs et de leurs capacités, ainsi que du temps qu'ils y ont consacré. Quant au reste, il est alloué à un fonds communautaire de reconstruction qui soutient les projets plus généraux d'amélioration de l'environnement physique et social local. Si le comité organise 10 rassemblements par mois ou plus (certains peuvent organiser jusqu'à une quarantaine de rencontres mensuelles), ce sont des sommes significatives pour la communauté qui sont injectées dans l'économie locale.

36 *Administration et régulation*

37 À l'échelon communautaire, le programme est géré par les membres des comités qui recueillent, valident et assurent le classement des données administratives de fonctionnement du modèle. Le processus d'audit et de régulation (voir ci-dessous) dépend de ces données, qui servent également à calculer les montants des compensations versées et qui nourrissent les recherches menées sur ce modèle. Les organisateurs et les coordonnateurs locaux sont soutenus par une petite équipe de professionnels (un employé à temps plein et trois personnes à temps partiel). De plus, la régulation est intégrée au modèle. L'examen des données mentionnées ci-dessus constitue un élément essentiel des processus de résolution et de reconstruction, mais également du calcul des rémunérations versées selon la formule décrite précédemment. Par ailleurs, il est demandé aux personnes ayant participé aux réunions de prendre part à des entrevues de rétroaction et à des sondages longitudinaux.

38 *Les principes du modèle*

39 Ce modèle repose sur l'idée que la bonne gouvernance nécessite la mobilisation des capacités et des savoirs locaux, et leur intégration à ceux des acteurs professionnels. Cette mobilisation permet d'établir des structures de direction de la gouvernance et des ressources prestataires de services contribuant à la production de sécurité. En référence à la métaphore nautique, la tenue du gouvernail et la propulsion du navire se font à un niveau micro-social, ce qui permet une consolidation et un approfondissement de la démocratie par l'implication directe des populations locales dans leur propre gouvernance. L'efficacité collective et la qualité des services dispensés en sont grandement améliorées. La mobilisation des capacités et des savoirs locaux requiert des configurations institutionnelles durables qui permettent aux individus dotés de telles ressources de s'impliquer pour faire face aux problèmes de leur

communauté. Le processus d'intégration égalitaire de ces capacités et savoirs locaux avec les ressources dont disposent les acteurs gouvernementaux nécessite le développement de structures institutionnelles qui limitent les possibilités de domination de ces derniers. Pour qu'elle s'inscrive dans la durée, la micro-gouvernance doit inventer de nouveaux mécanismes de transfert des revenus publics vers les communautés locales (par exemple sur le modèle des budgets participatifs), et s'assurer du soutien continu des instances internationales. Un tel processus permettra de tempérer les variations du climat politique local, de poursuivre la recherche et la conceptualisation en cours, et de maintenir une légitimité internationale. Des mécanismes de régulation qui permettent d'assurer la conformité du processus aux standards internationaux de bonne gouvernance et de respect des droits de la personne doivent être intégrés aux processus de micro-gouvernance et conditionner le versement de toute rémunération (voir Roche, 2002 pour une évaluation récente du modèle Zwelethemba).

Conclusion

- 40 Reconfigurer la gouvernance de la sécurité dans les États faibles et défaillants ne peut se faire sans une dose de créativité institutionnelle et d'audace, voire d'utopie. Les modèles traditionnels de la gouvernance, qui subissent actuellement des transformations considérables dans les États forts, et dont la transposition a souvent causé ou accéléré la désintégration d'États naissants, ne peuvent désormais plus constituer l'unique option disponible en matière d'offre de sécurité.
- 41 On leur préférera plutôt des modèles qui s'appuient sur des savoirs locaux et la mobilisation d'une vaste gamme de ressources qui peuvent potentiellement interrompre les violences et les désordres, tout en permettant aux communautés de se stabiliser et de recouvrer leurs forces. L'État, qui bien souvent est autant une partie du problème que de sa solution ne peut pas demeurer le seul vecteur d'autorisation et de prestation de sécurité pour les communautés vulnérables. Toutefois, l'implication croissante d'acteurs non-étatiques ne doit pas être comprise comme une disqualification de l'État, mais bien plutôt comme un moyen de gagner du temps et de soulager la pression qui s'exerce sur celui-ci de manière à permettre l'émergence ou la régénération d'institutions étatiques légitimes. Les acteurs non-étatiques peuvent également interrompre la détérioration des conditions de vie des populations locales.
- 42 Ainsi, les acteurs non-étatiques sont en mesure d'apporter une contribution primordiale. Les agences d'aide internationale ; les organisations religieuses (Alger, 2002) et les compagnies multinationales du secteur des matières premières peuvent faire bénéficier les États faibles de ressources et d'infrastructures organisationnelles de qualité. À travers leurs capacités adaptatives et leurs connaissances intimes des conditions locales, les communautés résidentielles ou d'intérêts garantissent la pertinence du modèle et une diffusion équitable de ses bénéfices à l'ensemble de leurs membres. Les États, dans la mesure où ils adhèrent sincèrement aux valeurs démocratiques, apportent à cet amalgame de ressources et de savoir-faire la possibilité d'une régulation démocratique et l'accès à des ressources financières, notamment par la collecte de l'impôt. Bien entendu, aucune formule secrète n'existe en ce domaine, et les contextes varieront en fonction de ce qui demeure des structures de l'État, de la viabilité de la société civile, et de la réceptivité culturelle locale aux solutions importées de l'étranger.
- 43 Les réflexions et les recommandations que nous présentons ici constituent un défi aux schémas mentaux et aux paradigmes avec lesquels nous sommes familiers en matière de gouvernance de la sécurité dans les États faibles. Elles pourront paraître utopiques à certains. Toutefois, elles offrent une alternative démocratique aux dystopies néo-féodales que l'on peut voir se dessiner en Irak et ailleurs, où des compagnies militaires privées mettent leurs compétences au service d'élites économiques et politiques barricadées à l'intérieur de véritables forteresses (la fameuse « zone verte »), pendant qu'une population surnuméraire est livrée à elle-même dans

un environnement hobbesien. Face à une telle perspective, la quête d'un peu plus de sécurité et de justice pour les populations les plus défavorisées de la planète ne peut que profiter des efforts d'imagination que nous pourrions déployer et de notre capacité à traduire nos idéaux en actes concrets.

Bibliographie

Alger, C., 2002, Identifying opportunities for coping with 'failed states' in emerging global governance, article présenté au *Cinquième atelier sur les États faibles*, Santa Barbara, Université de Californie, 11 septembre.

http://www.comm.ucsb.edu/Research/mstohl/failed_states/2002/papers/Alger.pdf

Avant, D., 2003, Beyond regulation: institutional lessons and trade-offs of private security, communication présentée à la conférence internationale *En quête de sécurité*, Montréal, 19-23 février.

Ayling, J., Grabosky, P., 2006, Policing by command: enhancing law enforcement capacity through coercion, *Law and Policy*, 28, 4, 417-440.

Banque Mondiale, 1997, *Expanding the measure of wealth: indicators of environmentally sustainable development*, Washington DC, Banque Mondiale.

Bayley, D., 2001, *Democratizing the police abroad: what to do and how to do it*, Washington DC, National Institute of Justice.

Bayley, D., Shearing, C., 1996, The future of policing, *Law and Society Review*, 30, 3, 585-606.

Bayley, D., Shearing, C., 2001, *The new structure of policing: description, conceptualization and research agenda*, Washington DC, National Institute of Justice.

Bertrand, R., 2003, Le militaire et le milicien : l'Indonésie en route vers la violence ?, in de Montbrial, T. (ed.), *Ramses 2003*, Paris, Dunod, 197-214.

Billard, G., Chevalier, J., Madoré, F., 2005, *Ville fermée, ville surveillée : la sécurisation des espaces résidentiels en France et en Amérique du Nord*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.

Black, D., 1976, *The behavior of law*, New York, Academic Press.

Botelho Junqueira, E., Augusto de Souza Rodrigues, J., 1993, Pasàrga revisited: policing favelas in Brazil, in Findlay, M., Zvekić, U. (eds.), *Alternative policing styles: cross cultural perspectives*, Denver, Kluwer, 123-130.

Braithwaite, J., 2000, The new regulatory state and the transformation of criminology, *The British Journal of Criminology*, 40, 2, 222-238.

Chan, J., 1999, Governing police practice: the limits of the new accountability, *British Journal of Sociology*, 50, 2, 251-270.

Crawford, A., Lister, S., Blackburn, S., Burnett, J., 2005, *Plural policing: the mixed economy of visible patrols in England and Wales*, Bristol, The Policy Press.

Dao, J., 2002, U.S. compaigny to take over Karzai safety, *New York Times*, 19 septembre.

Davis, N., 2000, *The gift in Sixteenth Century France*, Madison, University of Wisconsin Press.

Dinnen, S., 2001, *Law & order in a weak state*, Adelaïde, Crawford House.

Dolahenty, A., 2000, Protecting the village, *Security Australia*, 14-16 juillet.

Dupont, A., 2001, *East Asia imperilled: transnational challenges to security*, Cambridge, Cambridge University Press.

Dupont, B., 2005, Les morphologies de la sécurité après le 11 septembre : hiérarchies, marché et réseaux, *Criminologie*, 38, 2, 123-155.

FCO (Foreign & Commonwealth Office), 2002, *Private military companies: options for regulation*, Londres, The Stationery Office.

Finer, J., 2005, Security contractors in Iraq under scrutiny after shootings, *Washington Post*, 10 septembre.

- Fukuyama, F., 1999, *Social capital and civil society*, Washington DC, Fonds Monétaire International.
- Gambetta, D., 1993, *The Sicilian Mafia: the business of private protection*, Cambridge, Harvard University Press.
- Gans, J., 2000, Privately paid public policing: law and practice, *Policing and Society*, 10, 2, 183-206.
- Garland, D., 1996, The limits of the sovereign state: strategies of crime control in contemporary society, *British Journal of Criminology*, 36, 4, 445-471.
- Grabosky, P., 1996, The future of crime control, *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, no. 63, Canberra, Australian Institute of Criminology.
- Grabosky, P., 2000, Managing violence and health: strategies, solutions, research and methodological issues, in World Health Organization Centre for Health Development (ed.) *Violence and health: proceedings of a WHO global symposium*, Kobe, WHO Centre, 415-428.
- Greene, J.R., Seamon, T.M., Levy, P.R., 1995, Merging public and private security for collective benefit: Philadelphia's center district, *American Journal of Police*, 14, 2, 3-20.
- Hemed Bukurura, S., 1993, Vigilantism in Tanzania, in Findlay, M., Zvekic, U. (eds.), *Alternative policing styles: cross cultural perspectives*, Deventer, Kluwer, 131-138.
- Hoogenboom, B., 1991, Grey policing: a theoretical framework, *Policing and Society*, 2, 1, 17-30.
- Huey, L., Ericson, R., Haggerty, K., 2005, Policing fantasy city, in Cooley, D. (ed.), *Re-imagining policing in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 140-208.
- International Crisis Group, 2004, *Iraq: can local governance save central governance?*, Bruxelles, ICG Middle-East Report, no. 33.
- Johnston, L., 1992, *The rebirth of private policing*, Londres, Routledge.
- Johnston, L., 2000, Transnational private policing: the impact of global commercial security, in Sheptycki, J. (ed.), *Issues in transnational policing*, Londres, Routledge, 21-42.
- Johnston, L., Shearing, C., 2003, *Governing security: explorations in policing and justice*, Londres, Routledge.
- Kalifa, D., 2000, *Naissance de la police privée : détectives et agences de recherche en France 1832-1942*, Paris, Plon.
- Loader, I., Walker, N., 2006, Necessary virtues: the legitimate place of the state in the production of security, in Wood, J., Dupont, B. (eds.), *Democracy, society and the governance of security*, Cambridge, Cambridge University Press, 165-195.
- Marx, G., 1987, The interweaving of private and public police in undercover work, in Shearing, C., Stenning, P. (eds.), *Private policing*, Newbury Park, Sage Publications, 172-193.
- New South Wales Police Service, 2006, *Annual Report for the Year 2005-2006*, Sydney, NSWPS.
- Ocqueteau, F., 2004, *Polices entre État et marché*, Paris, Les Presses de Science Po.
- O'Malley, P., Palmer, D., 1996, Post-keynesian policing, *Economy and Society*, 25, 2, 137-155.
- Pérouse de Montclos, M.-A., 1997, Does Africa need the police?, *Le Monde Diplomatique*, URL <http://mondediplo.com/1997/09/afpol> (adresse consultée le 20 septembre 2005).
- Peterson, S., 2003, Iraqi police walk perilous beat: at least 280 Iraqi police have been killed since the fall of Baghdad in April 2003, *Christian Science Monitor*, 23 janvier.
- Pierre, J., Peters, B.G., 2000, *Governance, politics and the state*, New York, St. Martin's Press.
- Pilant, L., 1998, Creative funding, *Police Chief*, LXV, 3, 42-46.
- Programme des Nations Unies pour le Développement (2006), *Au delà de la pénurie : pouvoir, pauvreté et la crise mondiale de l'eau – Rapport mondial sur le développement humain*, New York, PNUD.
- Renou, X., Chapleau, P., Madsen, W., Verschave, F.-X., 2005, *La privatisation de la violence : mercenaires et sociétés militaires privées au service du marché*, Marseille, Agone.
- Roche, D., 2002, Restorative justice and the regulatory state in South African townships, *British Journal of Criminology*, 42, 3, 514-533.

- Shearing, C., 1992, The relationship between public and private policing, in Tonry, M., Morris, N. (eds.), *Modern policing*, Chicago, University of Chicago Press, 399-434.
- Shearing, C., Jenneker, M., Cartwright, J., 2002, Sécurité, gouvernance et communautés marginales, *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 49, 79-97.
- Shearing, C., Wood, J., 2000, Reflections on the governance of security, a normative inquiry, *Police Practice and Research*, 1, 4, 457-476.
- Singer, P., 2001, Corporate warriors: the rise and ramifications of the privatized military industry, *International Security*, 26, 3, 186-220.
- Singer, P., 2004, *Corporate warriors: the rise of the privatized military industry*, Ithaca, Cornell University Press.
- Stenning, P., 2000, Powers and accountability of the private police, *European Journal on Criminal Policy and Research*, 8, 3, 325-352.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2005), *The eight United Nations survey on crime trends and the operations of criminal justice systems (2001-2002)*, Vienne, UNODC.
- Vindevogel, F., 2002, *Sécurité publique et initiative privée : un partenariat pour le maintien de l'ordre à New York*, Thèse pour l'obtention du grade de docteur de l'université Paris VIII, Vincennes-Saint-Denis.
- Yrigoyen Fajardo, R., 1993, Rural rondas in Peru, in Findlay, M., Zvekcic, U. (eds.), *Alternative policing styles: cross cultural perspectives*, Deventer, Kluwer, 109-121.
- Zedner, L., 2006, Policing before and after the police: the historical antecedents of contemporary crime control, *British Journal of Criminology*, 46, 1, 78-96.

Notes

1 La notion de *policing* fait référence dans la langue anglaise à l'ensemble des fonctions d'application de la loi et de maintien de l'ordre, que celles-ci soient remplies par des acteurs publics ou privés, à l'échelon national et local. La notion de police en langue française est beaucoup plus intimement associée à l'institution publique qui accomplit une part importante de ces fonctions, et pour cette raison, nous préférons recourir dans cet article à l'usage du terme *policing*, selon nous plus à même de refléter le pluralisme institutionnel que nous souhaitons étudier.

2 La notion d'*accountability*, sans traduction littérale en langue française, est un processus liant les organisations qui fait à la fois référence à l'obligation de se soumettre à un contrôle par des instances externes et de rendre des comptes sur les pratiques individuelles et collectives de leurs membres. L'*accountability* est un processus organisationnel et non individuel. En cela, cette notion se différencie de la responsabilité.

* Les auteurs tiennent à remercier les participants du Cinquième Atelier sur les États Faibles de l'Université de Californie, Santa Barbara, qui s'est tenu les 9-12 septembre 2002, parrainé par l'*US Army War College*, ainsi que les deux évaluateurs anonymes de Champ Pénal pour leurs commentaires constructifs. Les opinions exprimées dans cet article sont celles des auteurs.

Pour citer cet article

Référence électronique

Benoît Dupont, Peter Grabosky, Clifford Shearing et Samuel Tanner, « La gouvernance de la sécurité dans les États faibles et défaillants », *Champ pénal / Penal field, nouvelle revue internationale de criminologie* [En ligne], Vol IV | 2007, mis en ligne le 08 novembre 2009. URL : <http://champpenal.revues.org/620>

Benoît Dupont

Benoît Dupont est membre du Comité de lecture de Champ Pénal / Penal Field. Centre International de Criminologie Comparée, Université de Montréal, CP 6128 - Succursale Centre-Ville, Montréal QC H3C 3J7, Canada. Benoit.dupont@umontreal.ca

Peter Grabosky

RegNet, Research School of Social Sciences. The Australian National University, Canberra ACT 0200, Australie. Peter.Grabosky@anu.edu.au

Clifford Shearing

Institute of Criminology, University of Cape Town. Private Bag, Rondebosch 7701. Western Cape, Afrique du Sud. Shearing@law.uct.ac.za

Samuel Tanner

Centre International de Criminologie Comparée, Université de Montréal. CP 6128 - Succursale Centre-Ville, Montréal QC H3C 3J7, Canada. Samuel.tanner@umontreal.ca

Droits d'auteur

© Champ pénal

Résumé / Abstract

Cet article vise à identifier des moyens permettant le renforcement des mécanismes de contrôle social et de résolution des conflits dans les États faibles et défaillants. Après avoir examiné la gouvernance de la sécurité telle qu'elle se développe dans les États forts, nous montrons que certaines configurations institutionnelles peuvent être transposées dans un contexte d'État faible, où les institutions étatiques en charge de la sécurité sont défaillantes ou inexistantes. Nous identifions de nouveaux mécanismes de gouvernance de la sécurité qui rendent envisageable un minimum de sécurité humaine dans les États les plus affaiblis.

Mots clés : capacité de reconstruction, société civile, fonctions policières, sécurité privée, institutions transnationales.

The Governance of Security in Weak and Failing State

This article seeks to identify the means to reinforce social control and conflict resolution mechanisms in weak and failing states. First, we examine the governance of security in strong states, then we show that several institutional configurations can be transferred to weak states, were governmental security institutions have failed or are absent. We identify new mechanisms of security governance that could foster a minimum level of human security to the most vulnerable states. [English Version, Full Text](#)

Keywords : state building capacities, civil society, policing, private security, transnational institutions.