

Militaires et lutte antiterroriste

Jean-Paul HANON

Parmi la multiplicité des débats suscités par les attentats du 11 septembre 2001, il en serait un qui affecterait plus particulièrement les forces armées : celui de leur engagement contre le terrorisme. La « guerre au terrorisme », paradigme ultime du conflit asymétrique, serait venue tirer les militaires de la routine des opérations de maintien de la paix pour des missions plus en accord avec leurs capacités réelles et les budgets consentis par les Etats pour l'entretien d'un outil de défense. Cette plongée du militaire dans la lutte antiterroriste, leur implication essentielle dans la guerre au terrorisme, aurait transformé par là même la nature politique, organisationnelle et même sociale de leurs rapports avec le monde de la police et accessoirement celui des magistrats. En quelque sorte, la lutte antiterroriste verrait la fusion ultime des mondes policiers et militaires, fusion consacrée par sa version la plus aboutie : la guerre au terrorisme.

De manière surprenante, ce débat n'a pas épargné les pays de l'Union Européenne et en particulier ceux déjà concernés historiquement par le phénomène terroriste : la France, l'Allemagne, l'Italie, le Royaume Uni, l'Espagne, la Grèce ont tour à tour depuis 30 ans eu maille à partir à des degrés divers avec le phénomène terroriste. Autant de pays dont on aurait pu croire qu'ils avaient déjà éprouvé par le passé les limites de la participation des forces militaires à la lutte antiterroriste, son ambiguïté et sa dangerosité. C'est donc dans cette logique qu'il est maintenant demandé aux forces armées de l'Union Européenne et de l'OTAN de contribuer davantage, et à des niveaux variables, à cette lutte antiterroriste. Toute la question serait donc de savoir comment les forces armées peuvent ou doivent se positionner dans le nouveau combat mené contre le terrorisme.

Tenter de répondre à cette question, c'est éclaircir un débat déjà ancien sur la nature de la menace terroriste, sur la militarisation des tâches policières et sa contrepartie, la « policierisation » des missions militaires. Cependant, de manière plus contemporaine, c'est également tenter de reconsidérer le caractère exceptionnel des attentats du 11

JEAN-PAUL HANON

septembre 2001, c'est-à-dire de faire pièce à un débat qui s'est nourri autant d'images traumatiques, de discours officiels, de conflits de compétences que d'une véritable analyse, politique et stratégique, de la nouvelle menace à laquelle il s'agissait de se confronter.

Comment donc juger de la réalité de la lutte antiterroriste contemporaine ? Et pour cela peut-on faire l'impasse sur les expériences européennes du passé ? Comment comprendre le terme de « menace » terroriste, terme qui chez les militaires recouvre un sens précis ? Qu'en est-il de la pseudo alliance du militaire et du policier ? Qu'en est-il des discours qui ont saturé presse d'opinion et revues spécialisées, tels que ceux sur « l'hyperterrorisme », les conflits asymétriques, la menace globale et qui visent à monopoliser les opinions publiques et les institutions représentatives de façon à les convaincre de la nouvelle nature du conflit qui s'est engagé, des changements organisationnels qu'il induit au sein des architectures de sécurité et des inéluctables restrictions en matière de libertés publiques qui s'imposent pour la sécurité de tous ? Mais aussi, quelles sont les implications de la violence apocalyptique qui cible d'abord les populations les plus fragiles du conflit, et ce de manière délibérée ? Quelles pourraient être les formes de réponse à apporter et l'outil militaire est-il l'instrument le plus approprié pour les formuler, si tant est qu'historiquement la violence terroriste aurait atteint de nouveaux extrêmes ? On le voit la question du rôle des forces armées dans la lutte antiterroriste ne va pas sans soulever un ensemble de problématiques complexes qui s'enchevêtrent et ramène au total au positionnement des autres acteurs de cette lutte et à l'équilibre jamais assuré entre sécurité et liberté. D'une manière plus large elle pose la question du choix et de la validité des appareils coercitifs les plus à mêmes de diminuer la violence dans des sociétés de plus en plus interconnectées. Il n'est évidemment pas possible de répondre dans le détail, et dans un article aussi court, à l'ensemble des questions soulevées ici. Néanmoins, celui-ci a pour ambition de mener une première réflexion exploratoire sur la pertinence de la notion de « guerre au terrorisme », puis de décrire les implicites de l'architecture européenne de la lutte antiterroriste telle qu'elle apparaît depuis le 11 septembre 2001 pour éventuellement tenter d'éclaircir le rapport entre militaires, policiers et libertés publiques.

Pertinence de la notion de « guerre au terrorisme »

Il ne s'agit pas ici de caractériser le terrorisme, ou de juger de ses multiples définitions¹ ou encore de penser sa relation au politique – il existe déjà sur ces sujets une ample littérature² –, mais plutôt de juger de la pertinence de la notion de « guerre au terrorisme » et de l'emploi corrélatif des forces armées qui serait l'outil le plus à même de faire face au caractère global, stratégique de la menace terroriste.

Jacques Derrida mentionnait à juste titre que « *la guerre a toujours eu pour parasite le terrorisme, qui passe par l'intimidation des civils et qu'il est difficile de distinguer entre l'un et l'autre* »³. Pour lui, l'Etat reste au cœur de la relation terroriste car « *tous les terroristes du monde prétendent répliquer, pour se défendre, à un terrorisme d'Etat antérieur et qui, ne disant pas son nom, se couvre de toutes sortes de justifications plus ou moins crédibles* »⁴. Le terrorisme et par conséquence « la guerre au terrorisme » sont des concepts flous car il est impossible « *d'établir des démarcations claires entre guerre et terrorisme, terrorisme d'Etat et terrorisme non étatique, terrorisme et mouvements de libérations nationales, terrorisme national et international* »⁵. Le terrorisme, notion éminemment « énigmatique », devient alors un concept qu'il est facile de s'appropriier par opportunisme. Jacques Derrida n'hésite pas à déclarer « *que la plus puissante et la plus destructrice appropriation opportuniste du terrorisme est précisément son emploi par toutes les parties impliquées dans la lutte, y compris les militaires, comme un concept évident en soi* »⁶.

1. Pour avoir une idée de la vanité de toute définition du terrorisme, on se réfèrera aux multiples définitions adoptées par les agences de police et ministères aux Etats-Unis, multiplicité qui témoigne d'abord de la compétition bureaucratique à laquelle ces organismes se livrent et de leurs intérêts particuliers.

2. Les études polémologiques sur le terrorisme de l'ex-FDN, malheureusement presque introuvables aujourd'hui, les ouvrages d'Isabelle Sommier, *Le terrorisme*, 2000, Flammarion ; de Jacques Derrida et Jürgen Habermas, *Le concept du 11 septembre*, sont, parmi d'autres, d'excellentes réflexions sur ces thèmes.

3. Derrida J., Habermas J., *Le concept du 11 septembre*, Paris, Galilée, 2003, p. 217.

4. *Ibid.*

5. *Ibid.*

6. *Ibid.*

JEAN-PAUL HANON

On retrouve là un démenti formel à la caractérisation du terrorisme en tant que menace⁷, alors qu'il est aussi et surtout un jeu d'accusation et de justification destiné tout à la fois à délégitimer l'adversaire et à monopoliser les opinions publiques : la notion de guerre au terrorisme proviendrait « *d'une appropriation globale du concept⁸ sans user des plus élémentaires précautions de langage* ». Dans le cas de la guerre au terrorisme, cette appropriation opportuniste se heurte cependant à quelques objections majeures.

S'agissant de l'histoire

Historiquement, la guerre d'Algérie et la lutte des forces armées françaises contre le FLN, le combat contre l'ETA en Espagne, l'emploi de l'armée britannique contre l'IRA en Irlande, viennent rappeler que le terrorisme est avant tout une tactique, un substitut à la guérilla lorsque celle-ci devient une organisation trop complexe à mettre en œuvre, qui de fait démultiplie le sentiment d'insécurité par l'impact social de l'acte violent, terroriste. Le terrorisme se veut avant tout une stratégie de la déstabilisation. C'est dans ce piège que sont tombés tour à tour les militaires français en Algérie en répondant par les mêmes moyens à la provocation terroriste du FLN, le gouvernement Aznar en attribuant derechef les attentats de Madrid du 11 mars 2004 à l'ETA, le Royaume Uni et les forces britanniques en privilégiant la lutte contre l'IRA alors que les attentats commis par les paramilitaires et milices protestantes se sont révélés beaucoup plus sanglants que ceux commis par le groupe terroriste cible du déploiement militaire.

Avec un certain recul, la question peut se poser de savoir si la déstabilisation recherchée par ces groupes terroristes était suffisamment importante, stratégique, pour en faire une menace de défense. D'où peut-être une première réflexion : ce que nous montre l'histoire, c'est que la difficulté à apprécier le terrorisme en tant que menace est fondée sur le décalage entre les buts recherchés de l'action terroriste d'une part et les moyens mis en œuvre d'autre part.

7. Chez les militaires la définition classique de la menace est : une intention hostile provenant d'une entité politique clairement identifiée.

8. La guerre que G. Bouthoul définissait comme : « un affrontement à grande échelle, organisé et sanglant de groupes politiques (souverains dans le cas de la guerre entre Etat, internes dans le cas de la guerre civile ». Voir Bouthoul G., *Glossaire polémologique des termes de violence*, Paris, Institut français de polémologie, 1975.

Militaires et lutte antiterroriste
Cultures & Conflits - n°56 - 2004

Autrement dit, à ne pas suffisamment considérer l'action violente, celle-ci risque de s'intensifier et, à trop la considérer, en particulier par l'emploi de forces militaires, revient à lui donner la crédibilité que les terroristes recherchent. L'histoire rappelle que guerre et terrorisme sont de nature différente : en effet, l'action terroriste est contraire à toute stratégie cohérente des objectifs et des moyens que nécessite « *la guerre en tant qu'expression d'une volonté politique claire* »⁹.

S'agissant de la dualité militaires-policiers

Par ailleurs, la notion de guerre au terrorisme s'inscrit également dans une autre relation ambiguë qui s'est forgée tout au long des guerres dites révolutionnaires, anti-subversives, de basse intensité, autre que la guerre (OOTW¹⁰) et plus récemment dans le processus de construction de l'Union Européenne au travers de la lutte contre les « nouvelles menaces » : celle d'une soi disant militarisation des polices et « policiarisation » des militaires. Cette transmission des cultures se serait peu à peu effectuée par le biais des transferts des technologies, de la gestion du renseignement, des opérations de maintien de la paix et du lien entre terrorisme et crime organisé. Si l'on ne peut ici étudier dans les détails la réalité des motifs avancés pour cette double assimilation¹¹, en revanche, il convient de souligner combien persiste une différence fondamentale de culture entre les deux institutions qui transcende toutes les raisons avancées pour leur prétendue fusion. Les modes d'action militaires et policiers sont de nature fondamentalement différents car leur légitimité n'est pas du même ordre. Les modes d'action militaires sont des modes essentiellement collectifs, ce que traduisent bien les règles d'ouverture du feu – le feu militaire est un feu collectif qui s'effectue sous la légitimité de l'Etat : « *lorsque l'un de nos soldats tire, ce n'est pas lui qui tire, c'est l'Etat qui tire* »¹². En revanche, lorsqu'un policier tire, il établit une relation violente d'individu à individu sous le regard de la

9. Guerre au sens clausewitzien du terme. Voir Desportes V., *Comprendre la guerre*, Paris, Economica, 2001, 2^e édition, pp. 11-16.

10. *Operations Other Than War*.

11. Par exemple, il y a eu et il y a toujours transfert de technologies et en particulier transfert des technologies de surveillance des militaires vers les polices ; ceci ne veut pas dire pour autant que les modes d'acquisition du renseignement, son analyse et son utilisation sont identiques. On ne peut donc rien en déduire quant à l'amalgame qui se serait fait entre les deux institutions.

12. Entretien réalisé en juillet 2002 avec un officier anglais de la brigade anglaise déployée au Kosovo.

JEAN-PAUL HANON

loi et plus précisément du code pénal. Il s'agit donc moins de fusion que de confusion.

Une confusion qui résulte des missions qui sont confiées aux militaires et aux policiers par le pouvoir politique en dépit de leurs cultures et de leurs modes d'action essentiellement différents. Une confusion qui demeure la principale source d'incertitude quant aux attributions des deux forces et qui s'accroît dans les pays où il existe une catégorie intermédiaire telle que les forces de sécurité à statut militaire. On comprend alors mieux toute la difficulté d'user de l'outil militaire contre des actions terroristes et les inévitables débordements que cela entraîne chaque fois que ce processus de légitimation du feu est enfreint¹³. Il reste également à vérifier empiriquement que la nouvelle dualité des forces militaires et policières sous l'égide des transferts de technologie de surveillance et de gestion commune du renseignement s'inscrit bien dans une réalité quotidienne. En effet, si le début des années 1990 a bien vu ces transferts de technologie s'effectuer des organisations militaires vers les organisations policières, c'est qu'ils venaient combler un manque dans les architectures policières de renseignement. Les militaires disposaient en effet de l'aptitude à observer et à analyser le renseignement sur des zones géographiques larges et selon un processus organisationnel qui leur était typique et, qui plus est, la technologie militaire permettait également l'observation de nuit. Si effectivement des technologies comme l'observation satellitaire ou l'utilisation du GPS ou encore les caméras à bas niveau de lumière, ainsi que les modes d'exploitation du renseignement en cycle, ont pu être adaptées temporairement aux exigences policières, ces transferts ne disent rien de la manière dont ils ont été utilisés par les agences de police. Pas plus qu'ils nous renseignent sur les nouveaux processus de coopération qu'ils auraient déclenché entre ces agences et extrêmement peu de chose sur une collaboration institutionnelle entre forces militaires et forces de police¹⁴, en dehors de l'affirmation sans cesse renouvelée par tous les

13. Toutes les luttes antiterroristes actuelles témoignent de la difficulté, voire de l'impossibilité, à utiliser le feu militaire contre la menace terroriste : l'Irak n'étant de ce point de vue qu'un exemple exacerbé des autres situations de conflit qui prévalent. Quant aux situations de maintien de la paix, elles se caractérisent par le refus d'ouvrir le feu. Lorsque celui-ci est ordonné sous la pression de l'urgence, il est alors collectif et sa contestation immédiate. Les récents événements de Côte d'Ivoire montrent toute la difficulté à justifier le feu militaire dans les situations de non-guerre.

14. Dans ce domaine, toute l'étude empirique reste à faire.

pouvoirs politiques que les militaires agissent seulement en soutien des forces ou des agences de police.

A cet égard, il est bon de trancher sur la polyvalence que représenteraient les forces de sécurité militaire de type gendarmeries. Si effectivement ces forces sont mieux à même de faire le lien entre forces militaires et agences de police, il n'en reste pas moins que leurs missions, leurs modes d'action et même leur culture sont d'essence policière. Très clairement, l'enquête judiciaire, les conditions d'ouverture du feu, les techniques de maintien de l'ordre, la collecte du renseignement chez les gendarmes ne s'inspirent d'aucune tradition ou modes d'action militaires. Les luttes discrètes mais très réelles qui opposent Gendarmerie française et Armée de Terre, Gendarmerie et Police à propos des questions budgétaires et d'effectifs d'abord, de missions ensuite, témoignent que le terme coopération n'a pas le même sens pour tous. Surtout, et de manière plus large en Europe, il resterait à analyser comment s'effectue techniquement et légalement le transfert du renseignement policier entre agences nationales de police et entre polices nationales et forces armées¹⁵.

S'agissant des attentats du 11 septembre

Enfin, il apparaît nécessaire de revenir sur le caractère apocalyptique des attentats du 11 septembre 2001 : « *attentats qui valent une guerre* ». Force est de constater tout d'abord que l'attentat terroriste commis contre les tours jumelles appartient au répertoire de base de l'action terroriste comme appartiennent à ce même répertoire de base toutes les actions qui pourraient être perpétrées contre les infrastructures de transport. A cet égard, on pourrait émettre l'hypothèse que le choix tout électronique de la collecte et de l'exploitation du renseignement qui a été fait par les agences américaines résulte de trois facteurs concomitants : la croyance immodérée en la rationalité technologique, l'influence des concepts de guerre informationnelle et de supériorité informationnelle tirés de la révolution dans les affaires militaires (RMA), la compétition d'une part entre agences de police et, d'autre part entre ces agences de police

15. Le travail de police judiciaire effectué par les gendarmes français au Kosovo démontre toute la difficulté d'une coordination entre gendarmes, militaires et policiers des Nations Unies. Voir à ce sujet, Nogues T., Hanon J.-P., « Police et ordre public dans les opérations de consolidation de la paix à partir du cas du Kosovo », rapport final, DAS, décembre 2002.

JEAN-PAUL HANON

et les structures de renseignements militaires, qui caractérise la lutte antiterroriste aux Etats-Unis.

Quant à l'anticipation des actions terroristes et de leur traitement, les attentats du 11 septembre, dans leur banalité opérationnelle, démontrent combien la lutte antiterroriste aux Etats-Unis a été pervertie par une forme de pensée militaire privilégiant une croyance immodérée dans les technologies du renseignement et de la surveillance à grande échelle, croyance qui a imprégné les institutions policières au dépend des cultures et des savoir-faire essentiels¹⁶.

A ce niveau de la réflexion, s'est posée et se pose toujours la question de ce qui relève de l'action des forces armées et de ce qui relève de l'action policière et judiciaire. Autrement dit, comment adopter une posture de défense face à des modes d'action extrêmement variés et difficilement prévisibles qui ont pour but premier de déstabiliser l'Etat ? Comment légitimer l'action des forces armées dans la lutte antiterroriste ? Comment légitimer l'indisponibilité de ces forces pendant des périodes de temps indéterminées face à un danger d'intensité variable ? A ce niveau de la réflexion également, il reste en conséquence à comprendre comment l'Union Européenne et l'OTAN en sont venus à légitimer l'outil militaire dans la lutte antiterroriste et à faire leur la notion de « guerre au terrorisme ».

Les implicites de l'architecture de sécurité européenne dans la lutte antiterroriste

De manière paradoxale, l'architecture européenne de lutte antiterroriste n'est pas le simple résultat d'un bouleversement stratégique né des attentats du 11 septembre. Elle correspond d'abord selon nous à une réalité ancienne qui est la non différenciation ou encore la dédifférenciation graduelle des objectifs et des missions de sécurité en Europe sous l'égide de l'évolution des structures de sécurité mises en place depuis deux décennies. Elle correspond ensuite à la reprise du discours manichéen américain pour des raisons

16. A titre de lecture vivifiante, on pourra se référer au n° 44 de *Cultures & Conflits*, « Défense et identités : un contexte sécuritaire global ? », en particulier à l'éditorial de Didier Bigo : « La voie militaire de la guerre au terrorisme et ses enjeux », pp. 5-18, et de l'article de Christian Chocquet, « Le terrorisme est-il une menace de défense ? », pp. 19-64.

Militaires et lutte antiterroriste
Cultures & Conflits - n°56 - 2004

politiques : l'impossibilité d'une rupture stratégique complète avec les Etats-Unis, et à la réappropriation, dans les termes sinon dans le fonds, de ce discours par les forces armées en Europe. Elle est enfin validée par la nouvelle dimension apocalyptique des formes que revêt le terrorisme contemporain, c'est-à-dire son extrême violence appliquée à des populations civiles.

Une architecture de sécurité européenne ancienne dont la construction vient valider la menace terroriste

Si l'on considère la période allant de 1985, date de l'accord Schengen, au Conseil de Tampere, il est notable de constater que la mise en place de l'Acquis Schengen qui supprime les contrôles à l'intérieur des frontières européennes, la réarticulation des politiques de défense et de sécurité européennes lors du traité de Maastricht puis d'Amsterdam en 1997, la décision de mettre en œuvre une politique d'asile et d'immigration commune au Sommet de Tampere, ont eu pour conséquences, du point de vue policier, d'institutionnaliser l'idée d'un « déficit de sécurité en Europe » consécutif à la suppression des frontières internes. Ce déficit serait dû à une nouvelle linéarité qui lierait du plus loin au plus près le crime organisé, l'immigration illégale, la petite délinquance, et que seule une collaboration des polices européennes pourrait combattre.

Cette nouvelle architecture de la sécurité, mise en place au gré des accords et des sommets a eu pour premier corollaire une extension du périmètre de sécurité de l'Union européenne calqué sur l'horizon menaçant, c'est-à-dire englobant tous les pays d'immigration, et qui devrait être désormais géré au plus loin par le contrôle systématique des populations qui bougent. Le terrain était donc prêt pour qu'avec les attentats du 11 septembre un nouveau *continuum* vienne s'inscrire naturellement dans cette construction : celui qui lierait immigration, crime organisé et terrorisme, nouvelle variante d'une économie globale de l'insécurité.

On assiste parallèlement à une évolution similaire des missions et des objectifs que s'assigne la Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD) et l'OTAN. Les Sommets de Saint-Malo en 1998, de Cologne et d'Helsinki en 1999, de Nice et Ferreira viennent confirmer que les missions humanitaires demeurent la priorité en matière de défense, que les liens avec l'OTAN doivent

JEAN-PAUL HANON

s'intensifier¹⁷ et que les polices viennent s'inscrire dans les territoires d'engagement humanitaire en complément des forces armées¹⁸. Cependant, dans les faits, cette architecture comme le déclarait à l'époque le Ministre de la Défense allemand Volker Rühle, a d'abord comme objectif « *d'exporter de la stabilité pour ne pas importer de l'instabilité dans l'Union Européenne* ». En quelque sorte, les forces armées seraient aussi une force de restriction de l'immigration et deviendraient un acteur à part entière du triptyque crime organisé, immigration illégale, petite criminalité.

Cette adaptation, très logiquement, prend un nouveau visage lorsque les chefs d'Etat et des gouvernements au sommet de Prague valident le concept de « défense militaire contre le terrorisme » approuvé quelque temps auparavant par le Conseil de l'Atlantique Nord et actualisé en octobre 2003¹⁹. Le concept identifie quatre différents rôles pour les forces armées dans le cadre des opérations de défense militaire contre le terrorisme : la conduite de mesures défensives antiterroristes telles que le partage du renseignement ou le soutien à la protection des accès aériens et maritimes, la gestion des conséquences d'une attaque terroriste de grande ampleur, des actions de contre-terrorisme et enfin la mise en place de mesures de coopération militaire avec « *les autorités civiles telles que la Police, les Douanes, les responsables de l'immigration, les ministres de l'Intérieur, les services de sécurité et de renseignement* »²⁰.

En outre, un certain nombre de responsables OTAN estiment que les menaces ont changé de nature en Europe, en particulier sous l'effet de la « prolifération technologique », que les armées européennes sont mal dimensionnées et que celles-ci n'ont pas les bons matériels pour traiter ces nouvelles menaces²¹. En d'autres termes, le changement de

17. D'où une organisation du Commandement des forces de l'Union Européenne qui reflète presque mimétiquement la structure OTAN.

18. Sommet de Feira 2000 : on lira avec intérêt à ce sujet le dossier « Droit et Défense » de la *Revue de la Gendarmerie Nationale*, n° 202, et en particulier l'article « Défense européenne et gendarmerie » de Xavier Latour.

19. *Update on NATO's contribution to the fight against terrorism, Meeting of regional and sub-regional organisations*, Mr John Colston, Assistant Secretary General for Defence Policy and Planning, NATO, Washington D.C., 7 Octobre 2003, disponible à l'adresse suivante: <http://www.Nato.int/terrorism/index.htm>

20. *Ibid.*

21. « *European security and the challenge of terrorism* », entretien avec M. Chris N. Donnelly, Conseiller Spécial du Secrétaire Général de l'OTAN, 30/04/2003 : « *L'avantage technologique dans les opérations de guerre est évidemment toujours éphémère. Il serait pour les pays*

nature de la menace exigerait une reconfiguration des forces armées occidentales. Ce qui vient parfaitement conforter l'idée que le terrorisme fait dorénavant partie des menaces justiciables de la force militaire.

In fine, la construction graduelle de ces deux architectures de sécurité européennes, l'une policière, l'autre militaire, concourt à des approches similaires de la menace²². Celle-ci est éminemment mouvante, imprévisible, liée au crime organisé et de mieux en mieux structurée sous l'effet de la vulgarisation des technologies de l'information. On comprend mieux alors comment l'Union Européenne a pu greffer facilement la menace terroriste sur cette architecture dans la mesure où cette menace terroriste est affectée des mêmes caractéristiques que la précédente : hétérogénéité, indétermination, lien avec le crime organisé, extrême mobilité. La lutte antiterroriste devient alors un des moyens privilégiés pour continuer l'impératif de toujours : restreindre le mouvement des populations potentiellement dangereuses. Restait à convaincre et à valider dans le discours cette double construction mimétique : les événements du 11 septembre 2001 sont venus tout à la fois consacrer le passé et lui donner la cohérence qu'il n'avait pas.

Un discours politique et militaire venant valider la menace terroriste comme menace de défense

Un discours politique : un double consensus se fait jour parmi les leaders politiques européens : d'une part, l'idée que les événements du 11 Septembre sont venus conforter l'analyse selon laquelle l'attentat terroriste n'entraîne dans aucune législation particulière, pénale ou criminelle, ou loi de la guerre et que, par conséquent, les citoyens européens accepteraient d'assez bon gré une diminution de leur liberté individuelle pour une plus grande protection, sans qu'il soit nécessairement utile de leur demander leur avis et sans véritable

occidentaux peu sage de présumer que la supériorité technologique se traduit dans tous les cas par une supériorité militaire conquérante. Aujourd'hui, la prolifération rapide de la technologie signifie que les plus petits pays peuvent par concentration de leurs efforts acquérir des armes et des moyens de tir qui peuvent constituer une véritable menace pour les puissances occidentales ».

22. Voir à ce sujet Guittet E.-P., Bigo D., « Facettes de l'insécurité ou l'ordinaire de l'exceptionnel », éditorial, *Cultures & Conflits, Facettes de l'insécurité*, n°51, automne 2003, pp. 5-7.

JEAN-PAUL HANON

consultation des institutions nationales ou de l'Union européenne. D'autre part, la conviction que si l'attentat terroriste n'entre dans aucune catégorie, il n'y a pas de raison de ne pas recourir aux moyens militaires et que les opinions publiques ne comprendraient pas que l'on n'utilise pas des moyens coercitifs disponibles à la demande et, par ailleurs, fort coûteux. La déclaration de Wolfgang Schäuble et du Président de la CSU Edmund Stoiber dans le *Spiegel*, le 14 janvier 2003, est révélatrice de ce point de vue largement partagé : « *Il est nécessaire de changer la loi [en Allemagne] de façon à ce que la Bundeswehr en tant que force défensive antiterroriste puisse recevoir l'autorisation légale d'agir à l'intérieur du pays* »²³.

Qu'en est-il du discours militaire ? Ce dernier est motivé par un certain nombre de raisons qui s'interpénètrent. Tout d'abord, il existe une conviction profonde chez des responsables militaires de haut niveau que la violence terroriste a atteint des niveaux insupportables et que les armées sont un outil de plus dans la lutte, c'est-à-dire la guerre antiterroriste. Une telle argumentation est assez bien résumée par les propos suivants : « *A vision humaine, il n'y aura pas, avant au moins 20 ans, d'armées capables 'd'équilibrer' les coalitions de l'Europe et de l'Alliance atlantique. Mais, il y a et il y aura, de plus en plus, d'adversaires, souvent désespérés, idéologues et qui pratiqueront contre nous, de facto, ce qu'il faut dorénavant nommer guerre subversive, parce que toutes leurs actions visent et viseront un bouleversement et un renversement de l'ordre et des valeurs universelles établis. Cette guerre se caractérise par la combinaison d'actions psychologiques et d'actions directes terroristes. Seront visées les fragilités de nos démocraties et notamment l'assassinat de nos soldats et de nos ressortissants en grand nombre. Voilà en complément des avancées technologiques à partir de quoi il convient désormais de réfléchir pour l'organisation, l'équipement, les modes d'actions et les procédures de nos forces* »²⁴. Ensuite, l'absence de menace stratégique pour l'OTAN et l'Union européenne, à un moment où il faut convaincre les pays qui ont récemment rejoint ces deux organisations d'effectuer les efforts d'équipements militaires et de structuration des forces en rapport avec la politique de sécurité et de défense européenne, conduit à réaffirmer cette conviction de l'utilité de

23. *Terror-Abwehr : Struck will Rechtsgrundlage für Abschuss entführter*, déclaration de Wolfgang Schäuble et du Président de la CSU Edmund Stoiber dans le *Frankfurter Allgemeinen Zeitung*, (traduction assurée par nous-même). Voir le lien Internet suivant : <http://www.Spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,druck-229635,00.html>, 14.01.2003

24. Editorial, « Lettre d'information de la communauté doctrinale », HERACLES, n°2, CDES, mars-avril 2004.

l'engagement militaire dans la guerre antiterroriste : « *Les efforts de l'OTAN pour s'opposer au fléau du terrorisme s'inscrivent dans l'effort plus large de la Communauté internationale pour combattre ce même terrorisme... Pour combattre le terrorisme avec efficacité, notre réponse doit être à la fois globale et flexible. Elle requiert donc une coopération étroite et continue avec les autres organisations internationales et les partenaires de l'Alliance* »²⁵. Enfin, le souci pour un certain nombre de responsables militaires opérationnels d'endiguer la chute continue des effectifs militaires – alors que les opérations de maintien de la paix sont de plus en plus nombreuses et que les effectifs des polices (et des gendarmeries) ne cessent, eux, d'augmenter – conduit très certainement à abonder dans le sens d'un engagement militaire contre le terrorisme.

La nouvelle dimension apocalyptique du terrorisme

L'extrême violence des actions terroristes contemporaines est venue confirmer le sentiment de leur totale irrationalité et que les populations les plus fragiles étaient désormais celles qui étaient ciblées en premier : en quelque sorte, que l'effet de déstabilisation recherché passait par la destruction des plus faibles. A cet égard, la prise en otage et l'exécution d'enfants en Tchétchénie et en Irak ont constitué un tournant et ont confirmé dans les opinions publiques l'idée que toutes les forces coercitives capables d'endiguer le terrorisme devaient être utilisées²⁶. Jacques Derrida, une nouvelle fois, avait déjà pressenti cette dimension apocalyptique du terrorisme contemporain : « *Ce qui me paraît inacceptable dans la stratégie (pratique, armée, idéologique, rhétorique, discursive, etc.) de l'effet Ben Laden, ce n'est pas seulement la cruauté, le mépris de la vie, le mépris du droit, le mépris des femmes, etc., l'usage de ce qu'il y a de pire dans la modernité techno-capitaliste au service du fanatisme religieux. Non, c'est surtout que cette action et ce discours n'ouvrent aucun avenir et selon moi n'en ont aucun* »²⁷.

Ces discours et représentations traumatiques ont fortement contribué à cette dé-différenciation graduelle des objectifs et des

25. *Update on NATO's contribution to the fight against terrorism, op. cit.*

26. Bien que l'assaut des forces russes contre les preneurs d'otages tchétchènes ne plaide pas en faveur de la solution militaire

27. Derrida J., Habermas J., *Le concept du 11 septembre, op. cit.*

JEAN-PAUL HANON

missions de sécurité qu'avait déjà entamé la construction d'une architecture européenne de sécurité et de défense. Cette différenciation des objectifs et des missions de sécurité a fini par prendre en compte la menace terroriste en tant que menace de défense, faisant ainsi émerger un consensus doctrinal sur cette dernière.

Du discours et des pratiques à la doctrine

Les différents documents européens de conception qui traitent actuellement des politiques de sécurité et de défense s'accordent sur un certain nombre de justifications communes au bien fondé de leur politique antiterroriste²⁸ qui plagient pour l'essentiel les conceptions américaines²⁹. Ces justifications ont rapport à la nouvelle menace globale que constituerait le terrorisme et par conséquent à sa requalification en tant que menace de type militaire, aux liens qu'entreprendrait ce terrorisme avec certains Etats qui le soutiendraient, à l'élargissement de ses modes d'action et en particulier l'utilisation d'armes de destruction massive. Ces justifications ont également rapport aux risques que le terrorisme ferait courir aux démocraties et en particulier à celles qui peuvent servir de modèle, ou aux plus fragiles d'entre elles, à son caractère éminemment destructif pour les populations victimes potentielles des attentats ; d'où des politiques antiterroristes reposant sur des principes d'action qui partagent des objectifs communs.

28. S'agissant du Royaume-Uni, on se référera aux documents suivants: « *The Strategic Defence Review* », Londres, The Stationery Office, Juillet 1998 ; « *Kosovo : Lessons from the crisis* », MoD, 5 Septembre 2001 ; « *National Audit Office* », HC 1097, session 2001-2002 : 1 Août 2002, voir le site suivant : <http://www.nao.gov.uk/01021097> ; HOON G., « *One Year On – A UK Perspective* », MoD, 2002. S'agissant de l'OTAN, voir « *NATO Review, New capabilities, new members, new relationships* », Été 2002. S'agissant de la France, voir « *Objectif Doctrine : La doctrine actuelle des forces terrestres* », CDES n° 39 et 40, 2003. S'agissant de l'UE, voir « *A Secure Europe in a Better World, European Security Strategy* », Bruxelles, 12/12/2003. S'agissant de l'Allemagne, voir « *Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus* », *Bundesgesetzblatt 2002*, 01/01/2002 ; « *Terrorismusbekämpfung heute, Zur Zusammenarbeit von Polizei und Nachrichtendiensten* », Werthebach E. ; *Die politische Meinung*, n° 407, 10/2003 ; Rühle V., « *Zukunft der Bundeswehr – zehn Thesen* », 21/03/2002 ; « *Leistung und Sicherheit Zeit für Taten* », *Regierungsprogramm*, 2002/2006.

29. Parmi ces documents « d'inspiration », on peut citer: *Department of Defense, Joint Vision 2020* (Washington DC, *The Joint Staff*, 2000); *Asymmetry and US Military Strategy: Definition, Background, and Strategic Concepts*, Carlisle, PA, Strategic Studies Institute, US Army War College 2001.

S'agissant des militaires

Les différents concepteurs et planificateurs du volet terroriste des nouvelles stratégies mises en place insistent tous :

- d'une part, sur le caractère asymétrique du conflit, l'action préemptive des forces³⁰, la capacité pour les forces armées à agir sur toute l'étendue du spectre des conflits – caractérisé désormais par l'importance donnée à la « guerre au terrorisme ».
- d'autre part, sur le recours systématique aux technologies de l'information et du concept de « système des systèmes » reliant la totalité des forces, typique de la stratégie américaine telle qu'elle a été élaborée au sein de « la révolution dans les affaires militaires » et sa traduction dans les règlements de combat américain.
- Enfin sur l'importance du renseignement dont il est admis qu'il puisse être la synthèse des sources provenant à la fois des organismes militaires, des systèmes policiers et des services secrets .

Ces concepteurs et planificateurs ont également mis l'accent sur l'utilisation accrue de personnels civils dans les architectures citées ci-dessus pour des raisons qui tiennent à la fois aux difficultés de recrutement militaire, au coût de l'entraînement et à la spécialisation de plus en plus forte de ces mêmes militaires qui interdit qu'on les emploie à d'autres tâches que celles pour lesquelles ils sont formés. Ils ont également préconisé un recours accru aux formes privatisées de guerre, la nécessité de mener à la fois la lutte contre le terrorisme et de régler les problèmes civils et humanitaires qu'engendre ce type de conflit³¹.

30. Rappelons qu'il y a ici une confusion sémantique entretenue à dessein entre la notion de guerre préemptive, définition légale d'un mode d'action offensif en rapport avec l'imminence de la menace dans la Charte de l'ONU et la notion de guerre préventive qui, elle, s'affranchit du cadre strict lié à la temporalité de l'action.

31. Sur cet aspect de plus en plus essentiel, on se référera à Thompson Janice E., *Mercenaries, Pirates and Sovereigns : State-building and Extraterritorial Violence in Early Modern Europe*, Princeton University Press, 1994 ; Cocker C., *Outsourcing War*, Cambridge Review of International Studies, vol. 12, n°1, automne-hiver 1999 ; Banégas R., « De la guerre au maintien de la paix, le nouveau business mercenaire », *Critique Internationale*, *op. cit.*, p. 184 ; Le numéro 52 de *Cultures & Conflits*, Les entreprises para-privées de coercition, de nouveaux

JEAN-PAUL HANON

Il est assez saisissant de constater que l'on assiste là à la répétition de l'erreur commise par les agences de police et les forces militaires américaines : de même que la rationalité omnipotente du renseignement technologique avait évacué sa collecte et sa nécessaire synthèse par moyens humains, pour reprendre un vocable militaire, on a considéré que cette même foi dans le tout technologique dispensait d'engager en Irak les effectifs nécessaires à un conflit aussi diffus, conduisant *de facto* à une militarisation rampante de pans entiers de la société civile. Ce qui pose la question plus large de savoir si la réflexion stratégique peut se dispenser d'une réflexion plus sociologique sur la relation ami-ennemi.

S'agissant des structures policières

L'accent cette fois-ci est d'abord mis sur le lien entre terrorisme, contrôle des flux des populations et crime organisé, sur le rapport entre la lutte antiterroriste et le maintien de la cohésion sociale par répression de la contestation violente, puis sur la nécessité d'une meilleure coopération entre agences nationales d'une part, et agences nationales et européennes d'autre part. Enfin, on insiste sur l'absolu impératif que constitue la coordination du renseignement et l'obligation de desserrer les lois protégeant les libertés publiques lorsqu'elles semblent constituer un carcan à l'obtention de l'information policière. La croyance en des systèmes d'enquête et d'interpellation qui s'affranchiraient des contraintes légales en œuvre sur un territoire national devient alors une nécessité³². Dans les deux cas, le dénominateur commun des nouvelles doctrines militaires et policières est bien celui du renseignement, de l'action préemptive face à des groupes menaçants, non homogènes et mobiles. Se dessine ainsi non pas une fusion des appareils policiers et militaires, comme

mercenaires ?, et plus particulièrement l'article de Olsson C., « Vrai procès et faux débats : perspectives critiques sur les argumentaires de légitimation des entreprises de coercition para-privées », pp. 11-47.

32. A cet égard, on lira avec intérêt l'article de Favarel-Garrigues G., « Concurrence et confusion des discours sur le crime organisé en Russie », in *Le crime organisé en Russie : nouvelles approches*, *Cultures & Conflits*, n° 42, été 2001, pp. 9-46 ; et les articles de Levy R. et Monjardet D., « Les polices nationales et l'unification européenne, enjeux et interactions : remarques introductives », et celui de Sheptycki J., « Le problème de la responsabilité et de l'action policière sous tous ses aspects. Pour une cartographie générale de la responsabilité en matière de police à l'ère post-moderne » in *Approches comparées des polices en Europe*, *Cultures & Conflits*, n° 48, hiver 2002, respectivement pp. 5-14 et pp. 81-105.

d'aucuns le prétendent, mais bien une nouvelle complémentarité ou linéarité qui va de l'emploi de forces civiles ou privatisées pour les tâches de basse police aux agences de police et services de renseignement pour les tâches de haute police ; les forces militaires jouant le rôle de la variable d'ajustement, ou de non ajustement, sur tout le spectre.

Pertinence de l'outil militaire dans la lutte antiterroriste

Les attentats du 11 septembre auraient créé un précédent en contribuant à faire du terrorisme un enjeu mondial s'inscrivant dans un discours universel et dans un contexte caractérisé par l'absence de menace stratégique pour les forces armées. Cependant, cette justification du recours aux forces armées pour lutter contre le terrorisme pose une double question : la menace terroriste est-elle suffisamment pertinente pour palier les menaces traditionnelles et devenir la menace à combattre par les forces armées, et est-elle suffisamment pertinente pour influencer sur les missions traditionnelles des forces armées ?

L'opération « liberté immuable »

Première opération de grande ampleur avec emploi massif de forces militaires, l'opération « liberté immuable » a certes permis de démontrer que le gouvernement américain était capable de réactions immédiates et qu'il pouvait frapper au plus loin pour garantir la sécurité du pays. Cependant, si cette campagne s'est révélée un succès dans la mesure où elle a privé le réseau Al Qaida de sa base opérationnelle et logistique, elle n'a pas pour autant affecté le potentiel destructif du réseau. Il pourrait même être ajouté que le feu collectif militaire a eu aussi pour résultat de redimensionner l'hétérogénéité et la fluidité du réseau, augmentant par la même sa nocivité. Par ailleurs, « liberté immuable » traduit une conception biaisée et traditionnelle de la diplomatie américaine qui relie terrorisme, *Rogue States* et terrorisme à base d'armes de destruction massive. L'impossibilité de désigner clairement l'ennemi, de l'identifier en tant que menace militaire, a conduit à faire de la guerre en Afghanistan un objectif d'opportunité, s'inscrivant dans un discours manichéen qui sert de justification à des orientations déjà anciennes de politique étrangère transformant la lutte antiterroriste en

JEAN-PAUL HANON

un phénomène de guerre globale dont l'intervention en Irak n'aurait du être qu'un épisode.

Guerre au terrorisme et délégitimation des forces armées

L'emploi des forces armées pour lutter contre le terrorisme ne va pas sans effet pervers à la mesure du système organisationnel et de la capacité destructive de ces dernières. En effet, utiliser le feu collectif contre un adversaire dont la fluidité est la ressource première, c'est bien évidemment lui redonner une consistance, le « recollectiviser » en quelque sorte, agréger autour de lui les victimes du feu militaire, bref lui permettre de se solidifier en passant de l'action isolée à des formes plus organisées qui s'apparentent à la guérilla, lui donner ce dont justement il ne disposait pas : un soutien humain et logistique et donc une capacité à s'organiser. De la destruction organisée naissent donc d'autres formes organisées d'anéantissement qui engendrent une dynamique de la violence dont les effets perdureront bien après la fin du conflit³³. Si l'action policière traditionnelle contre les groupes terroristes a entre autre pour objectif de criminaliser l'acte terroriste de façon à lui ôter toute légitimité et toute prétention à concurrencer l'Etat, en revanche, l'emploi des forces armées s'inscrit à rebours de cette dynamique. L'emploi des forces armées, comme l'a démontré le passé, alimente le cycle « provocation/répression/justification » recherché par les groupes terroristes car c'est bien de la répression que les terroristes tirent leur crédibilité opérationnelle et politique³⁴. Dans ce cadre, utiliser les forces armées revient comme toujours à considérer les terroristes comme un acteur stratégique à part entière et à reconnaître son aptitude à concurrencer l'Etat. C'est donc, en dépit de tous les discours sur la guerre asymétrique, faire du groupe terroriste un ennemi de type militaire, justiciable du feu collectif, un ennemi symétrique. Donner au groupe « terroriste » la dimension de l'ennemi, c'est à la fois lui conférer un caractère exceptionnel et recourir à des stratégies d'exception qui ne pourront manquer de se

33. D'où l'importance d'établir une généalogie de la violence dans les pays où ces types de confrontation ont été ou sont encore la règle : Algérie, Angola, Colombie, Sri Lanka, Irak....

34. Voir Linhart D., « Réclusion révolutionnaire. La confrontation en prison entre les organisations clandestines et l'Etat. L'Allemagne dans les années 1970 », in Prison et résistances politiques. Le grondement de la bataille, *Cultures & Conflits*, n° 55, automne 2004, pp. 113-148. On lira également l'ouvrage très complet de Rabert B., *Links – und Rechts terrorismus in der Bundesrepublik Deutschland von 1970 bis Heute*, Bernard & Graefe Verlag, Bonn 1995.

situer hors de la légalité. Traiter le groupe terroriste en ennemi, c'est redonner au conflit sa dimension collective, c'est aussi mobiliser et affecter tous les secteurs de la société en prise avec le conflit. En conséquence, si la force militaire peut sembler la plus efficace au niveau opérationnel, elle est le plus souvent celle qui est condamnée à l'échec dans le moyen terme. En faisant du terrorisme un conflit de légitimité et un affrontement manichéen, l'intervention de troupes américaines et européennes en Irak a d'abord eu pour résultat d'augmenter la destruction des populations civiles et de conférer à l'alliance « islamo-sunnite nationaliste » une épaisseur qu'elle n'avait pas avant l'intervention et de propager ainsi son combat comme modèle à reproduire.

Il est également nécessaire de revenir sur le caractère exceptionnel de l'intervention armée contre le terrorisme. L'emploi des forces armées constitue pour l'Etat un moment exceptionnel dans la mesure où il remet en cause un ordre juridique qui était celui de l'action policière et qui par ailleurs va redimensionner le conflit en lui conférant une dimension exceptionnelle à la mesure du potentiel destructif des forces armées. C'est cette conscience de l'exceptionnel, c'est-à-dire de l'anormal qui au premier chef insécurise l'Etat et donc nourrit le succès de la stratégie terroriste. On peut aller jusqu'à affirmer que le terrorisme sous sa forme actuelle se nourrit délibérément de l'exceptionnalisme et que sa recherche est une finalité de la stratégie terroriste : c'est l'Etat qui devient la source potentielle du désordre et du chaos.

Enfin, sur le plan opérationnel, le conflit en Irak s'avère être une démonstration *a contrario* des théories de militarisation des polices et de « policiarisation » des militaires : les opérations dans lesquelles sont engagées les forces américaines sont des opérations de combat lourdes qui ressortent aux classiques opérations de combat dans les localités et de lutte anti-guérilla, alors que dans le même temps ces forces n'ont ni les moyens, ni les effectifs, ni la formation³⁵ pour lutter contre les attentats à la voiture piégée qui frappent Bagdad, les grands centres urbains et les polices militarisées irakiennes.

35. Nous ne reviendrons pas ici sur le fiasco engendré par les interrogatoires de prisonniers, une constante dans les processus de délégitimation des armées. On peut cependant s'interroger, avec tristesse, sur la valeur pédagogique du film « La bataille d'Alger » que les responsables du Pentagone s'étaient fait projeté peu avant le début des opérations militaires en Irak.

JEAN-PAUL HANON

L'utilisation de la force militaire dans la « guerre au terrorisme » est plus le résultat d'une absence de vision politique, d'une politique du pis-aller sous le signe de l'urgence, que d'une véritable prise en compte du phénomène terroriste. Absence de vision que signale une stratégie déficiente des moyens dans la mesure où la place et la complémentarité des acteurs de la lutte antiterroriste face aux formes contemporaines du terrorisme ne sont pas réellement pensées. De fait, l'emploi de l'outil militaire comme instrument de guerre au terrorisme s'avère surtout un puissant révélateur, en dépit de tous les discours tenus sur le bien-fondé et l'efficacité d'une politique de défense et de sécurité européenne, d'une perversion du processus même de la construction européenne. Radicaliser la lutte antiterroriste de cette manière, en dépit des leçons du passé, c'est aussi confondre à dessein violence extrême et immigration au sens large de façon à toujours mieux contrôler le mouvement de toutes les populations et les groupes humains qui ne s'inscrirait pas dans la belle fluidité ordonnée et rationnelle qu'exigerait la nouvelle Europe. Pour preuve : l'absence complète d'une stratégie européenne de l'information destinée à rassurer et à protéger ces mêmes populations, en accord avec le projet fondateur initial. Peut-on trahir dans le long terme ?