

**MILITAIRES ET SECURITE INTERIEURE :  
L'IRLANDE DU NORD COMME METAPHORE**

A la mémoire de Rémy Leveau  
Professeur émérite à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris  
Membre du comité éditorial international de *Cultures & Conflits*

**L'Harmattan**  
5-7, rue de l'Ecole-Polytechnique  
75005 Paris  
FRANCE

**L'Harmattan Hongrie**  
Hargita u.3  
1026 Budapest  
HONGRIE

**L'Harmattan Italia**  
Via Degli Artisti 15  
10124 Torino  
ITALIE

**Rédacteurs en chef :** Didier Bigo (IEP de Paris), Antonia García Castro (EHESS)

**Equipe éditoriale :** Nathalie Bayon (Université Michel de Montaigne, Bordeaux III), Philippe Bonditti (IEP de Paris), Laurent Bonelli (Université de Paris X, Nanterre), Emmanuel-Pierre Guittet (Université de Paris X, Nanterre), Jean-Pierre Masse (EHESS), Christian Olsson (IEP de Paris)

**Secrétariat de rédaction :** Miriam Perier

**Numéro sous la responsabilité scientifique de :** Didier Bigo, Emmanuel-Pierre Guittet

**Ont participé à ce numéro :** Philippe Bonditti, Laurent Bonelli, Christian Olsson, Elise Féron, Sophie Body-Gendrot

**Comité de rédaction :** Ayse Ceyhan, Frédéric Charillon, John Crowley, Gilles Favarel-Garrigues, Michel Galy, Virginie Guiraudon, Jean-Paul Hanon, François Lafond, Josepha Laroche, Khadija Mohsen, Gabriel Périès, Anastassia Tsoukala, Jérôme Valluy, Dominique Vidal, Yves Viltard, Chloé Vlassopoulou

**Comité éditorial international :** Didier Bigo, RBJ Walker (co-éditeurs de l'édition anglaise de C&C), Hayward Alker (EU), Malcolm Anderson (GB), Bertrand Badie (France), Sophie Body-Gendrot (France), Lothar Brock (Allemagne), Jocelyne Césari (France), Alessandro Dal Lago (Italie), Michel Dobry (France), Elspeth Guild (GB), Martin Heisler (EU), Daniel Hermant - directeur de publication (France), Jef Huysmans (GB), David Jacobson (EU), Christophe Jaffrelot (France), Jirky Kakonen (Finlande), Yosef Lapid (EU), Bernard Lacroix (France), Ned Lebow (EU), Rémy Leveau (France), Fernando Reinares (Espagne), Nicolas Scandamis (Grèce), Marie-Claude Smouts (France), Michael Williams (GB), Michel Wiewiorka (France)

**Documentation/ presse :** Emmanuel-Pierre Guittet, Jacques Perrin

**Manuscrits à envoyer :** Cultures & Conflits, Centre d'Etudes sur les Conflits, 41 rue Amilcar Cipriani - 93 400 Paris. Tél. : (33-1) 49 21 20 86  
Fax : 01 40 12 19 38 – [redaction@conflits.org](mailto:redaction@conflits.org)

**Illustration de couverture :** Philippe Bonditti

Les opinions exprimées dans les articles publiés n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs. Ce numéro a bénéficié des soutiens du ministère de la Défense, du Centre National du Livre, et du Centre National de la Recherche Scientifique. Il présente les premiers résultats du programme de recherche ELISE (*European Liberty & Security*, FP5), financé par la Commission européenne. <http://www.eliseconsortium.org>

Actualité de la revue, colloques, séminaires, résumés des articles (français/anglais) et tous les articles publiés sur : [www.conflits.org](http://www.conflits.org)  
Résumés en anglais également disponibles sur : [www.ciaonet.org](http://www.ciaonet.org)  
Indexé dans *Sociological Abstracts*, *International Political Science Abstracts*, *PAIS*, *Political Sciences Abstracts*.

**Militaires et sécurité intérieure :  
l'Irlande du Nord comme métaphore**

**Sommaire**

<i>Didier BIGO, Emmanuel-Pierre GUITTET</i> Editorial .....	p.5
<i>Didier BIGO, Emmanuel-Pierre GUITTET, Andy SMITH</i> La participation des militaires à la sécurité intérieure : RU, Irlande du Nord.....	p. 11
<i>Elwis POTIER</i> L'imaginaire du contrôle des foules dans l'armée de terre française.....	p. 35
<i>Anastassia TSOUKALA</i> La lutte contre le crime organisé en Sicile. L'opération militaire Vespri Siciliani..	p.51
L'Irlande du Nord devant la CEDH : entretien avec Me Nuala Mole Par <i>Didier BIGO</i> .....	p.63
Guantanamo. Sortir du silence, refuser l'impunité : entretien avec Me William Bourdon Par <i>Didier BIGO</i> et <i>Christian OLSSON</i> .....	p.71
<i>Yann POINCIGNON</i> Aviation civile et terrorisme : naissance et enjeux d'une politique européenne de sûreté des transports aériens.....	p.83
<i>Jean-Paul HANON</i> Militaires et lutte antiterroriste .....	p.121
<i>Francesco RAGAZZI</i> <i>The National Security Strategy of the USA</i> , ou la rencontre improbable de Grotius, Carl Schmitt et Philip K. Dick.....	p.141
<i>Alessandro DAL LAGO</i> Police globale.....	p.157
<i>Didier BIGO, Emmanuel-Pierre GUITTET</i> Vers une nord-irlandisation du monde ?.....	p.171
<b>Hors-Thème</b>	
<i>Aisling HEALY</i> Parades nord-irlandaises. Le discours des parcours.....	p.183
<i>Mike KING</i> D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ? La police et les manifestations anti-mondialisation au Canada.....	p.209
<b>Résumés / Abstracts</b> .....	p.249

## Derniers numéros parus



***Facettes de l'(in)sécurité***  
C&C - n°51 - 3/2003



***Les entreprises para-privées de coercition***  
C&C - n°52 - 4/2003



***Surveillance politique.  
Regards croisés***  
C&C - n°53 - 1/2004



***Approches critiques de la sécurité.  
Une perspective canadienne***  
C&C - n°54 - 2/2004



***Prison et résistances politiques.  
Le grondement de la bataille***  
C&C - n°55 - 3/2004

Actualité de la revue, colloques, séminaires, résumés des articles (français/anglais) et tous les articles publiés sur : [www.conflits.org](http://www.conflits.org) / Résumés en anglais également disponibles sur : [www.ciaonet.org](http://www.ciaonet.org)  
Indexé dans *Sociological Abstracts*, *International Political Science Abstracts*, *PAIS*, *Political Sciences Abstracts*.

Actualité de la revue, colloques, séminaires, résumés des articles (français/anglais) et tous les articles publiés sur : [www.conflits.org](http://www.conflits.org)  
Résumés en anglais également disponibles sur : [www.ciaonet.org](http://www.ciaonet.org)  
Indexé dans *Sociological Abstracts*, *International Political Science Abstracts*, *PAIS*, *Political Sciences Abstracts*.

## **Editorial - Militaires et sécurité intérieure : l'Irlande du Nord comme métaphore**

*Didier BIGO et Emmanuel-Pierre GUITTET*

Ce nouveau numéro de *Cultures & Conflits* sur « *Militaires et sécurité intérieure. L'Irlande du Nord comme métaphore* » poursuit la réflexion sur la participation des militaires à la sécurité intérieure entamée dans le numéro 44 de la revue sous le titre « *Défense et identités. Un contexte sécuritaire global ?* ». Il analyse les moments où les militaires veulent faire retour sur l'interne et la protection des frontières, en les corrélant aux discours des professionnels de la politique tirant argument d'une menace existentielle pour justifier des mesures dérogoires au droit des individus, une restriction des libertés, voire un état d'urgence ou un état d'exception. Il approfondit ce que nous avons publié à l'hiver 2001, en réponse aux thèses de l'hyper-terrorisme, de la supposée nouveauté incommensurable des attentats du 11 septembre 2001. Nous avons alors signalé les discours d'euphémisation savante des docteurs Pangloss refusant d'admettre un quelconque changement et les discours inverses des prophètes de peur justifiant, au nom de la démocratie en péril et d'un futur dangereux, la nécessité d'employer des moyens à la mesure du danger, et par là même, d'écarter toute démarche judiciaire au profit d'une voie militaire<sup>1</sup>.

Cette question de la participation des militaires à ce qui a été appelé la sécurité intérieure pour évoquer les relations entre polices, services de renseignement et armée va bien plus loin que le discours technico-institutionnel de la collaboration civilo-militaire ne le prétend. Elle trouve dans l'Irlande du Nord une de ses illustrations les plus riches d'enseignement, surtout lorsqu'on la croise avec les discours politiques sur la nécessité de restreindre temporairement les

---

1. Bigo D., « La voie militaire de la guerre au terrorisme », *Cultures & Conflits*, n°44, hiver 2001, pp.5-18. Voir aussi Bigo D., Guittet E.-P., « éditorial – Facettes de l'insécurité », *Cultures & Conflits*, n°51, automne 2003, pp. 5-7.

libertés individuelles et l'accès à la justice. Et c'est pourquoi nous proposons un retour réflexif sur l'Irlande du Nord afin d'éclairer différemment les discours contemporains sur l'état d'urgence après le 11 septembre 2001. L'Irlande du Nord nous sert de métaphore pour comprendre la relation entre discours d'exception et pratiques militaires de surveillance et de contrôle qui importent à l'intérieur même du pays un climat de guerre. Beaucoup d'ouvrages ont analysé cette collaboration entre police et armée à travers une réflexion plus large sur la décolonisation, sur les conflits intercommunautaires, sur les luttes entre factions religieuses ou sur la lutte contre les terroristes et extrémistes de tout bord ainsi que sur les équilibres liberté sécurité dans un contexte intercommunautaire qui supposerait l'arbitrage d'un tiers parti. Ici, nous précisons la focale, et prenons cette « collaboration des militaires au pouvoir civil » comme axe central de la recherche, afin d'en comprendre les logiques propres et le rapport avec les pratiques de la lutte « anti-subversive ». Tel est le sens de la publication d'un extrait du rapport établi par Didier Bigo, Emmanuel-Pierre Guittet et Andy Smith<sup>2</sup>. En Irlande du Nord, l'armée britannique, obéissant au pouvoir politique de Londres, et qui s'en tient à ce discours parfaitement officiel d'une aide aux pouvoirs civils, a développé toute une doctrine interne d'emploi des forces qui s'apparente à la lutte antiterroriste et à l'expérience de la décolonisation en ayant recours à l'argument de la multiplicité des pratiques pouvant s'inscrire dans le cadre de la mission militaire (« *guerre urbaine* », « *conflit de basse intensité* », « *contrôle des foules* », « *maîtrise de la violence* »...). En étudiant le manuel d'emploi des forces dans le contrôle des foules de l'armée de Terre française, Elwis Potier montre que ces modes d'appréhension de la gestion de la violence, ne sont pas spécifiques aux britanniques et que le discours doctrinal français singulier de la « maîtrise de la violence » obéit aux mêmes logiques de fonctionnement. Si la préoccupation des militaires pour la sécurité intérieure est souvent reliée aussi à un discours politique sur la nécessité de l'état d'urgence ou d'une situation d'exception supposant une menace attendant à la survie même du pays, les gouvernements s'imposent souvent toutefois des limites dans le temps ou dans l'espace, ou dans l'objet de l'exception. En Italie, c'est l'expérience Vespri Siciliani relatée par Anastassia

---

2. Bigo D., Guittet E.-P., Smith A., « La participation des militaires à la sécurité intérieure : Royaume-Uni, Irlande du Nord », Rapport DAS, Juillet 2001.

## Editorial : militaires et sécurité intérieure

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

Tsoukala, et le cadre de la lutte contre la drogue et les mafias, en France, c'est le cadre de la lutte antiterroriste et le plan vigipirate qui s'est installé dans la vie quotidienne. Mais l'exception aux règles de droit et le contrôle par les militaires de la vie civile n'ont jamais été aussi poussés en termes de reconduite indéfinie, que dans le cadre britannique de la gestion des « troubles » en Irlande du Nord, même si spatialement la configuration restait spécifique. Le résultat en a été que pendant longtemps l'Angleterre, l'Écosse et le Pays de Galles ont vécu une situation radicalement différente au quotidien en terme de libertés publiques de celle de l'Irlande du nord et cela a produit un effet non voulu par ceux qui avaient instauré cette logique d'exception, à savoir détruire peu à peu le sentiment d'unité de l'identité britannique. L'échec de l'expérience a néanmoins toujours été présenté par les autorités comme un succès. Et, dès lors, on a voulu s'en servir comme exemple à suivre pour la lutte antiterroriste et pour justifier le rôle des militaires au sein de cette lutte. Le transfert de certaines mesures prises contre l'IRA vers les organisations clandestines du Moyen Orient qui ont voulu frapper à Londres, ainsi que vers les manifestations kurdes de protestation, font que les mesures antiterroristes récentes en Grande-Bretagne sont, pour les territoires anglais et gallois, parmi les plus sécuritaires de tous les pays européens et ce, dès avant le 11 Septembre 2001<sup>3</sup>. On a donc importé en bloc en Grande-Bretagne les procédures d'exception nord-irlandaise en les considérant comme normales et efficaces. On a élargi les procédures en termes d'espace, d'objet et de temporalité. Le 11 Septembre 2001 a été à cet égard un catalyseur, justifiant *a posteriori* des mesures prises précédemment, et arguant pour de nouvelles.

La récente condamnation, en décembre 2004, par la plus haute instance judiciaire britannique de la législation antiterroriste permettant la détention illimitée<sup>4</sup>, sans accès des étrangers soupçonnés d'activité terroriste à leurs dossiers, marque-t-elle un tournant et le retour à des limitations acceptées par tous ? Cet arrêt prononcé par les

---

3. Le *Terrorism Act* de juillet 2000 est une réforme et un élargissement des législations antiterroristes britannique antérieures, à savoir : le *Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act* de 1989, le *Northern Ireland (Emergency Provisions) Act* de 1996 et le *Criminal Justice (Terrorism and Conspiracy) Act* de 1998.

4. Suivant la section 23 de la loi antiterroriste 2000, rajoutée après les attentats du 11 septembre 2001. Sur la déclaration des Law Lords, voir Guild E., « Constitutional Crisis in the UK over Detention of Foreigners », <http://www.libertysecurity.org/article83.html>

**DIDIER BIGO, EMMANUEL-PIERRE GUITTET**

*Law Lords* n'a pas valeur juridique contraignante et les récents propos du nouveau ministre de l'Intérieur, Charles Clarke sur le *Control Order*, invitent à la circonspection, même s'il a bien été obligé de tenir compte de ce coup de semonce<sup>5</sup>. En effet les *Law Lords* peuvent s'appuyer sur le *Human Rights Act* et sur la juridiction de la Cour Européenne des Droits de l'Homme pour mettre en difficulté le gouvernement qui n'a plus le « dernier mot » sur la définition de la situation comme situation d'exception<sup>6</sup>.

Maître Nuala Mole, dans son entretien, fait le tour des récentes procédures engagées contre les militaires britanniques en poste en Irlande du Nord et revient sur ce point central des décisions de la Cour Européenne des Droits de l'Homme dévoilant combien le discours d'exception sur l'Irlande du Nord joué par les britanniques, visait à justifier l'usage de pratiques militaires sur le territoire britannique à travers la mise en place de législations spéciales dérogoires au droit commun : « *Special Powers Act* », lois permettant internements, arrestations et couvre-feux. Le droit de la dérogation est alors enjeu de lutte entre l'exécutif et le législatif qui veulent en faire un moyen de mettre en place des politiques répressives qui font la part belle aux différents services de sécurité<sup>7</sup> et les juges qui exigent de vérifier la proportionnalité des actions. Cette expérience nord-irlandaise nous renvoie parfaitement à ce qui fut cette logique de subordination du processus judiciaire national aux impératifs de sécurité où la mise en place de mesures dérogoires entraîne quasi automatiquement ce que l'on nomme, toujours *a posteriori*, des « dérives », et aux luttes qui s'en suivent à l'échelle bilatérale (Irlande/Royaume-Uni) et Européenne.

Sur ce point, l'exemple de ce qui s'est produit à Guantanamo, bien que différent de Belmarch, pose les mêmes questions de fond sur les relations entre exécutif et judiciaire dans un contexte favorisant l'unanimité politique et la restriction des libertés publiques, et les relations entre la souveraineté d'un pays, sa projection à l'extérieur et une Europe qui se constitue judiciairement comme espace

---

5. Voir la réponse de Charles Clarke, House of Commons, « Hansard Debates », 26 janvier 2005. Sur le sujet, voir CHALLENGE, <http://www.securityliberty.org>

6. Voir Guild E., « Agamben face aux juges. Souveraineté, exception et antiterrorisme », *Cultures&Conflicts*, n°51, automne 2003, pp. 127-156.

7. Walsh D., *Bloody Sunday and the rule of Law in Northern Ireland*, London, Macmillan Press, 2000.

**Editorial : militaires et sécurité intérieure**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

transnational se voulant soumis à l'Etat de Droit. Maître William Bourdon, avocat des détenus français à Guantanamo-Bay, nous explique les enjeux de cet espace proprement a-juridique de Guantanamo résultant de l'ambiguïté de la notion d'« *unlawful combattant* » et de la guerre contre le terrorisme, et les possibilités ouvertes par le droit européen et international pour interpellier les gouvernants américains sur leurs pratiques.

La critique utile des formes d'arbitraire gouvernemental ne signifie pas à l'inverse de dire que tout est comme avant, qu'il n'y a pas de violence. Des réglementations sont nécessaires dans des domaines spécifiques. Elles peuvent être prises dans un cadre légal normal et par des négociations internationales. Les mesures de sécurité aérienne que décrit Yann Poincignon renforceront sans doute à juste titre la difficulté de commettre des attentats par les mêmes moyens, mais au prix d'intrusions importantes dans la vie privée des personnes et des compagnies<sup>8</sup>. Utiles, elles sont néanmoins instrumentalisées dans des jeux bureaucratiques et politiques internationaux. La réévaluation du danger, nécessaire dans la prise en compte des modes d'action des auteurs des attentats, en matière de sécurité aérienne, de transport n'a-t-elle pas été soumise à l'intérêt d'une assignation américaine unilatérale de mesures restrictives à l'encontre de la politique européenne ?

Jean-Paul Hanon montre très clairement que l'implication des militaires dans la lutte antiterroriste au nom de l'efficacité est, à long terme, contre-productive ainsi que le montre, autrefois le cas algérien, maintenant le cas irakien. L'image que l'on se fait du futur aux Etats-Unis, lu comme un possible Armageddon, fait que toute mesure préventive est *de facto* proportionnée puisqu'elle est censée empêcher l'apocalypse. Le scénario du pire est un scénario paranoïaque. L'Europe doit-elle le partager ? Nous ne connaissons pas le futur et nous ne pouvons pas le prédire<sup>9</sup>. En discutant notamment le *National Strategy Act* à la lumière du texte de Philip K. Dick, Francesco

---

8. Sur le sujet, voir l'article de Valsamis Mitsilegas sur les *Passenger National Record* (PNR) et l'accord d'échanges de données signé entre l'Union européenne et les Etats-Unis, à paraître dans un prochain numéro. Voir aussi Bonditti P., « From Territorial Space to Networks : A Foucauldian Approach to the Implementation of Biometry », *Alternatives*, n°29, 2004, pp. 465-482.

9. Bigo D., « The globalisation of (in)security », *Traces*, London/Beijing, mars 2004 ; et Bigo D., *Policing Insecurity today*, London, Palgrave (à paraître).

**DIDIER BIGO, EMMANUEL-PIERRE GUITTET**

Ragazzi dessine les contours de cet argument de prévention qui se joue de la forme énigmatique de la terreur. La question centrale que nous devons discuter est bien celle là. La nord-irlandisation du monde où les Etats-Unis font peser, encore plus sur les autres que sur eux-mêmes, le poids de l'état d'exception, comme l'Angleterre l'a fait avec l'Irlande du Nord, ne débouche-t-elle pas sur une police militaire globale, comme le propose Alessandro dal Lago ? Il n'y a certes pas militarisation du politique au sens classique du terme où les militaires prennent le pouvoir comme en Amérique latine dans les années 1970. Il n'y a pas non plus une militarisation technique de la vie civile avec des patrouilles militaires dans les rues sauf sans doute dans le cas de Vigipirate. En revanche, il y a bien utilisation des technologies de surveillance aux mains des militaires, en particulier les satellites d'écoute et de surveillance, et par ailleurs avec le *military order* il y a une tentative de militarisation de la justice qui va de pair avec l'établissement d'une police de renseignement fondé sur la suspicion et la mise à l'écart d'une police judiciaire fondée sur la recherche des preuves du crime. Cette police globale développe les technologies de surveillance de manière interne et transnationale d'une part, les actions militaires guerrières d'autre part. Elle n'est ni armée, ni police classique. Elle n'est pas non plus une gendarmerie du monde au sens d'un pouvoir impérial se déployant sans frontières. Mais elle ressemble, à une autre échelle, à ce que les pratiques britanniques en Irlande du Nord nous ont enseigné, avec les mêmes illusions momentanées des discours sécuritaires et des institutions de coercition sur leur succès, et l'obligation de les abandonner *in fine* pour des logiques politiques de médiation, seules capable de réinstaurer, sinon la paix, du moins le cessez-le-feu. Un *Good Friday* global est-il possible ? L'Irlande du Nord nous offre donc par ses contradictions et ses problèmes tant locaux qu'européens, la métaphore du monde contemporain. Avec les événements du 11 septembre 2001 et la volonté à l'échelle internationale cette fois de développer des législations d'exception s'harmonisant sur les normes les plus sécuritaires indépendamment des trajectoires historiques des Etats et de leur équilibre interne sécurité/liberté, peut-on parler de nord-irlandisation du monde<sup>10</sup> ?

---

10. Cet aspect est évoqué par Bigo D., « Reassuring and Protecting: Internal Security Implications of French Participation in the Coalition against Terrorism », in, Hershberg E., Moore K. W., *Critical views of September 11: analyses from around the world*, New-York, Norton, 2002.

# Participation des militaires à la sécurité intérieure : Royaume-Uni, Irlande du Nord<sup>1</sup>

*Didier BIGO, Emmanuel-Pierre GUITTET, Andy SMITH*

L'histoire de l'armée britannique, dans son rapport à la sécurité intérieure, peut, à bien des égards, se résumer à un double paradoxe. Le premier est celui d'une approche britannique officielle cherchant constamment à minimiser le rôle de l'armée dans la sécurité intérieure – et qui, lorsqu'il « faut » que l'armée y intervienne, insiste sur le fait que la doctrine appliquée est « pragmatique » – alors que se développent en Irlande du Nord une doctrine et des méthodes d'intervention qui rompent nettement avec ce modèle officiel. Le deuxième est celui d'une volonté de l'armée britannique de « vendre » à l'extérieur ce second modèle comme une réussite technique de haut niveau permettant une collaboration efficace entre toutes les forces de sécurité, alors que l'on assiste à la recherche discrète d'autres modèles, dont celui d'une troisième force de type police/armée et respectueuse du droit, qui réformerait les échecs bien réels du couple armée/police à l'anglaise.

L'organisation des forces de sécurité au Royaume-Uni a toujours fonctionné sur le plan théorique en termes de stricte séparation des fonctions et des organisations. Il n'existe pas, dit-on, de troisième force intermédiaire. Sur le plan juridique, il n'y a pas de collaboration civilo-militaire, au sens français ou italien du terme, pas plus qu'il n'y a de scénarios complexes, tenant compte de la gravité de la menace, pour un passage progressif de la prise de décision des civils vers les militaires avec une série de gardes fous établis à l'avance. Si l'armée intervient ce sera toujours de manière subordonnée dans le contexte très limité de la *common law* de l'aide aux pouvoirs civils. Seulement si ce discours officiel, minimisant le rôle de l'armée et son autonomie opérationnelle, tactique et stratégique, est pertinent en cas de

---

1. Extrait du rapport *La participation des militaires dans la sécurité intérieure: Royaume-Uni, Irlande du Nord*, Centre d'études sur les conflits/DAS, 2001.

catastrophe naturelle et d'aide aux pouvoirs civils, il n'a pas de prise sur la réalité lorsqu'on passe à la situation de l'Irlande. Ceci tient au fait que l'armée britannique, en l'absence de forces spécialisées dans le maintien de l'ordre public, a depuis des siècles été en première ligne lorsqu'il s'agissait de l'Irlande puis de l'Irlande du Nord. L'armée se sent impliquée, et surtout l'armée de terre. Pendant longtemps, la solution répressive a été la seule envisagée. La démocratisation, la montée des normes juridiques et de leur poids sur les décisions politiques et militaires ont changé, sinon la donne, du moins le discours. Depuis 1972, l'armée britannique a essayé différentes stratégies et a eu des relations de domination, de concurrence, de collaboration étroite et/ou de repli et de subordination à l'égard des forces de police. Elle a dû concilier selon les périodes, l'immobilisme du pouvoir politique de Londres, l'activisme des unionistes, les revendications des nationalistes, le tout sur fond de violence de la part des extrémistes. Son discours officiel a été rapidement institué comme un moyen de « maîtriser ces variables » et non comme un discours de vérité. D'où l'importance que nous donnons, non pas au discours officiel lui-même, mais à la manière dont, au-delà de celui-ci, une certaine doctrine de la sécurité intérieure a été traduite en actes dans le cas de l'Irlande du Nord. Dans cette perspective, il importe de rejeter un point de départ avancé dans le discours officiel qui postule que l'armée britannique a contribué à faire diminuer la violence politique dans ce territoire et à ramener l'Irlande du Nord à la normalité britannique. Non pas que l'armée n'ait pas œuvré pour la paix, mais au sens où ce discours est souvent anhistorique et se garde bien de revenir sur les périodes précédentes. L'armée n'a pas fait « *qu'aider la police de l'Ulster à éradiquer le terrorisme* ». Elle n'a pas été simplement « *une force d'appui, derrière la Royal Ulster Company, supplétive et entièrement dans les mains du pouvoir civil* ». La situation du code militaire pour l'ensemble des îles britanniques a pris un tour différent en Irlande du Nord de celui de la Grande-Bretagne et on ne peut pas comparer, sinon par ironie, les interventions des militaires en aide au pouvoir civil lors d'une tempête sur les côtes anglaises et leur rôle en Irlande du Nord. D'ailleurs, les lois spéciales ont organisé cette différence en donnant aux policiers, mais aussi aux militaires, des instruments spécifiques en matière de recherche, d'arrestation et de contrôle des foules. Il est donc plus vraisemblable comme hypothèse de départ de considérer qu'en Irlande du Nord, l'armée a fait partie des

## Participation des militaires à la sécurité intérieure

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

« institutions et des agences qui ont été conçues afin de gérer le conflit, mais qui en réalité ont renforcé et ont 'normalisé' l'idée que l'on peut simplement réduire ce conflit à la défaite du terrorisme »<sup>2</sup>.

### **Irlande du Nord et Grande-Bretagne : chez nous ou chez eux ?**

On pourrait, en reprenant les analyses de Mathias Albert et Yosef Lapid sur les relations entre « identités, frontières et ordre »<sup>3</sup>, dire que l'Irlande du Nord est un exemple particulièrement fort de l'avantage d'une analyse en termes de relations et de processus. Alors que la plupart des auteurs se sont concentrés sur la question des relations ordre et frontières, en mettant en avant les préoccupations de sécurité nationale, de protection du territoire, et parfois en réduisant ceci à la lutte antiterroriste, ce sont les deux autres axes du triangle qui expliquent le mieux les transformations sur le long terme des relations entre Irlande du Nord et Grande-Bretagne. Le gouvernement britannique continue de structurer la représentation identitaire du Royaume-Uni à travers les quatre composantes que sont l'Angleterre, le Pays de Galle, l'Ecosse et l'Irlande du Nord. Dans la relation entre ordre et identité, le gouvernement a toujours été inquiet d'un effet domino interne où la séparation d'avec l'Irlande du Nord entraînerait une séparation avec l'Ecosse et même le Pays de Galle. Cela explique, pour beaucoup, une attitude qui insiste sur le fait que l'Irlande du Nord appartient au Royaume-Uni, qu'elle est un « chez nous ». Attitude qui se concilie parfaitement avec les unionistes et, depuis peu, avec les nationalistes catholiques prêts à admettre un régime de simple autonomie renforcée. Seulement, la violence fréquente et intensive de l'Irlande du Nord et le climat créé par les lois d'exception ont lentement mais sûrement modifié la perception par les Anglais de leur rapport à l'Irlande du Nord. Alors que dans les années 1970, il ne faisait aucun doute pour une majorité d'Anglais que leur intervention était légitime car l'Irlande du Nord était chez eux, et qu'un vote avait sanctionné la partition, ils ont de plus en plus l'impression que l'Irlande du Nord est un « ailleurs », un pays différent, marqué par la violence et le non respect du droit. Certains en viennent à penser en

---

2. Ellison G., Smyth J., *The Crowned Harp. Policing Northern Ireland*, London, Pluto Press, 2000, p. ix.

3. Albert M., Jacobson D., Lapid Y. (Dir.), *Identities, Borders, Orders. Rethinking International Relations Theory*, University of Minnesota Press, 2001.

**DIDIER BIGO, EMMANUEL-PIERRE GUITTET, ANDY SMITH**

termes de pure inversion. Or, le conflit a moins changé en termes de modification des rapports de force entre les acteurs, de sécurité et d'ordre politique, qu'il n'a changé en termes de frontière et d'identité. Lorsque les acteurs anglais n'ont plus l'impression d'être chez eux en Irlande du Nord mais de soutenir des alliés, le sens du conflit change. En ce sens, le parallèle Irlande du Nord/Kosovo et la mise en avant de discours au soutien de la paix d'une armée impartiale entre deux communautés autochtones ont « externalisé » l'Irlande du Nord. En parallèle, le rapport aux frontières a beaucoup joué. Les contrôles entre les deux îles du Royaume-Uni ont été permanents et la libre circulation interne n'a jamais véritablement existé depuis trente ans. Il est plus simple d'aller en Irlande qu'en Irlande du Nord, plus simple d'aller en France qu'en Irlande du Nord, du point de vue des contrôles à subir. Cela a joué par définition sur la dimension identitaire en distanciant les Anglais des Irlandais du Nord, mais aussi en rapprochant ces derniers, malgré leurs clivages, et en faisant de l'Irlande du Nord un pays à part, différent de l'Irlande de Dublin. Si l'Irlande du Nord avait été une colonie, le rapport au droit aurait été fondamentalement différent. En même temps le rapport politique aurait sans doute évolué plus tôt. Si l'Irlande du Nord avait été considérée comme exactement identique à la Grande-Bretagne, le gouvernement et la population n'auraient pas toléré la mise en place de lois spéciales, ne s'appliquant que sur une partie du territoire. En exceptionnalisant l'Irlande du Nord, par la multiplication de lois et de procédures spéciales, la dynamique de distanciation était enclenchée.

### **Interaction entre processus violent et processus législatif d'exception**

En étudiant les aspects théoriques de la défense et de la sécurité au Royaume-Uni, il importe de dépasser un discours général sur ce sujet qui considère que ces forces de l'ordre sont « a-théoriques » et donc pragmatiques. Même si une doctrine sur ces sujets n'y est pas développée, débattue et enseignée aussi directement que dans certains autres pays, il n'en reste pas moins qu'un cadre normatif composé du droit et de règles professionnelles guide l'action de l'armée et de la police. Si, en termes généraux, ce cadre a peu évolué depuis de longues années, l'exemple du rôle des forces de l'ordre en Irlande du Nord montre, parfois jusqu'à la caricature, à la fois sa souplesse et ses

## Participation des militaires à la sécurité intérieure

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

conséquences voulues et non voulues. De manière générale, selon le discours officiel, le rôle traditionnel de l'armée britannique dans la sécurité intérieure s'est résumé à celui de « l'aide militaire au pouvoir civil ». Toutefois, derrière cette phrase à l'apparence bénigne se cache une longue histoire d'implications de soldats britanniques dans le maintien de l'ordre dans leur propre pays<sup>4</sup>. Dès l'arrivée en Irlande du Nord, la présence de l'armée dans les rues, à l'aéroport, tranche avec la situation anglaise, même lorsqu'il y a application des mesures de sûreté à la suite du 11 Septembre 2001. D'un côté des militaires armés de pistolet mitrailleur, de l'autre des policiers à grands tabliers jaunes. Il est clair que les investissements des militaires et leur visibilité sont différents d'une île à l'autre. Bien que l'armée britannique insiste sur le fait qu'elle agisse en Irlande du Nord comme elle agirait en tout autre point du territoire britannique si des actions terroristes s'y développaient, elle ne peut se départir d'un rapport particulier à l'île d'Irlande qu'elle a depuis son origine. En créant une armée de métier dès 1660, les pouvoirs publics britanniques se sont progressivement donné un moyen, certes limité pendant de longues années, de mettre fin par la violence à des conflits internes, et l'Irlande a toujours été présentée comme l'exemple par excellence au moment de justifier l'existence d'une armée professionnelle. Ce rapport intime de l'armée à l'Irlande du Nord ne peut être masqué par le thème de l'aide au pouvoir civil. L'armée britannique se sent responsable de la situation irlandaise, et ce d'autant plus que le pouvoir politique britannique a toujours refusé jusqu'il y a peu, la création de forces spécialisées de type CRS ou de forces de police à statut militaire de type gendarmerie. Même si les officiers de l'armée ont souvent exprimé après la seconde Guerre Mondiale un malaise vis-à-vis de cette tâche « non-militaire » de « rétablissement de l'ordre », ils estiment que c'est leur devoir historique. Ils se trouvent donc dans « une position paradoxale » où l'armée constitue historiquement une composante essentielle du système de maintien de l'ordre et tient à y jouer un rôle, « *alors que par ailleurs, elle demeure à beaucoup d'égards et est considérée comme une organisation extraordinaire, en particulier sur le plan de l'acceptabilité politique* »<sup>5</sup>. Elle a donc à subir une tension entre sa « respectabilité » et « son engagement » pour la sauvegarde de l'intégrité du territoire britannique.

---

4. Mandeville A., « Armée et maintien de l'ordre au Royaume-Uni », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n°11-12, novembre 1992-avril 1993.

5. *Ibid.*, p. 141.

On peut dire que son souci de respectabilité l'emporte de plus en plus et qu'elle voudrait, soit plus de liberté pour régler le conflit, soit un désengagement de plus en plus net, en laissant seules les forces de police gérer la question. Mais les hommes politiques n'ont voulu ni d'une solution, ni de l'autre. L'encadrement juridique par l'aide au pouvoir civil est alors un « pis-aller » qui ne satisfait véritablement personne, étant donné son cadre imprécis. Les civils y voient une sorte de blanc seing donné à l'armée. Les policiers quant à eux, sont certes ravis de pouvoir demander l'aide de l'armée, mais ils voudraient être maîtres aussi du temps où ils interviennent, et les militaires sont inquiets de devoir participer à des actions dont ils n'ont pas la maîtrise. Le principe de l'usage raisonnable de la force créé certes, à travers la jurisprudence qui l'accompagne, un guide d'action, renforcé par la technique des différentes fiches d'engagement selon les situations, mais on peut dire que l'essentiel repose sur les interprétations des lois spéciales à l'Irlande du Nord et non pas sur le principe général de l'aide au pouvoir civil mis en avant.

Une deuxième influence qui joue clairement sur la doctrine militaire britannique en matière de sécurité intérieure concerne son implication historique dans l'imposition, dans la consolidation et dans la gestion de l'Empire britannique. Plutôt que d'en faire un point général, il importe ici d'insister brièvement sur les expériences de l'armée britannique dans la décolonisation de plusieurs pays. Si les histoires globales de cette période tendent à souligner la nature non-violente de la fin de l'Empire britannique, il est plus exact de souligner un rôle non négligeable joué dans plusieurs cas par l'armée britannique. C'est en tout cas lors des tentatives de maîtriser les « guérillas » rurales en Malaisie et au Kenya, ainsi que leurs homologues urbaines à Oman, que plusieurs officiers britanniques ont développé dans des approches et des méthodes de *counter insurgency* qui ont ensuite été intégrées comme des pratiques normalisées par l'armée britannique dans son ensemble<sup>6</sup>. Celles-ci ont souvent été ce qui *de facto* a inspiré les dirigeants de l'armée dans la conduite de leurs actions, et ce, au détriment d'une réflexion approfondie sur les rapports entre armée et police. Chaque institution a cherché à rester

---

6. L'ouvrage le plus connu est celui du major Franck Kitson, *Low intensity operations. Subversion, Insurgency and Peacekeeping*, Londres, Faber & Faber, 1971. Dans la nouvelle préface à la réédition de 1991, l'auteur souligne sans ambages combien cet ouvrage a été rédigé pour faire face aux « troubles » de l'Irlande du Nord.

## Participation des militaires à la sécurité intérieure

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

« maître » d'un domaine, plutôt que de chercher à institutionnaliser des rapports dans le cadre d'une collaboration civilo-militaire. Les rapports au pragmatisme et au localisme ont fait prévaloir des solutions *ad hoc* sur l'établissement de plans.

### La place extraordinaire de l'UDR : une soupape de sécurité ?

Créé en vitesse en 1970 afin de remplacer les services spéciaux de la RUC (les *B-specials*), l'*Ulster Defence Regiment* (UDR) a constitué un élément central mais controversé du dispositif militaire en Irlande du Nord<sup>7</sup>. Renommé le *Royal Irish Regiment* (RIR) en 1992<sup>8</sup>, ce régiment est mis sous le contrôle de l'armée régulière. En termes opérationnels, les officiers et les soldats de ce régiment, dont la majorité sont les réservistes travaillant à mi-temps, se sont concentrés essentiellement sur les activités de garde et de contrôle de voitures et de personnes. De fait, ils n'ont jamais été utilisés pour le maintien de l'ordre et le contrôle des émeutes. Il n'en reste pas moins que le personnel de ce régiment a souvent participé à des opérations de plus grande envergure et, à travers son inscription locale<sup>9</sup>, à des opérations de renseignement<sup>10</sup>. Si, sur un plan purement fonctionnel, l'UDR a permis de mettre en œuvre les politiques militaires en Irlande du Nord, deux des traits de son personnel ont plutôt tendu à saper sa légitimité.

Le premier trait concerne la représentativité du personnel censé favoriser l'intégration sociale. Alors qu'à son origine 10% de celui-ci est catholique, très vite ce chiffre se trouve en chute libre pour plafonner à 2% (dont beaucoup ne sont pas des catholiques de l'Irlande du Nord). Si les menaces et les meurtres perpétrés par l'IRA sur les membres de l'UDR expliquent en grande partie la composition déséquilibrée de l'UDR, des études montrent que la culture interne du régiment a également défavorisé l'adhésion des catholiques<sup>11</sup>. Le second trait de l'UDR qui a entaché sa légitimité est le lien établi entre certains membres de son personnel et les milices loyalistes. Au cours

---

7. Ryder C., *The Ulster Defence Regiment. An instrument of peace ?*, London, Methuen, 1991.

8. Notons que de nombreux catholiques en Irlande du Nord ont contesté le nom de l'UDR en mettant en cause le terme de « Defence » (contre qui ?) et d'Ulster (nom utilisé par les protestants pour l'Irlande du Nord).

9. Du moins au début, l'UDR s'est organisé en sept bataillons, un par comté et un pour Belfast.

10. Ryder date cette implication de 1976. Ryder C., *op. cit.*

11. *Ibid.*

des années 1980, ce lien est rendu public dans un nombre croissant d'affaires portées devant la justice, notamment celle des « *UDR four* » en 1986, évolution qui provoque un rapport gouvernemental critique (*The Stevens report*) en 1989-90. Outre l'implication des membres de l'UDR dans le meurtre de nombreux catholiques, ce rapport met en cause l'implication de certains d'entre eux dans le vol et la transmission d'armes et de renseignements secrets aux milices loyalistes. Sur le fond, concernant l'institution, ce rapport met en cause à la fois la sélection des soldats de l'UDR ainsi que leur formation initiale et continue<sup>12</sup>. Ces mises en causes récurrentes nécessitent d'être interprétées à la lumière de « la raison d'être » de l'UDR. Au départ, l'idée qui orientait la création de l'UDR était celle de « la solution la moins mauvaise ». Le discours était le suivant : il vaut mieux avoir un certain nombre de membres réels ou potentiels des milices en uniforme et sous le contrôle de l'Armée régulière que de les laisser développer des milices secrètes. Force est de constater que cette idée ne semble pas avoir eu les effets escomptés. Il semble donc plus salubre de considérer que l'existence de l'UDR a fait partie d'un compromis secret entre le gouvernement britannique et les élites protestantes, compromis qui a arrangé le premier, aussi pour des raisons financières<sup>13</sup>. Constamment critiqué par le gouvernement irlandais et par le SDLP, l'UDR a effectivement changé de nom en 1992. En juillet de cette année, l'*Ulster Defence Regiment* et le corps des « *Royal Irish Rangers* » sont regroupés pour former le « *Royal Irish Regiment* » (RIR). Composé de sept bataillons, le RIR peut aligner six d'entre eux directement en Irlande du Nord. Le septième étant à la disposition de toute opération internationale. Composé d'environ 5 000 hommes, le RIR comprend à la fois des soldats à plein temps (environ 3 000) et des soldats à mi-temps. L'impact du discours militaire en termes de *Peace Support Operations* est tout à fait notable. Mais il est moins évident que ce régiment ait réellement changé quant à sa fonction, ou sa disposition vis-à-vis de la population catholique. Mis à part le cas spécial de l'UDR, pour l'armée de terre professionnelle, l'Irlande du Nord est l'endroit où les troupes vont s'aguerrir et apprendre le métier. Mais justement ce métier a évolué.

---

12. Entre 1970 et 1976 cette formation se réduit à six jours de cours. Après 1976, cette formation devient plus longue mais fait peu pour rapprocher les soldats de l'UDR à ceux de l'armée régulière.

13. Ryder estime qu'en 1989 l'UDR coûtait au gouvernement £1 million par semaine, alors que la RUC lui coûtait £1.5 millions *par jour*. Ryder, *op. cit.*, p. 244.

## **Participation des militaires à la sécurité intérieure**

*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

Durant la période coloniale et même ensuite les Irlandais sont des « ennemis » qu'il faut réduire et pacifier. Ce n'est qu'ensuite qu'ils deviennent des citoyens à calmer, à ramener à l'ordre et la raison, voire à protéger des activistes armés de part et d'autre. Seulement ce qui est vécu par les uns comme une « policierisation » de leur métier est vu par d'autres comme une « militarisation » de la société ; militarisation qui ne passe pas tant par les militaires comme organisation que par la mise en place d'organismes agissant paramilitairement dans le contexte de lois spéciales.

### **Histoire de l'intervention militaire et lois spéciales en Irlande du Nord : traditions militaire, coloniale et d'exception**

Etant donné que l'Irlande a été la première colonie britannique, ainsi que le premier territoire à chercher à quitter cet Empire, il n'est guère surprenant ni que les militaires britanniques y aient une longue histoire d'interventions, ni que ces militaires aient par moment cherché à y transposer des méthodes testées dans d'autres guerres d'indépendance. Afin de retracer l'évolution de la doctrine militaire en matière de sécurité intérieure en Irlande du Nord, il est utile d'en faire une rapide genèse. Loin de dresser un tableau complet de l'histoire de l'intervention de l'armée britannique en Irlande et en Irlande du Nord, il s'agit plutôt de souligner les évolutions de l'approche générale adoptée par les militaires dans ce(s) territoire(s) et notamment de retracer la manière dont les forces de l'ordre ont participé pleinement à faire évoluer des lois spéciales introduites au nom de « la lutte anti-terroriste », afin d'analyser au plus juste quel type d'interaction il existe entre ces lois, leur interprétation et les pratiques des forces de sécurité. Dans le contexte de cette recherche, l'apport d'une histoire longue du conflit entre des Irlandais et des Britanniques est double.

Premièrement, elle permet de souligner que l'implication des soldats britanniques a marqué de manière indélébile la mémoire collective des nationalistes irlandais. En composant une force d'occupation largement au-dessus de la loi, pendant plus de trois siècles, les militaires de la couronne sont devenus des figures et des symboles détestés. La lutte des Irlandais pour leur indépendance a profondément marqué ceux-ci car elle a été obtenue par un rapport de forces et non par un jeu de négociations. Profitant d'une conjoncture sécuritaire propice – la première Guerre Mondiale – leur mouvement

de libération prend forme et passe à l'acte en Irlande. Sans rentrer dans le détail de la guerre civile qui s'en est suivi, il importe de souligner d'une part que l'armée britannique a forcément été impliquée dans ce conflit et, d'autre part, que des forces de réserve ont été mobilisées. En effet, renforcée par des soldats protestants ayant combattu les allemands, cette réserve (les *Black and Tans*) a rapidement gagné une réputation de brutalité qui a laissé beaucoup de traces par la suite. La partition de l'Irlande est apparue pour les nationalistes comme un défi à la démocratie, un peu comme si l'on avait accepté en 1958 le plan de Constantine où l'on séparait l'Algérie utile qui serait restée française de la totalité de l'Algérie. Cela a certes évité au Royaume-Uni le problème des « rapatriés », mais les Unionistes qui avaient pour eux d'être là depuis plus de 300 ans sont restés sur place et ont du vivre dans l'insécurité en cohabitant avec leurs adversaires sur un même territoire. La sécurité intérieure de la nouvelle « province » de l'Irlande du Nord a été très largement laissée dans les mains d'une police (*The Royal Ulster Constabulary*) et de sa réserve (*The B-specials*) peu représentatives, et peu respectueuses, de sa population dans son ensemble. Cette police a été plus la police d'un régime et d'une minorité que celle des deux communautés vivant sur le territoire, et c'est bien d'ailleurs ce qui ressort maintenant des discussions sur la paix. Il existe un contentieux historique lourd à oublier. Cette situation est liée aux choix – ou aux non choix – des hommes politiques britanniques. Mais le symbole de ces choix reste la participation de l'armée au maintien de l'ordre au moment où le rapport de force s'inversait en faveur des nationalistes. Cela peut s'atténuer conjoncturellement, et parfois la police de la RUC prend la place de l'ennemi principal dans les discours nationalistes, mais il n'est guère possible pour un nationaliste de croire que l'armée britannique pourrait être un Tiers impartial.

Deuxièmement, en intégrant les leçons d'une histoire longue de ce conflit, on comprend mieux aussi comment les militaires britanniques ont pu parfois développer une représentation méprisante des Irlandais et une vision de leur propre rôle qui légitimait une méthode d'intervention qu'ils n'ont jamais cherché à appliquer en Grande-Bretagne elle-même. Comme nous l'avons déjà signalé, pour beaucoup de militaires, l'Irlande du Nord n'est pas un « chez nous » mais une terre étrangère incluse dans le territoire britannique, et qui doit y rester pour des questions de géopolitique. Le paradoxe tient à ce

## Participation des militaires à la sécurité intérieure

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

que cette distanciation résulte des lois spéciales visant à « protéger l'identité du Royaume-Uni ». C'est depuis 1922 que les lois spéciales ont visé à maintenir coûte que coûte un territoire nord-irlandais. Elles ont peu à peu créé un climat d'exception permanente qui a construit un clivage identitaire interne au Royaume-Uni où le fait d'être protestant et d'avoir des liens historiques n'empêche pas les Anglais de considérer que les Irlandais du Nord, même protestants, ne leur ressemblent pas.

### Mise en retrait, « normalité » et retour à l'exception : 1940-1969

En Grande-Bretagne et ailleurs, la représentation dominante des années entre la partition de l'Irlande, la fin de la deuxième Guerre Mondiale et la naissance d'un mouvement « des droits civiques » est celle d'une période relativement paisible. En effet, la violence par attentat est faible durant ces années si on la compare aux années d'avant ou d'après. Mais cette absence de violence est-elle liée à un plus grand bien-être remis en cause par la PIRA ou est-elle due à une hégémonie protestante remise en cause par la montée des droits civiques ? Les interprétations diffèrent. Pour les protestants, l'Irlande du Nord avait un avenir prometteur remis en cause par les terroristes. En revanche, pour la minorité catholique nationaliste, on estime que cette période est la pire, avec la mise en place d'un dispositif sécuritaire partial agissant essentiellement au service des élites politiques et économiques protestantes. Reposant sur la RUC et les *B-specials*, c'est ce dispositif qui en 1969 réagit très violemment aux manifestations organisées par le mouvement des « droits civiques » à Derry et à Belfast, qui encourage, voire qui participe à la mise à sac de quartiers catholiques par des « loyalistes ». Seulement à Derry comme à Belfast, la réaction nationaliste est bien plus importante que prévue et la police débordée finit par faire appel à l'armée britannique. Comme les militaires n'ont de cesse de le rappeler, au départ, ils ont rencontré un accueil plutôt positif de la part de la population catholique parce qu'ils étaient perçus comme leurs protecteurs face aux « extrémistes » protestants mais aussi face à la police et à sa réserve. A cet égard, un des premiers actes de l'armée en 1969 a été le désarmement de la RUC et la suppression des *B-specials*. Mais, il lui est néanmoins impossible d'agir en Tiers impartial. Trop de liens avec les protestants se sont construits à différents niveaux. Il va donc y

avoir rapidement un *hiatus* entre le discours officiel s'appuyant sur un recours momentané à l'armée face à une situation d'exception et les pratiques de la lutte antissubversive à quelques encablures de chez soi. L'armée hésite entre le modèle de la contre-insurrection et celui du droit interne qui ne lui donne guère d'opportunité d'agir. Les hommes politiques quant à eux réactivent des lois spéciales concernant les armes à feu (1969 et 1971 *firearms acts*), la protection des personnes (1970), la détention d'explosifs (1970). Autant de lois où l'on a inversion de la charge de la preuve par rapport au système anglais. S'y ajoute l'interdiction des *sit ins* et la pénalisation des formes de désobéissance civile (1970, *Criminal justice temporary provisions*). A ce titre, la reprise de la violence en Irlande du Nord en 1969 offre un premier exemple de la manière dont le « partenariat » entre le *Home Office*, le *Ministry of Defence (MOD)* et l'armée n'a pas fonctionné selon les règles officielles.

Le premier élément qui a « brouillé » ce jeu d'acteurs a été l'existence d'un parlement et d'un gouvernement de l'Irlande du Nord, Stormont<sup>14</sup>. Un gouvernement au sein duquel certains élus protestants ne voulaient pas l'intervention de l'armée demandée, selon eux, par leur police, parce qu'ils craignaient que celle-ci ne mette en cause l'existence même de leur autonomie gouvernementale. Et l'avenir ne leur donna pas tort. Par conséquent, pendant près de trois ans le contrôle politique de l'armée se trouva divisé entre les élus de Westminster et ceux de Stormont, d'une part, et entre le *MOD* et le *Home Office*, d'autre part. L'armée, paralysée sur le plan stratégique par les orientations contradictoires, proteste mais maintient un haut niveau de légalisme. Cela explique le silence que s'impose la hiérarchie militaire. Il ne faut pas donner l'impression de critiquer le gouvernement. C'est à ce moment là que commence le premier paradoxe que nous signalons en introduction. L'armée, obéissant au pouvoir politique de Londres, s'en tient au discours officiel d'une aide aux pouvoirs civils dès cette époque mais développe une doctrine d'emploi des forces qui s'apparente à la lutte antissubversive et à l'expérience de la décolonisation.

---

14. Du nom de Stormont où siègèrent le Parlement et le gouvernement de la province.

**Stormont et la RUC, Westminster et l'armée. Un jeu à quatre : 1969-1972**

Avec la suppression des *B-specials*, Stormont semble perdre le contrôle. Quant à l'*Ulster Defense Regiment* il fait désormais partie intégrante de l'armée britannique. L'armée pense qu'elle va pouvoir agir comme elle l'entend et croit à l'époque pouvoir régler rapidement la situation. A cette occasion les troupes des SAS (« *Special Air Services* ») patrouillent dans les rues de Belfast. Ce corps militaire créé en 1941 par David Stirling obtient dès lors progressivement la nouvelle mission de contre-terrorisme en Irlande du Nord. Mais les SAS ne sont pas le seul corps militaire d'action contre-terroriste désormais présent sur le terrain. De nombreuses autres unités spéciales, plus ou moins reconnues publiquement, opèrent en Irlande du Nord contre la PIRA, point de focalisation des débats et des ressources policières et militaires. A cet égard, la *4<sup>th</sup> Field Survey Troop* (*4<sup>th</sup> FST*) a pour but de couvrir les missions d'infiltration des SAS et des soldats de l'armée britannique, formés par cette unité spéciale en Ulster. Elle était cantonnée au début, au sein d'un régiment du génie à Castle Dillon. Elle devient en 1970 « *Intelligence and Security Group/Northern Ireland* ». Le gouvernement britannique n'a jamais reconnu l'existence de ces unités sur lesquelles porte le débat en matière d'intervention des militaires dans la « sale guerre ». Il existe aussi depuis 1974 à Belfast et à Londonderry la *14<sup>th</sup> Intelligence Company* (*14<sup>th</sup> Int Coy* ou *Det<sup>15</sup>*). Cette unité s'est développée indépendamment de la *4<sup>th</sup> FST<sup>16</sup>*, grâce aux SAS. Cette unité est spécialisée dans la recherche du renseignement en Irlande du Nord. Elle dépend du *Director of Special Forces* depuis 1987. Il en est de même pour les trois régiments SAS et le SBS. Elle est sous le contrôle de l'armée. Cependant, elle dispose de conseillers appartenant au MI5. Elle ne dispose que d'une cinquantaine d'hommes issus de l'armée britannique. Ils ont des missions de surveillance clandestine très longues. Ils sont formés par les SAS et le *Joint Services Intelligence Training Center*.

On voit donc l'ampleur des moyens que l'armée est prête à utiliser. Par ailleurs, l'Etat major a un plan qui suit dans les grandes lignes les

---

15. Contraction de *The Detachment*.

16. Les deux unités (*4<sup>th</sup> FST* et *14<sup>th</sup> ISC*) furent réunies au sein de l'*Intelligence and Security Group/Northern Ireland*.

recommandations de l'ouvrage du major Franck Kitson qui est publié en 1971, mais dont Kitson a donné des extraits importants dans les écoles de formation militaire dès le milieu des années 1960. Ce ou ces plans reprennent l'articulation du livre. Il s'agit d'identifier dans un premier temps les techniques et tactiques de l'ennemi et de se rappeler comme Trinquier l'a signalé, que « *le conflit se gagne par le soutien de la population* »<sup>17</sup>. Il faut donc tirer les leçons de la Malaisie et du Kenya en essayant au plus tôt de couper les racines du groupe violent en créant le doute au sein de la population qui le soutient sur ses intentions réelles. Il faut donc une politique de communication avec les nationalistes et les catholiques dans le cas britannique, insistant sur le fanatisme et le socialisme marxiste de la PIRA. Dans un deuxième temps, on infiltrera l'organisation pour l'éradiquer et on collaborera avec les administrations civiles pour légitimer les actions. Kitson, dans sa vision de la collaboration civilo-militaire, dit clairement que l'armée doit convaincre les civils de participer à la tâche de renseignement et que l'armée doit comprendre son rôle qui est d'impulser une stratégie acceptée par les autres forces au lieu de vouloir commander. Travaillant lui-même à Belfast, il cherche entre 1971 et 1974 à réorganiser l'armée afin de mieux identifier et de combattre les adversaires en responsabilisant chaque « *company commander* »<sup>18</sup>. Chaque unité doit fichier chaque garçon de son secteur de plus de 12 ans et chaque fille de plus de 14 ans. En effet, dès 1973, Kitson introduit l'usage des ordinateurs, et plus de surveillance à long terme (les soldats étant formés souvent par les membres du SAS). Il critique ainsi les Etats-majors insensibles à la dimension nouvelle des guerres subversives. Seulement sa conception du civilo-militaire fait de l'armée, non pas une organisation subordonnée à la police, mais une organisation qui coordonne. Il lui semble dangereux de commencer des actions contre subversives tant que l'on ne sait pas qui centralise le renseignement et quelles sont les lois qui seront appliquées. Il commente négativement les pays qui ont des services cloisonnés de renseignement entre la police et l'armée, et prône l'idée d'action conjointe avec un bureau de liaison permanent à défaut d'organisation unique. En parallèle avec le renseignement, il faut une

---

17. Voir Trinquier R., *Guerre, subversion, révolution*, Paris, Robert Lafond, 1968 ; Trinquier R., *La guerre moderne*, Paris, La Table ronde, 1961.

18. Hamill D., *Pig in the middle. The Army in Northern Ireland 1969-1984*, Londres, Methuen, 1985, p. 121.

## Participation des militaires à la sécurité intérieure

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

action psychologique contrant la propagande ennemie, et il propose l'usage de films, de reportages dans les journaux, visant à modifier l'état d'esprit de la population. Cependant, Brian Faulkner ne veut pas impliquer plus avant les Britanniques et fait accepter le 9 Août 1971 la politique des internements administratifs, contre l'avis de l'armée. La RUC est alors chargée en priorité de mener à bien cette politique.

Seulement celle-ci est faite sans discrimination et précipite les événements en poussant dans les bras des mouvements civiques nationalistes des centaines de personnes qui trouvent ces internements injustifiés. En Novembre 1971, le *Compton Report* évoque la grande brutalité des internements et les mauvais traitements. Il propose la dissolution de la RUC et la mise en place d'une police à l'anglaise, mais son rapport est considéré comme irréaliste, y compris à Londres<sup>19</sup>. Néanmoins, le 22 mars 1972 Edouard Heath, le Premier ministre britannique demande à ce que toutes les questions de sécurité soient transférées à Westminster car les protestations se multiplient. Faulkner démissionne le lendemain. Le 30 Mars 1972 est publié le *Northern Ireland Act 1972* qui proroge le parlement de Stormont et permet à Westminster de faire la loi en Irlande du Nord. Le 31 mars 1972, le gouvernement britannique supprime le gouvernement de Stormont, impose un mode de gestion directe (*direct rule*) et crée son premier Secrétaire d'Etat pour l'Irlande du Nord<sup>20</sup>, ainsi qu'un *Northern Ireland Office* (NIO). Beaucoup d'analystes pensaient que l'administration directe par Westminster allait être le moyen de « normaliser » la situation. Le gouvernement britannique avait promis de suspendre les *special acts*, et il commença d'ailleurs par le faire.

C'est donc à partir de 1972 que l'armée britannique a dû travailler sous l'autorité du NIO à Belfast, en liaison avec le *MOD* et, plus ponctuellement, avec le *Home Office*. Plus exactement, ce dispositif de ministres et de haut fonctionnaires était censé encadrer les trois dimensions de l'implication de l'armée en Irlande du Nord : l'armée régulière, l'UDR (devenu plus tard le RIR) et les services spéciaux. Dans les premiers mois de l'administration directe, plus de 500 personnes furent relâchées. On sait maintenant que des contacts furent établis dès cette époque avec les leaders de la PIRA et du Sinn Fein (dont Gerry Adams, et Martin McGuinness), mais que ces contacts ne

---

19. Trente ans seront perdus pour les soi-disant « réalistes ».

20. En la personne de William Whitelaw.

**DIDIER BIGO, EMMANUEL-PIERRE GUITTET, ANDY SMITH**

débouchèrent sur aucun compromis quant au statut futur de l'Irlande du Nord. La PIRA décida alors de reprendre une campagne d'attentats, alors que le gouvernement britannique était en train de réformer les techniques d'internement. On sait aussi que l'armée s'opposa à ces techniques d'internement mais que celles-ci furent maintenues sous pression de l'ex-gouvernement unioniste.

### **L'antiterrorisme en Irlande du Nord : pouvoirs accordés aux militaires et aux policiers**

A la suite de la campagne d'attentats de la PIRA en Juillet 1972, et du rapport Diplock, le nouveau secrétaire d'Etat à l'Irlande du Nord Roy Jenkins décida de réinstaurer les pouvoirs spéciaux. Trente ans après ils sont toujours en place, certes avec des modifications liées à l'activité jurisprudentielle des cours, mais sans doute en s'étant banalisés et étendus pour certains à l'ensemble du territoire britannique<sup>21</sup>. La commission Diplock cherche à régler la question des internements en trouvant d'autres alternatives « efficaces ». Elle prévoit alors de ne plus faire la différence entre violence politique et crime. Elle établit une procédure qui garantit l'accès au juge. Mais en même temps elle propose la réforme de la procédure judiciaire, de la composition du tribunal et des modalités d'enfermement. Ses recommandations vont être suivies d'effets. Les pouvoirs de police et de l'armée dérivent pour beaucoup du *1973 Act* remplaçant les *Special powers* précédents. Ainsi la section 10 du *1973 Act* donne la possibilité aux membres de la RUC d'arrêter sans mandat toute personne qu'ils suspectent d'être terroriste. Un terroriste étant une personne qui commet ou qui a connaissance d'un acte ou de la préparation d'un acte de terrorisme, ou qui entraîne des personnes en vue de la commission de ces actes. Le terrorisme étant défini à son tour comme « *l'usage de la violence en vue d'instiller la peur dans tout ou partie du public* ». La personne tombant dans cette catégorie peut être détenue provisoirement durant 72 heures avant d'être inculpée et de pouvoir demander à voir un avocat. Les membres de la RUC se serviront dans les premières années de cette mesure pour

---

21. Cette importation vers la Grande-Bretagne des législations spéciales de l'Irlande du Nord est sans doute ce qui a été le moins étudié, mais ce qui ressort le plus des entretiens évoquant des peurs pour les libertés publiques. Voir plus loin l'article de Bigo D. et Guittet E.-P., « Vers une nord-irlandisation du monde ? ».

## Participation des militaires à la sécurité intérieure

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

interroger de très nombreuses personnes afin de leur soutirer des informations sur leurs proches et leurs voisins, tout en ne retenant pas de charges contre eux. C'est pourquoi les cours en 1987 exigèrent que les arrestations soient au moins fondées sur des suspicions raisonnables. Ce qui sera repris dans la section 18 du *1996 Northern Ireland Act*. Ce dernier réduira à 48 heures la durée de la détention. Néanmoins la RUC peut toujours sur la base de la section 14 du *Temporary Provision Act on Prevention of Terrorism* de 1989 qui reprend la section 14 du *1974 Act* demander au secrétaire d'Etat à l'Irlande du Nord de prolonger la détention jusqu'à cinq jours. Mais ceci a été rarement utilisé. Concernant les soldats britanniques, ils jouissent d'un pouvoir spécial d'arrestation depuis la section 12 du *1973 Act*, reprise dans la section 19 du *Northern Ireland Act* de 1996. Cela permet à des soldats en activité d'arrêter sans mandat une personne s'ils estiment qu'elle a commis ou est sur le point de commettre une infraction. On les forme à ces pratiques avant leur arrivée en Irlande du Nord avec pour les soldats de base, des formations de deux mois soit dans le Sud-est de l'Angleterre (Lydd), soit en Allemagne. Organisées par le *Northern Ireland Training Advisory Team* (NITAT), ces formations de cinq jours portent sur la collaboration avec la police, les tactiques de leurs adversaires et les enjeux du conflit, avec ensuite un stage pratique (à Rype). Depuis 1987, comme pour les policiers, il leur faut maintenant montrer qu'ils avaient des suspicions raisonnables pour arrêter les personnes. La personne peut alors être arrêtée et éventuellement détenue durant quatre heures avant d'être remise obligatoirement à la police.

Les militaires interrogés sur leurs pratiques insistent sur le fait que le commandement militaire essayait toujours d'associer un policier à un groupe de soldats afin que ce soit lui qui procède à l'arrestation. Ils évitent depuis le milieu des années 1980 d'utiliser ce pouvoir d'arrestation, sauf « circonstances exceptionnelles », où un acte se commet sous leurs yeux et qu'il n'y a pas de policiers à proximité. Ils considèrent que cela joue plus en matière de dissuasion de la petite délinquance qu'en matière de lutte contre le terrorisme. Policiers comme soldats ont aussi le pouvoir discrétionnaire de stopper, de questionner et de fouiller des personnes dans la rue sur la base du *1973 Act* repris par les sections 20-6 et 25 du *Northern Ireland Act* de 1996. Ils peuvent lui demander son identité, son adresse et ce qu'elle sait d'une autre personne. Le refus de réponse tout comme une

réponse incomplète par rapport aux connaissances de la personne, sont en eux-mêmes une infraction. Il n'y a pas besoin d'une suspicion raisonnable pour ces pouvoirs. Très choquant pour les juristes britanniques, ce pouvoir n'est pourtant guère plus que les contrôles d'identité en termes de police administrative en France depuis les lois Pasqua. Ces pouvoirs ont beaucoup été utilisés pour contrôler à nouveau les zones catholiques à forte implantation de la PIRA. Ils visaient à marquer la présence britannique et à la rappeler à tout moment. Mais, là aussi, l'armée depuis le milieu des années 1980 a changé de stratégie et préfère plus de discrétion. Elle ne veut pas aller au contact de la population.

Policiers et soldats ont aussi la possibilité d'entrer et de fouiller dans les maisons, sans mandat, s'ils cherchent des armes ou des moyens de communication. Les sections 17-24 et 26 du *Northern Ireland Act* de 1996 reprennent sur ce point le *1973 Act*. Ils ont à justifier d'une suspicion légitime. Ces pouvoirs ont été utilisés pour « insécuriser » certaines familles suspectées d'être acquises à la PIRA. Les fouilles avaient lieu de manière très répétitive et sur tout un bloc d'immeubles. Là aussi les militaires ont préféré depuis plusieurs années ne plus participer à de telles opérations routinières, même s'ils estiment indispensable de conserver ces pouvoirs. Enfin, le secrétaire d'Etat pouvait prononcer une interdiction du territoire nord-irlandais à l'égard d'une personne suspectée de terrorisme, et avant 1995, n'était pas obligé de le lui signaler à l'avance. Mais après l'arrêt Gallagher de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, il fallait la prévenir. Les critiques des juristes sur le droit à la vie familiale, à la propriété, à la libre circulation, ont amené le gouvernement à ne plus utiliser ce pouvoir. Ceci étant, ces pouvoirs permettant de stopper et de questionner les personnes ainsi que de les fouiller eux et leurs bagages, sont particulièrement systématiques aux ports qui relient l'Irlande du Nord et la Grande-Bretagne. Les officiers d'immigration et les douanes les partagent avec les policiers et les militaires. Ce contrôle de la libre circulation interne au Royaume-Uni a souvent été discuté mais jamais remis en cause. Il a néanmoins comme effet de renforcer la différence *Nous/Eux* au quotidien et joue semble-t-il comme facteur de dissuasion auprès des Nord-Irlandais d'aller faire leurs courses ou du tourisme en Grande-Bretagne.

**La recherche d'une « solution militaire », appliquer la doctrine Kitson ? : 1973-1976**

S'il faut se garder de trop se fier à l'image de l'intervention militaire initiale à la demande des policiers de la RUC et sans véritable discussion politique entre Stormont et Westminster, il est encore plus clair que la « lune de miel » connue par l'armée britannique avec les nationalistes en Irlande du Nord a duré très peu de temps, moins de trois ans. En remplaçant la police de la RUC liée à Stormont, en dépendant de Westminster à partir de 1973, l'armée a dû rapidement s'impliquer dans des opérations de divers types (maintien de l'ordre, arrestations, etc.) qui l'ont très vite transformée en cible « légitime » pour la PIRA. Il n'est pas certain que le commandement de l'armée voulait être engagé dans ces opérations qui remettaient en cause sa stratégie d'action psychologique visant à s'imposer comme un tiers et visant à déstabiliser la relation entre PIRA et nationalistes catholiques. Mais Londres ne donne pas de choix aux militaires et s'appuie sur ceux qui prônent, parmi les militaires, la voie de la lutte antisubversive. Ceux-ci doivent intervenir. Au même moment, la PIRA s'est recomposée et a su recruter parmi les membres des mouvements civiques. Dès 1971, la stratégie de la PIRA est de faire en sorte que l'armée devienne non seulement son ennemi, celui des nationalistes, mais aussi celui de toute la population catholique. L'engrenage commence. Chacun constitue l'autre en ennemi principal et cela va changer la dynamique du conflit.

En 1973, les militaires sont convaincus de pouvoir éradiquer la contestation rapidement. Ils voient la PIRA comme une organisation communiste révolutionnaire et font le parallèle avec les groupes de la RAF et des Brigades Rouges. Ils estiment que la PIRA vise à créer une révolution sur toute l'Irlande. Les documents de l'époque semblent impliquer que l'armée est en désaccord avec l'idée d'un simple maintien de l'ordre. Elle veut appliquer les pratiques de contre subversion : infiltration, jeu sur les médias, déstabilisation de la base nationaliste, mais avec des raisonnements simplistes qui feront que Kitson critiquera les bases de ces plans d'action en insistant sur le fait que l'Irlande du Nord est un cas à part. Kitson écrit en effet pour attirer l'attention de ceux qui se servent de ses idées en rappelant que la proximité géographique empêche la même relation au public que

dans les conflits coloniaux. Il met l'accent sur la nécessité de convaincre l'opinion et de respecter plus de règles formelles. Il est un des premiers à proposer un retour vers la police en *front line*, quitte à la doter de moyens de coercition plus importants. D'autres responsables militaires analysent ce qu'ils appellent les lignes de fragilité de la communauté catholique et insistent sur le rejet de la violence par les femmes en proposant de favoriser leur expression. Ils mettent aussi en avant le rôle que les services de renseignement doivent jouer. Ils préconisent plus de sélectivité et « d'opérationnalité ». Selon plusieurs témoignages, dès 1973-74, il circule des écrits insistant sur le fait qu'il ne faut pas se tromper d'ennemi, que celui-ci est la PIRA et les ultra-loyalistes qui usent de violence, non pas la population catholique des quartiers populaires. On abandonne le discours sur la guerre subversive au profit d'un discours sur le terrorisme. Même si les militaires agissent souvent de concert avec la RUC, ils n'hésitent pas, par moment, à agir seuls et à utiliser les quatre heures de délais qu'ils ont avant de remettre un suspect à la police. Seulement l'Etat major se divise sur cette politique où les militaires se substituent de plus en plus aux policiers et deviennent par voie de conséquence les premières cibles de la PIRA. Une partie des militaires refusent d'entrer dans une militarisation de l'action à l'égard de l'ensemble de la population catholique. Ils mettent en cause l'idée de zonage et insistent au contraire sur la nécessaire « individualisation » de l'action. Il leur semble plus utile de dissocier la PIRA des groupes catholiques que de mettre tous ces derniers sous surveillance. Dans ce cadre, diverses sources s'accordent pour dire que le commandement de l'armée n'a pas demandé la politique de « l'internement » des terroristes soupçonnés mise en place à partir de 1973, car cela allait à l'encontre de la politique globale de communication visant à montrer l'armée sous un jour favorable. Néanmoins les hommes politiques en décident autrement et il est certain que cette politique a participé à les transformer en adversaires résolus des catholiques, assimilés à la PIRA et au communisme. A court terme, la politique de contre subversion militaire et les techniques d'incarcération *via* les Cours Diplock aboutissent à beaucoup d'arrestations et à une réduction dans le nombre d'attaques à la bombe, de fusillades et d'émeutes. Mais cette « réussite » a été obtenue au prix d'un nombre important de morts et de blessés (tant chez les « terroristes » que chez les militaires) et, surtout, au prix d'un approfondissement de la séparation entre les représentants de l'Etat en Irlande du Nord et la population de la minorité catholique. Les hauts

## Participation des militaires à la sécurité intérieure

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

responsables militaires sont les premiers à s'en rendre compte et à reconnaître l'échec de la lutte contre subversive généralisée, mais ils se taisent en public.

### « Ulsterisation » et repli des interventions militaires : 1976-1998

En partie à cause de ses pertes d'hommes, en partie à cause d'une évolution connue par la RUC, à partir de 1976, le discours officiel de l'armée sur son propre rôle en Irlande du Nord se modifie. Désormais, il s'agit de rendre à la police le rôle de *leader* en matière de sécurité intérieure à travers un processus surnommé « Ulsterisation ». En renforçant le dispositif policier, la mission de l'armée est devenue de « soutenir la RUC dans la défaite du terrorisme ». Dans les faits, ce changement de discours n'a pas forcément rapproché les militaires des policiers. Pendant de longues années les deux organisations se sont souvent comportées de manière autonome, voire contradictoire, notamment en matière de renseignement. Il n'en reste pas moins que l'Ulsterisation a progressivement libéré l'armée du rôle ingrat et dangereux du maintien de l'ordre, lui offrant ainsi l'occasion de se concentrer davantage sur la surveillance et sur les opérations secrètes. Au cours des années 1980, ce changement de stratégie a même débouché sur une autonomie très grande donnée aux services spéciaux de l'armée. Une autonomie qui s'est traduite, d'une part, par de nombreux assassinats de personnes soupçonnées de faire partie de la PIRA et, d'autre part, par des exemples de collusion entre ces services et des milices loyalistes. En effet, depuis l'accord anglo-irlandais de 1984, plusieurs groupes armés loyalistes ont relancé des campagnes de violence contre la population catholique de l'Irlande du Nord. Or, pendant de longues années ni la RUC, ni l'armée n'ont cherché à poursuivre ces groupes avec la même ardeur que celle accordé à l'IRA. L'armée semble néanmoins avoir joué un rôle de « modérateur », au moins au niveau du *MOD*, dans le conflit. On ne peut savoir jusqu'où l'armée est impliquée dans la réussite des accords du *Good Friday* et si elle a accéléré le processus ou au contraire l'a freiné. Toujours est-il que durant les dix ans qui précèdent cet Accord, l'armée a changé son discours sur l'Irlande du Nord. Il s'agit d'arriver à « une solution intercommunautaire » et la vision du conflit devient clairement celle d'un conflit intercommunautaire et non plus celle d'un conflit idéologique. Dans ce cadre, une compétition entre experts

**DIDIER BIGO, EMMANUEL-PIERRE GUITTET, ANDY SMITH**

internes à l'armée se met en place et finalement, l'armée conceptualise son rôle et développe une stratégie de communication comme celui d'une force de *peace enforcement* « impartiale » et non plus comme une agence luttant contre la subversion. Dès lors, prendre contact avec des *leaders* nationalistes est « naturel ». Il s'agit d'entendre les plaintes de toutes les parties. De ce point de vue ne peut-on pas parler d'une « kosovisation » de l'Irlande du Nord ? La doctrine des Opérations de Soutien de la Paix modifie la conception en terme de sécurité intérieure sous deux rapports. On traite de moins en moins l'Irlande du Nord comme un cas interne et l'aller-retour théorique entre Irlande et Kosovo, qui visait initialement à promouvoir une solution à l'anglaise au Kosovo face aux modalités à la française, ou la préférence pour un modèle dual de forces entre armée et police civile plutôt que le modèle triphasé armée, forces de gendarmerie, police civile, s'inverse. L'Irlande du Nord servait à lire le Kosovo. C'est désormais le Kosovo qui permet de lire l'Irlande du Nord. L'Irlande du Nord s'ethnicise et se désidéologise. L'armée y est en situation de « (re)construction de l'Etat » (nord-irlandais) tout autant qu'en opération interne. Il s'agit de « réconcilier les communautés locales antagonistes ». On applique alors les « techniques de négociation » qui ont réussi plus ou moins en Afrique du Sud, en Bosnie et qui sont prônées pour le Kosovo à l'Irlande du Nord. Les comparaisons avec l'externe colonial qui était jugé inacceptable par le pouvoir politique redeviennent légitimes si, en contrepartie, l'armée accepte un discours général de « policiarisation » de ses tâches dans les opérations de maintien de la paix. Une lecture du *Good Friday* plus détaillée – et surtout des travaux préparatoires – permettrait sans doute d'étayer ce raisonnement. Néanmoins, plusieurs entretiens ont mis en avant ce rôle positif de l'armée dans la réconciliation. Mais qui n'a pas intérêt désormais à se dire initiateur des accords ?

### **La fin d'une intervention militaire de trente ans ? « The Good Friday Agreement »: 1998 et ses suites**

Cet accord signé entre le gouvernement britannique et le gouvernement irlandais a été approuvé par presque 70% de la population irlandaise en mai 1998. Cet accord entérine la partition, en soumettant l'avenir de la province au vote de la majorité de ses

**Participation des militaires à la sécurité intérieure**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

électeurs<sup>22</sup>. L'Irlande du Nord demeure au sein du Royaume-Uni<sup>23</sup>, tant que la majorité le souhaitera, tout en prévoyant la mise en place d'institutions pan-irlandaises. L'Accord du Vendredi Saint (*the Good Friday Agreement*) propose la mise en place d'une Assemblée de 108 membres, qui exercera les pleins pouvoirs législatifs et exécutifs, sur la base d'un partage communautaire des fonctions. L'Autorité Exécutive, composée d'un Premier ministre et jusqu'à dix ministres, est élue par l'Assemblée, toujours selon le jeu de la parité communautaire. Ainsi, l'acceptation des lois se fait, à la fois, suivant la règle de la majorité qualifiée (60%) ainsi qu'en présence d'au moins 40% de chacune des représentations communautaires, nationalistes et unionistes. Quant au Parlement britannique de Westminster, il reste en mesure de faire appliquer et respecter, en Irlande du Nord, toutes les lois relevant des obligations internationales du Royaume-Uni. Pour résoudre les problèmes de violence endémique en Irlande du Nord, cet accord repousse la solution pratique du conflit en espérant d'ici là un apaisement des tensions inter et intra communautaires. Pour cela, il affirme la nécessité d'un traitement non discriminatoire dans toutes les tâches politiques et quotidiennes pour les deux communautés. Et souligne que tout un chacun pourra choisir sa nationalité ou prendre la double nationalité<sup>24</sup>. L'accord précise que le traitement et la vérification de l'impartialité des statuts et fonctions entre les deux communautés sont gérés par une Commission de Parité<sup>25</sup>. L'accord préconise aussi la mise en place d'un Conseil Ministériel entre l'Irlande du Nord et l'Irlande du Sud afin de développer consultations et coopérations, ainsi que la mise en place d'un Conseil anglo-irlandais (*British-Irish Council, BIC*), composé de représentants des gouvernements britannique et irlandais. Une des bases importantes de l'Accord, c'est la reconnaissance du statut des victimes de la violence comme nécessité pour la réconciliation<sup>26</sup>. A cet égard, une Commission des Victimes nord-irlandaises est mise en place. Mais,

---

22. *Good Friday Agreement*, Constitutional Issues, (i) et (iii).

23. *Ibid.*, annexe A, Draft Clauses/Schedules for incorporation in British legislation, §1.

24. *Ibid.*, Constitutional Issues, (vi).

25. *Ibid.*, Strand One, Democratic Institutions in Northern Ireland - Safeguards, §5-(e): « *An Equality Commission to monitor a statutory obligation to promote equality of opportunity in specified areas and parity of esteem between the two main communities, and to investigate individual complaints against public bodies* ».

26. *Ibid.*, Rights, Safeguards and Equality of Opportunity - Reconciliation and Victims of Violence, §12: « *The achievement of a peaceful and just society would be the true memorial to the victims of violence* ».

**DIDIER BIGO, EMMANUEL-PIERRE GUITTET, ANDY SMITH**

comme le souligne avec justesse Elise Féron, « *le fait qu'un accord ait été conclu constitue certes une avancée considérable, mais la paix ne s'instaure pas par traité, surtout dans une société déchirée par des décennies de guerre civile larvée, cachée pudiquement derrière l'expression de 'troubles'* »<sup>27</sup>. Depuis la signature de l'accord de vendredi saint, en termes quantitatifs, la présence de l'armée britannique en Irlande du Nord a diminué. Le nombre de troupes en poste dans « la province » s'est réduit de manière considérable et, tout récemment, les manifestations les plus visibles de leur présence, tels que les « *watchtowers* », ont été démantelées. Pour autant, un nombre important de soldats reste en Irlande du Nord et on peut supposer qu'une partie du système de renseignement et de surveillance de l'armée demeure largement en place. Néanmoins, lorsque l'économie de la suspicion – qui va de pair avec la dévalorisation des droits civiques –, est relativisée, on peut espérer un rapprochement politique.

---

27. Féron E., « Irlande du nord : une réconciliation incertaine », *Cultures & Conflits*, n°40, automne 1999, p. 16.

# Imaginaire du contrôle des foules dans l'armée de terre française

Elwis POTIER

*There are in fact no masses; there are only ways of seeing people as masses.*

Raymond Williams<sup>1</sup>

Certaines images fortes perçues avec une vive émotion imprègnent notre mémoire pendant un temps, parfois toute une vie. Par la suite, la vue d'une image similaire va réactiver toute cette émotion nous amenant à voir l'ancienne image comme si elle était présente à nouveau. Il en va de même pour certains phénomènes sociaux qui marquent l'imagerie sociale à tel point que les acteurs en situation reproduisent les mêmes réactions passionnelles qu'à l'époque du moment déclencheur<sup>2</sup>.

A peine avions-nous fermé les yeux sur les « mouvements de foule » qui ont ébranlé la France à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle et au début du XX<sup>ème</sup>, donnant naissance à la fois dans le champ des sciences humaines à la psychologie collective et dans le champ politique aux techniques de propagande<sup>3</sup>, qu'ils se sont rouverts sur les populations étrangères se soulevant contre les forces armées, et en premier lieu contre celles des colonisateurs, après la seconde Guerre Mondiale, notamment lors de la guerre d'indépendance de l'Algérie. Sur le territoire national, les *foules* de l'intérieur se sont peu à peu

---

1. Williams R., *Culture and society*, New-York, Columbia University Press, 1958, p. 300.

2. Ce bref liminaire renvoie à l'hypothèse formulée différemment par Freud : « *Les masses comme l'individu gardent sous forme de traces mnésiques les impressions du passé* », in *Moïse et le monothéisme*, collection Idées, Paris, Gallimard, 1948, p.127.

3. Le terme de propagande, au-delà des techniques qui en sont l'expression formelle, doit bien entendu être pris dans le sens de la propagande moderne, en se rapportant par exemple à la définition qu'en a donné Lasswell : « *La propagande est le langage destiné à la masse* », (Lasswell H. D., in *Propaganda, communication and public opinion*, Princeton, 1946) cité par Jean-Marie Domenach dans *La propagande politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1973, p. 8.

## ELWIS POTIER

institutionnalisées, grâce notamment aux réglementations issues de la crise de 1934<sup>4</sup>, pour devenir des manifestations : rassemblements organisés, ritualisés, cadrés par les manifestants eux-mêmes et par des forces de l'ordre spécialement pourvues à cet effet (CRS et gendarmerie mobile). On peut ainsi définir le maintien de l'ordre, en ce qu'il est différencié du contrôle *militaire* des foules, non seulement, cela va de soi, par l'ordre social préétabli qu'il est censé « maintenir » et les attributions des forces de l'ordre qui en ont la charge, mais aussi et surtout par l'objet même qui le mobilise, à savoir la « manifestation ».

Dans ce cadre social intérieur où l'ordre institué permet la circulation de « masses » manifestantes, la *foule* est toujours là – les observateurs en parlent ou la font parler – derrière les différents rassemblements ou mouvements de la population (des populations) mais son statut a changé : elle n'est plus personnifiée, elle n'est plus Une. Cette *réunion particulière* d'individus qu'est la foule, relayée aux confins de l'espace public, est redevenue anonyme<sup>5</sup> ; elle a perdu de son unité et donc de sa puissance symbolique, diluée qu'elle est désormais dans les mouvements aux abords des stades ou dans un public nombreux venu contempler un spectacle. Pour autant *la* foule, entité à part entière, existante par elle-même et pour elle-même, celle dont on croit voir la véritable nature se dévoiler en même temps qu'elle se donne en spectacle, cette foule-là revient à la faveur de l'actualité, par le débat autour de l'exercice des fonctions de police par les forces armées françaises. Elle revient aujourd'hui par l'extérieur, en dehors de nos frontières, parmi les populations étrangères faisant l'objet d'interventions sous mandats internationaux, sous l'égide de l'ONU. Ces populations se retrouvent confrontées, outre les belligérants engagés dans les combats, à d'autres militaires venus non pas pour faire la guerre mais disent-ils pour rétablir ou maintenir la paix.

---

4. Le décret-loi du 23 octobre 1935 a fixé la première réglementation des manifestations en France. Sur cette question de l'institutionnalisation des manifestations, voir les analyses produites dans l'ouvrage publié sous la direction de Pierre Favre, *La Manifestation*, Paris, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, 1990.

5. Contrairement à Eugène Enriquez qui emploie cette formule pour désigner la masse manipulée ou la « foule solitaire » (in *De la horde à l'Etat*, Paris, Gallimard, 1983, p. 67), nous voulons signifier ici que la foule est simplement « sans nom d'auteur », dans tous les sens du mot « auteur ».

Depuis la fin de la Guerre Froide et le bouleversement mondial des rapports de force qui s'en est suivi, l'armée de terre française est en pleine refondation<sup>6</sup>. Prenant acte de la rupture stratégique provoquée par la nouvelle donne géopolitique, pour faire face aux nouvelles crises internationales comme celle du Kosovo, l'armée de terre française a dû redéfinir sa doctrine de façon plus *réaliste*, considérant qu'il n'était « *plus réaliste d'ignorer la présence de civils et de non-combattants sur les théâtres d'opération* »<sup>7</sup>. C'est dans ce contexte et suivant ce mode de légitimation que les militaires français vont produire un discours spécifique désignant sous l'appellation « contrôle des foules » une pratique instituée, codifiée et vouée à s'étendre, dont l'objet central « les foules » pose pour le moins question.

Quelle que soit la raison d'être de l'intervention, qu'il s'agisse d'une opération de guerre, de soutien à la paix, de sécurité ou de secours d'urgence, les forces terrestres peuvent être appelées à contrôler les foules qui feraient « *obstacle* » à leur mission. Le discours officiel diffusé dans les écrits de doctrine militaire présente ces foules comme de « *nouveaux acteurs* » des théâtres d'opération, lors des engagements en dehors du territoire national<sup>8</sup>. Le langage militaire les définit en conséquence et avant tout par leur violence intrinsèque fondée sur la crainte qu'elles suscitent<sup>9</sup>. Cette crainte peut prendre une forme singulière, que certains relient à l'agoraphobie<sup>10</sup>, renouant avec la peur séculaire du nombre faisant masse<sup>11</sup> toujours

---

6. Commandement de la doctrine et de l'enseignement militaire supérieur de l'armée de terre, *L'action des forces terrestres au contact des réalités. Une nouvelle approche doctrinale*, document CDES, 2000.

7. Auteur anonyme, « Le contrôle des populations urbaines, Quels modes d'actions ? Avec quels moyens ? », *Casoar*, avril 2001.

8. TTA 950, *Manuel provisoire d'emploi des forces terrestres dans le contrôle des foules*, Approuvé par lettre n°0866/ DEF/ EMAT/ BCSF/ CB du 8 août 2001.

9. « *La foule, pacifique ou non, représente toujours un réservoir potentiel de violence, dont l'énergie forte peut apparaître très vite et constituer un réel danger* », TTA 950, *op. cit.*

10. A ce sujet, voir Beauchard J., *La puissance des foules*, éditions des Presses Universitaires de France, 1985.

11. La foule se définit d'abord par le nombre indéterminé des membres censés en faire parti. En cela elle est avant tout multitude et l'on sait combien le problème de la multitude (ainsi que celui, bien que différent, de la masse) est un problème éminemment politique. Sur la question du nombre et la dimension politique des foules, voir l'article de Dominique Reynié, « Théories du nombre », ainsi que celui de Jean-Pierre Chrétien-Goni, « La mise à mort des masses », dans la revue *Hermès*, n°2, Paris, éditions du CNRS, 1988. Dans une toute autre perspective, on peut également consulter de Hélène L'Heuillet, « 'La dernière souveraine de l'âge moderne' A propos de la *Psychologie des foules* de Gustave Le Bon », in *La célibataire*, printemps 2003, pp. 33- 43.

## ELWIS POTIER

latente depuis l'avènement des « foules révolutionnaires »<sup>12</sup>. Les foules, violentes par nature, retrouvent une caractérisation propre, un caractère physique évident, mais également de façon plus prégnante un caractère psychologique, et vont se décliner suivant une typologie exclusivement construite sur la violence et le degré de menace qu'elles inspirent. On établit alors un continuum, une graduation dans la violence qui va de la manifestation paisible à l'insurrection, indiquant par le fait la progression possible, « naturelle », d'une foule générique indépendamment du contexte dans lequel elle se meut. Les types de foules deviennent rapidement des stades d'évolution, et l'on peut s'attendre à tout moment au passage d'un état à un autre. Mais, s'il convient de maîtriser les débordements possibles, de prévenir les éventuelles émeutes ou insurrections, d'où vient ce besoin de contrôler précisément cette forme, singulière s'il en est, que l'on nomme foule ? Qu'est-ce qui sous-tend ce discours greffé sur ce vieux mot apparemment anodin et pourtant si évocateur ?

La question se pose au vu des nouveaux enjeux stratégiques et politiques desquels a émergé cette rhétorique instituée sur les foules. Les militaires spécialistes de la question ne manqueront pas d'en appeler au « réalisme » et de rappeler, exemples à l'appui, l'effectivité des mouvements de foules qu'ils rencontrent sur le terrain. Pour eux, parce qu'ils y sont confrontés, les foules existent bel et bien : insurrections, débordements, pillages, manifestations, etc., peu importe les mots, la chose existe et il faut y faire face. Leur préoccupation est de savoir comment réagir, avec quels moyens, quelles procédures et suivant quels objectifs. Cependant, cette réalité, affirmée et réaffirmée, posée d'autorité comme irréfutable, ne préjuge en rien de l'emprise des significations imaginaires sur les perceptions du réel : « *Le sujet est dominé par un imaginaire vécu comme plus réel que le réel, quoique non su comme tel, précisément parce que non su comme tel* »<sup>13</sup>. La question de l'imaginaire s'impose nécessairement à quiconque s'interroge un tant soit peu sur le sens même du mot foule et sa définition. L'équivoque dans laquelle le mot est maintenu – il est notoire que le mot connote plus qu'il ne dénote – rend sa signification

---

12. Sur la peur des foules, voir Barrows S., *Distorting mirrors, visions of the crowd in Late Nineteenth-Century France*, Yale University, 1981. Traduction française sous le titre, *Miroirs déformants*, Paris, Aubier, 1990. Voir aussi Moscovici S., *L'Age des foules*, Paris, Fayard, 1981, réédité aux éditions Complexe, Bruxelles, 1991.

13. Castoriadis C., *L'institution imaginaire de la société*, Paris, Seuil, 1975, p. 141.

## Imaginaire du contrôle des foules *Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

très aléatoire, malléable, manipulable et somme toute très peu scientifique<sup>14</sup>. L'analyse des usages du mot à travers les textes de doctrine, les articles traitant de la question et des pratiques y compris dans leurs aspects les plus techniques aboutit à soulever la question de la dimension imaginaire qui façonne les représentations. A tous les niveaux, de la théorie à la pratique, le contrôle des foules est, tel qu'il nous est donné à voir et à entendre, directement connecté à l'imaginaire de la foule issu de la littérature et principalement de la psychologie des foules<sup>15</sup>. Un fond commun réunit ces idées développées sur les foules, un humus imaginaire dans lequel s'enracinent pour partie conceptions et pratiques.

Il nous faut emprunter cette voie parfois sinueuse de l'imaginaire afin de rendre compte des significations qu'il donne à la pensée de l'institution (l'Armée française en l'occurrence) : il s'agit de comprendre comment l'imaginaire se présente et participe d'une certaine réalité, celle des foules. Est-il besoin de préciser que nous ne proposerons ici qu'une ébauche, quelques pistes qui pourraient se poursuivre ailleurs, autrement. Pour autant, on ne saurait prétendre entamer une réflexion sur cette question difficile et complexe de l'imaginaire sans en expliciter les référents théoriques. Énonçant le postulat de « *l'immanence essentielle du sens à la pratique* »<sup>16</sup>, nous tenons pour indissociable la relation entre sens et action. La pratique du contrôle des foules, considérée comme telle et donc aussi comme dialectique, devra être prise pour une « *activité dans laquelle les significations sont impliquées et constitutives* »<sup>17</sup>. Pour cette raison, notre ligne directrice sera essentiellement tracée par les significations imaginaires sociales telles qu'elles ont été conceptualisées par Cornelius Castoriadis. Notre investigation s'inscrit dans cette pensée qui comprend l'imaginaire comme « substantif »<sup>18</sup> et s'appuie en conséquence sur les catégories fondamentales du philosophe. Posons simplement « *qu'il y a des significations relativement indépendantes*

---

14. Sur le caractère non scientifique de la notion de foule, voir l'article de Thiec Y., Tréanton J.R., « La foule comme objet de science », *Revue française de sociologie*, 24, 1983, pp. 119-136.

15. La psychologie des foules, dont le promoteur fut Gustave Le Bon, a été construite par des criminologues entre la France et l'Italie à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle. Ces principaux auteurs ont été Tarde, Sighele, Fournial, et plus tard Freud.

16. Ansart P., *Ideologies, conflits et pouvoir*, Paris, Presses Universitaires de France, collection Sociologie d'aujourd'hui, 1977, pp. 21-22.

17. *Ibid.*

18. Castoriadis C., « Imagination, imaginaire, réflexion », repris dans *Fait et à faire, Les carrefours du labyrinthe V*, collection La couleur des idées, Paris, Seuil, 1997, p. 228.

**ELWIS POTIER**

*des signifiants qui les portent, et qui jouent un rôle dans le choix et dans l'organisation de ces signifiants. Ces significations peuvent correspondre au perçu, au rationnel, ou à l'imaginaire* »<sup>19</sup>. Ajoutons que les significations imaginaires sociales sont premières en ce sens qu'elles « orientent » le fonctionnel et le symbolique<sup>20</sup>. Si l'imaginaire chez Castoriadis renvoie d'avantage à l'instituant, à l'imaginaire radical, il n'en reste pas moins vrai que toute recherche doit partir des faits et donc du réel toujours déjà institué afin d'élucider les significations imaginaires de l'institution. Nous tenterons donc de dégager ces significations à l'œuvre dans l'imaginaire institué par l'armée française autour de cette notion propre à l'armée de terre qu'est le contrôle des foules.

La maîtrise de la violence, nouvelle thématique qui accompagne désormais la traditionnelle coercition de forces, fournit le cadre au sein duquel le contrôle des foules se veut incontournable. Ce serait un moyen nécessaire, indispensable même pour certains, entendu qu'il ne relève pas seulement de la tactique, c'est aussi une affaire de stratégie. Maîtriser la violence, comme objectif et comme stratégie<sup>21</sup>, constitue le cadre à l'intérieur duquel s'inscrit le contrôle des foules dont la justification prend en compte les deux positions d'attaque et de défense « *pour protéger les populations face aux belligérants ou protéger les unités de nos forces face aux populations. Même si les forces terrestres n'ont pas pour mandat de maintenir l'ordre public, la maîtrise des mouvements de foules peut participer à l'effort de maîtrise de la violence* »<sup>22</sup>.

La visée globale de l'action, sur le plan stratégique, amenant à la confrontation avec ce qui est décrit à travers une terminologie appartenant au registre des phénomènes de foules, va induire une identification instantanée entre ces mouvements et la foule elle-même.

---

19. Castoriadis C., *op. cit.*, p. 196.

20. « *Les significations imaginaires sociales ne doivent pas être confondues avec les divers types de significations ou de sens à partir desquels Max Weber essayait de penser la société. (...) Les significations imaginaires sociales sont ce par quoi de telles visées subjectives, concrètes ou « moyennes », sont rendues possibles* », Castoriadis C., *L'institution imaginaire de la société*, *op. cit.*, p. 490.

21. Voir les publications de Loup Francart et notamment son ouvrage, *Maîtriser la violence. Une option stratégique*, Paris, Economica, 1999.

22. Commandement de la doctrine et de l'enseignement militaire supérieur de l'armée de terre, *Les forces terrestres au contact des réalités. Une nouvelle approche doctrinale*, document CDES.

## Imaginaire du contrôle des foules *Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

Les foules seront désormais considérées comme des acteurs, avec des comportements et même des intentions<sup>23</sup>. La personnalisation parachève le processus qui mène de l'observation de certains phénomènes dits de foules à leur édification (ou réification) en tant qu'« acteurs ». Mais le contrôle ne peut être qu'extérieur, la régulation ne peut provenir de la foule elle-même. C'est parce qu'un groupe humain faisant *masse*, d'où la métaphore physique également contenue dans l'étymologie du mot foule, est d'abord perçu comme une *chose* (menaçante) à maîtriser, avant de pouvoir être pensé comme une « personne collective », que la foule n'est définie et pensée que dans une position *en dehors*, par l'observateur ou l'acteur extérieur à cette *chose* dont il ne peut (ou ne doit pas) faire partie, et ce en fonction de son statut, de ses impressions et de sa volonté. La volonté de maîtrise (ou de contrôle) se focalise sur cet objet mal délimité, flou, et néanmoins reconnu d'emblée comme foule sans le comprendre de l'intérieur, sans prendre en compte sa situation, ce qui a pour effet de décontextualiser les phénomènes évoqués, de les détacher de leur ancrage culturel, social et historique, où on voit l'effet de l'essentialisme véhiculé par ce discours qui reprend de la sorte de façon plus ou moins implicite l'hypothèse de la « foule psychologique » de Gustave Le Bon<sup>24</sup>. Par cette opération forcément réductrice, le mot foule condense et met en équivalence des ensembles humains de types très différents pour créer une nature *ad hoc*, une essence dont on verra par la suite le sens. La foule est tantôt une partie de la population, tantôt la population dans son entier, le peuple<sup>25</sup>, mais elle peut tout aussi bien être un rassemblement, un défilé, une manifestation festive ou de révolte, une assemblée, un électorat, etc.

Le discours porté sur les foules dans le « contrôle des foules », de la théorie la plus officialisée par les textes de doctrine à la pratique sur le terrain en mission de type OPEX (Opérations Extérieures) s'arrange bien du flou entretenu par un usage immodéré, pour ne pas dire incontrôlé, du terme souvent confondu avec celui de masse. Le glissement délibéré de la foule vers la masse marque ce que l'on pourrait repérer comme le « moment » décisif à partir duquel peut se

---

23. Se reporter au paragraphe sur *La nature de la foule, sa matérialisation et son dessein* dans le TTA 950, *op. cit.*, et plus précisément p. 36.

24. Le Bon G., *Psychologie des foules* (1895), Paris, Presses Universitaires de France, réédition de 1995.

25. Voir Périès G., « Populo-politico-militaire: un mot à l'aube de la V<sup>ème</sup> République », *Mots*, n°55, juin 1998.

## ELWIS POTIER

structurer tout un imaginaire de la foule, vue à la fois comme émanation et symbole<sup>26</sup> de la population ou du peuple. On retrouve ce passage d'un terme à l'autre dans les textes de doctrine (TTA 950) et dans la plupart des ouvrages consacrés à la question<sup>27</sup>. La référence aux théories de Gustave Le Bon, ainsi qu'à celles d'Elias Canetti<sup>28</sup> pour ce qui est des masses, même si elle n'est pas toujours explicite<sup>29</sup>, n'en est pas moins omniprésente et explique en grande partie d'où proviennent ces conceptions.

Dans cette optique, la foule peut alors désigner à peu près tout et n'importe quoi, à la seule condition qu'il s'agisse d'un groupe humain que l'on souhaite contrôler. Tout groupe – le terme de groupe est à la fois plus large et plus neutre – peut être désigné et par la même stigmatisé comme foule s'il interfère de façon négative dans l'action engagée. La géométrie variable des contours qui sont censés délimiter la notion de foule, afin de pouvoir en faire un objet assez distinct pour justifier d'un traitement à part, d'une technique particulière, a pour fonction de l'insérer dans les paramètres miliaires et d'exercer sur elle un contrôle opérant. La volonté de faire de la foule un objet d'expérience, impliquant de possibles « retours d'expérience », est d'abord mue par la nécessité de la maîtriser, ce qui aboutit à travers la réification, la condensation et la confusion sémantique (avec la « masse ») à l'attribution d'une personnalité fictive, personnalisation qui puise largement dans les stéréotypes de l'imaginaire collectif.

L'élément imaginaire dont nous parlons ici contient les représentations, stéréotypes et autres clichés sur les foules qui circulent depuis si longtemps et dont les traits principaux se sont figés à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle. Impossible de comprendre ce qui est en jeu dans la persistance du fond imaginaire de cette époque sans en

---

26. En même temps qu'elle peut sembler « matérialiser » la population à un moment donné, la foule peut tout aussi bien « représenter » celle-ci dans les discours journalistiques ou politiques.

27. Voir Francart L., *Maîtriser la violence. Une option stratégique*, Paris, Economica, 1999.

28. La typologie des masses retenue dans le TTA 950, *op. cit.*, reprend certaines dénominations de Canetti : tel est le cas pour les « masses de fuite ». Voir Canetti E., *Masse et puissance*, Paris, Gallimard, 1966.

29. Loup Francart, dans son ouvrage déjà cité, reprend la description des foules de Le Bon sans le citer p. 231 : « *La foule se comporte alors comme une véritable entité psychologique : sous l'emprise d'émotions fortes, ses sentiments sont toujours simplistes et exagérés ; elle devient alors intolérante, irritable, susceptible, impulsive et ne supporte aucun délai entre son désir et la réalisation de celui-ci* », in Francart L., *Maîtriser la violence. Une option stratégique*, Paris, Economica, 1999.

**Imaginaire du contrôle des foules**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

identifier la source intellectuelle et idéologique<sup>30</sup>. Il nous faut donc remonter jusqu'à la « foule psychologique », expression que Le Bon va propager à partir de 1895. A cette date paraît son fameux ouvrage *Psychologie des foules*, livre qui aura le succès que l'on sait et qui sera apprécié de nombreux grands chefs d'Etat et chefs militaires<sup>31</sup>.

L'influence des théories leboniennes dans l'armée s'explique d'abord par l'insertion personnelle de Le Bon au sein du commandement militaire français dans les deux décennies précédant la deuxième Guerre Mondiale<sup>32</sup>. Rejeté par les milieux universitaires et scientifiques<sup>33</sup>, Le Bon en savant éclectique et opportuniste, trouve un accueil enthousiaste de la part de plusieurs « savants maîtres » de l'Ecole de guerre dont le général Bonnal et le colonel de Maud'huy. « *Ce sera peut-être par l'armée que notre Université subira la transformation qu'elle refuse d'accepter* » prophétise-t-il en espérant ainsi enfin acquérir la reconnaissance tant attendue<sup>34</sup>. Son apologie de l'esprit militaire, sinon de la guerre elle-même, lui aura permis d'exercer une influence considérable auprès de l'état-major français : « *L'esprit militaire constitue la dernière colonne soutenant les sociétés modernes et, pour cette raison mériterait la reconnaissance des peuples qui le maudissent* »<sup>35</sup>. Notons au passage que son insertion au sein de l'armée est telle qu'il initiera, à la suite de sa psychologie de l'éducation, une théorie de la doctrine militaire conçue comme « communauté de conduite »<sup>36</sup>. Voilà que sa pédagogie de la doctrine

---

30. Bien entendu, l'histoire de cet héritage et de sa traduction dans les pratiques et les discours politiques, policiers et militaires de manipulation et de contrôle des foules n'est certainement pas linéaire, le va et vient entre les expériences françaises et anglaises ou américaines de « *crowd control* » en témoignent, une telle histoire nécessiterait notamment de s'arrêter longuement sur cette étape importante pour l'armée française que fut la guerre d'Algérie.

31. Dont Mussolini qui enverra une lettre félicitant Le Bon, Hitler qui s'inspirera de ses thèses pour écrire *Mein Kampf*, mais aussi de nombreux militaires français dont le général de Gaulle. A ce sujet, voir Moscovici S., *L'Age des foules*, Complexe, Bruxelles, 1991 ; et Sternhell Z., *La droite révolutionnaire*, Paris, Gallimard, 1997.

32. Sur la réception de Gustave Le Bon dans l'armée française, voir Nye R.A., *The origins of crowd psychology : Gustave Le Bon and the crisis of mass democracy in the Third Republic*, Londres, Sage Publications, 1975 ; et Marpeau B., *Gustave Le Bon. Parcours d'un intellectuel*, Paris éditions du CNRS, 2000.

33. Y compris par les phrénologues dont il reprendra les travaux pour tenter de démontrer l'inégalité des races grâce aux différentes mesures du crâne humain.

34. Le Bon G., *La psychologie politique et la défense sociale*, Paris, Flammarion, 1910, p. 116.

35. Le Bon G., *ibid.*, p. 93. Dans sa *Psychologie de l'éducation*, Le Bon cite l'ouvrage du commandant d'état-major Gaucher : *Etude sur la psychologie de la troupe et du commandement*, et fait référence au grand-duc Constantin Constantinovich, grand maître des Ecoles militaires de Russie qui a traduit son ouvrage.

36. « *Elle représente le fruit d'une éducation spéciale, forcément très longue. Ses effets ne se*

fondée sur l'ancrage « inconscient » débouche inévitablement sur l'endoctrinement et la fameuse notion de « réflexe » du militaire en combat. Le Texte de la doctrine rejoint ici le Geste inconscient de la doxa. Mais laissons là ces considérations destinées à prendre la mesure de l'imprégnation de Le Bon dans le champ militaire pour nous centrer sur sa psychologie des foules. Les idées de Le Bon sur les foules sont trop connues, ou pas assez c'est selon, pour ne pas être parfois reprises comme « allant de soi ». Emotive, suggestive, d'une crédulité sans limites, intransigeante et radicale, la foule est une « âme collective » qui écrase la volonté individuelle, un être collectif doué d'une psychologie et d'une spiritualité archaïque : « *L'homme faisant partie d'une foule cesse d'être lui-même. Sa personnalité consciente s'évanouit dans l'âme inconsciente de cette foule. Il perd tout esprit critique, toute aptitude à raisonner, et redevient un primitif. Il en a les héroïsmes, les enthousiasmes et les violences* »<sup>37</sup>. L'anti-socialisme farouche au fondement des orientations choisies par Le Bon va constituer le cadre idéologique dans lequel vont s'échafauder ses théories sur les races, les peuples, les foules et les idées. Le racisme<sup>38</sup> et la misogynie qui l'animent vont avoir pour effet de renforcer par analogie la négativité des foules, accentuant leur « désir » de soumission ce qui finira par leur donner pour trait de caractère principal l'obéissance servile aux meneurs. Les auteurs dont il s'est beaucoup inspiré, dont Gabriel Tarde<sup>39</sup>, vont vivement critiquer ses positions en soulignant l'amalgame fait entre tous les types de rassemblements. Tarde rappelait également, comme Freud le fera plus tard, qu'il convient de distinguer les foules « naturelles », rassemblées de façon spontanée, des foules « artificielles », groupes organisés,

---

*produisent que lorsqu'elle est arrivée à ancrer certaines notions dans l'inconscient de tous les officiers d'une armée. Alors seulement, ces derniers envisagent avec une même optique mentale les situations les plus inopinées et s'y comportent, par conséquent, de façon identique* », Le Bon G., *Psychologie politique et défense sociale*, op. cit., p. 97.

37. Le Bon G., *Aphorismes du temps présent*, Paris, Flammarion, 1913, cet aphorisme reprend les idées que Le Bon développe dans sa *Psychologie des foules*, Paris, Presses Universitaires de France, 1995, p.14. Il ne s'agit pas d'étudier ici ces thèses qui ont fait l'objet de nombreux commentaires. A ce sujet, voir Moscovici S., *L'Age des foules*, Bruxelles, Complexe, 1991 ; et Marpeau B., *Gustave Le Bon, Parcours d'un intellectuel*, Paris, CNRS éditions, 2000.

38. Le *racialisme* de Le Bon, théorie naturaliste et évolutionniste qui affirme l'inégalité entre les races, est sans conteste raciste envers les peuples dits « primitifs » et de façon particulièrement outrageante (et détestable) envers les Juifs. Sur l'antisémitisme de Le Bon, voir son article sur le *Rôle des juifs dans la civilisation*, publié dans la *Revue Scientifique* en 1888, et réédité par Les Amis de Gustave Le Bon, Paris, 1989.

39. Tarde G., *L'opinion et la foule*, (1901), Paris, Presses Universitaires de France, 1989.

## Imaginaire du contrôle des foules *Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

structurés, intégrés dans la durée. Mais ces distinctions, à la base de toute recherche dans ce domaine, ne seront jamais insérées dans le discours militaire y compris contemporain. En revanche, les différentes *figures* imaginaires que peut prendre la foule, chez Le Bon mais aussi chez Canetti, réapparaissent régulièrement dans les propos des militaires spécialisés en la matière. A l'origine, la personnalisation de la foule lui attribuant un « corps » et un « esprit »<sup>40</sup> permet de transposer différents stéréotypes récurrents dans la pratique du contrôle des foules. Un des principes de base étant de maîtriser « l'esprit » de la foule en isolant les personnes « *non grata* », en neutralisant les meneurs tout en usant de sa force de persuasion. Le « corps » de la foule peut ensuite faire l'objet d'un traitement visant à le « canaliser » ou à le « disperser ». Le traitement militaire des foules, dans la continuité du traitement politique dont elles ont fait l'objet au début du XX<sup>ème</sup> siècle, trouve chez Le Bon et d'autres des analogies suffisamment fortes pour les saisir – et mieux s'en saisir – par une image.

Bien sur, le bref aperçu qui suit sur les différentes figures fantasmées que peuvent prendre les foules n'est en rien restrictif ou exclusif. Suivant les situations et les acteurs engagés, ces images, dont la fonction est d'ouvrir sur le plan psychique des *espaces de projection* (et non d'identification), seront plus ou moins prégnantes et peuvent se superposer ou s'effacer derrière d'autres représentations. Les *visages* que peut prendre la foule sont autant d'images véhiculées par des valeurs culturelles très marquées historiquement. On peut schématiquement les résumer par trois termes: le Fou, la Femme et le Délinquant<sup>41</sup>. Le Fou, effigie de la maladie mentale, figure en premier lieu puisque l'annihilation de la conscience des individus composant la foule entraîne inmanquablement une pathologisation de tous les comportements en foule et de la foule. Les techniques mises en œuvre pour contrôler les foules consisteront alors à adopter une position

---

40. On retrouve ce dualisme simpliste dans les écrits de doctrine : « *Le renseignement devra porter entre autre sur 'l'état d'esprit' de la foule* », TTA 950, *op. cit.*, p. 74. Cette « psychologie » des foules se résume le plus souvent en une interprétation des émotions des corps des individus en foule consistant à attribuer un sentiment ou une idée commune à des personnes uniquement sur l'observation d'un comportement identique supposé « collectif ». Sur cette question, voir Mariot N., « Les formes élémentaires de l'effervescence collective ou l'état d'esprit prêté aux foules », *Revue française de science politique*, vol. 51, n°5, octobre 2001, p. 707-738.

41. Sur les figures de l'imaginaire des foules, voir l'ouvrage de Susanna Barrows, *op. cit.*

## ELWIS POTIER

cherchant à tout prix à contenir les débordements ou les « crises », usant pour ce faire de techniques de contention que l'on peut assimiler à un dispositif (barrières, couloirs, opposition physique, etc.) d'assujettissement du « corps » (pour reprendre l'expression foucaldienne) de la foule visant à « dominer » le malade. La Femme ensuite parce qu'elle est frivole et facilement influençable, émotive et intuitive, incapable de produire un raisonnement logique qui soit comparable à celui de l'homme. Cette misogynie revendiquée de Le Bon trouve parfois un terrain favorable encore aujourd'hui chez certains militaires surinvestissant l'identité masculine attachée à leur profession. La féminité est souvent mise en avant pour adopter une attitude de séduction, d'influence communicationnelle dont le seul but est « d'impressionner » (c'est aussi le sens des « parades » militaires). Ces deux premières figures vont pouvoir fusionner pour donner la foule hystérique, assimilation fréquemment reprise dans le maintien de l'ordre comme ailleurs. Enfin, on peut retrouver la trace du Délinquant<sup>42</sup> dans les descriptions qu'Hippolyte Taine a fait des foules révolutionnaires dans son monumental ouvrage : *Les Origines de la France contemporaine*<sup>43</sup>, lesquelles ont fortement influencé Le Bon et marqué toute la psychologie des foules.

Une des significations imaginaires sociales les plus partagées, au-delà même du champ militaire, s'enracine en effet dans la dévalorisation sociale culturellement très ancrée des populations qui constituent la majorité des foules : « population » prend ici son sens le plus négatif de « populace ». Ce sont les gens les plus marginalisés qui forment le noyau des foules, ces gens, pour le dire sans ambages, que l'on répudie comme la « lie » de la société, autant d'*a priori* que nous avons choisi, en raison de sa dimension criminalisante, de résumer sous le terme de « délinquant ». Le maintien de l'ordre autant que le contrôle des foules qui en est issu, entretient ses légendes comme toute activité sociale de pouvoir qui se respecte et qui entend se faire respecter. En voici une des plus significatives qui illustre de façon exemplaire notre propos : « *Lors des émeutes de 1848, un officier reçut l'ordre de faire évacuer la place en tirant sur la 'canaille'. Il fit*

---

42. Ou « déviant » souvent associé à la figure de l'alcoolique.

43. Taine H., *Les origines de la France contemporaine*, Paris, Hachette, 1876-74, six volumes. Ces descriptions sont largement démenties par les recherches de George Rudé. Voir Rudé G., *The Crowd in the French Revolution*, Oxford, Oxford University Press, 1959, traduction française sous le titre *La foule dans la Révolution Française*, Paris, Maspero, 1982.

## Imaginaire du contrôle des foules *Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

*prendre position à ses soldats qui mirent la foule en joue. Dans le silence profond qui s'établit alors, il s'écria : 'j'ai reçu l'ordre de tirer sur la canaille, mais comme j'aperçois devant moi beaucoup d'honnêtes gens, je leur demande de se retirer pour que je puisse exécuter cet ordre' en quelques minutes la place se trouva vide*»<sup>44</sup>. En dépit du fait que l'anecdote résume expressément comment la foule disparaît lorsque les éléments délinquants ou supposés tels en sont écartés à l'aide, soulignons le, d'une communication particulièrement habile, efficace, comme est censée l'être la persuasion en pareil cas, cette petite scène, factuelle ou non, nous ramène inévitablement à ce qui constitue le principe même du contrôle des foules : la dispersion.

Le but ultime de toute action dite de « contrôle » est en effet, en cela le maintien de l'ordre et le contrôle des foules peuvent diverger, de provoquer la dispersion. L'endigement et le refoulement<sup>45</sup> peuvent être recherchés mais uniquement de façon secondaire ou intermédiaire. La priorité reste la dissolution de la masse. Si les techniques de base provenant des pratiques progressivement mises en œuvre par les forces de maintien de l'ordre à l'intérieur du territoire, telle que l'ouverture laissée à l'arrière pour le reflux ou la fuite (ne pas encercler une foule), sont sensiblement les mêmes dans l'armée de terre, d'autres techniques ne le sont pas ou ne peuvent pas l'être : Le principe déterminant de la symbolisation de la force, par exemple, n'est pas retenu alors que celui de la réversibilité immédiate de la force<sup>46</sup> est mis en avant pour permettre à tout moment le basculement (de façon symétrique à la foule qui peut à tout moment basculer dans la violence) dans une configuration guerrière où le « contrôle » des foules devient clairement « attaque » des foules. La réversibilité immédiate empêche toute symbolisation de la force parce que celle-ci doit toujours être présente comme riposte et menace.

La violence est totalement maîtrisée dans la mesure où il n'y a plus de risque de débordements ou d'explosions. S'il faut pour cela détruire la source de cette violence, la foule devra donc disparaître, par dispersion ou par éclatement. Une autre figure imaginaire peut alors

---

44. Repris dans l'ouvrage de Marc E. et Picard D., *L'Ecole de Palo Alto*, Retz, Paris, 2000, p. 101.

45. TTA 950, *op. cit.*, p. 112-113.

46. Voir sous la direction d'Emmanuel-Pierre Guittet, *Cercle sur les nouvelles perspectives sécuritaires dans les doctrines française, britannique et allemande*, Rapport pour la Délégation aux Affaires Stratégiques, 2002.

## ELWIS POTIER

symboliquement prendre place au cœur de ce combat de l'armée contre la violence des foules : l'ennemi, d'autant que cette figure essentielle, constitutive de l'imaginaire militaire, tend peu à peu à s'effacer. « *Sur le terrain d'opération, les forces d'intervention doivent faire face à une combinaison de violences, induisant une érosion de la notion d'ennemi* »<sup>47</sup>. Déjà reconnue comme adversaire potentiel<sup>48</sup>, la foule peut, sur le plan des significations imaginaires, prendre la place de l'ennemi mais ce ne peut être qu'un ennemi fictif, pour ne pas dire étrange, d'une étrangeté inquiétante. En effet, les jeux symboliques auxquels se livre l'armée souvent à son insu à travers les puissantes images associées à la foule ressorties du substrat imaginaire qui nourrit ces représentations, posent un problème beaucoup plus radical.

Obstacle avons-nous dit dans l'engagement des forces armées, les populations ainsi désignées comme foules, particulièrement lorsqu'il s'agit d'opérations de rétablissement de la paix, doivent être protégées et peuvent néanmoins devenir une menace. Or les actions menées dans le strict cadre défini par la loi et la doctrine militaire française visent à disperser toutes les foules, à les dissoudre, autant dire à les éliminer. Bien entendu, il doit y avoir le moins de victime possible mais comment protéger les civils tout en combattant la foule? S'il est vrai que le discours institué sur les foules, leur attribuant une essence violente purement destructrice, accentue la part d'irrationnel ou d'inconscient (dans le sens de *non conscient*) supposé présent dans tout rassemblement humain qui devient une « foule », et met donc l'accent sur ce qui échappe fondamentalement à toute maîtrise, le contrôle des foules peut bien se retrouver dans le paradoxe de vouloir contrôler ce qui par nature est incontrôlable. Cette foule, chargée de toute la négativité possible tient lieu d'*autre* différent de l'ennemi, une altérité radicale contre laquelle bute (l'obstacle est de taille) l'armée. « *La foule est le contraire d'une armée : une assemblée d'hommes que ne gouverne plus rien, sinon l'humeur immédiate, le développement d'émotions passagères et contagieuses qui nuisent à l'intérêt général* ». Cette citation de John Keegan, portée en exergue d'un article de la revue *Objectif Doctrine*<sup>49</sup> vient étayer notre constat : la

---

47. Commandement de la doctrine et de l'enseignement militaire supérieur de l'armée, *op. cit.*

48. TTA 950, *op. cit.*, p.35.

49. Direction des Etudes et de la Prospective de l'Ecole d'Application de l'Infanterie, « *L'infanterie dans le contrôle des foules* », *Objectif Doctrine*, n°30, février 2002, p. 18.

## Imaginaire du contrôle des foules *Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

foule est bien l'antithèse de l'armée, dans l'imaginaire doctrinal, c'est pourquoi elle paraît d'emblée comme dépourvue d'organisation, de fonctionnalité, de positivité. Sa seule organisation ne peut être que *psychologique*. Mais nous avons vu en quoi cet imaginaire construit sur la « foule psychologique » ne peut voir l'opposition fondamentale, qui condamne par avance tout concept monolithique de foule, entre les deux pôles structurels, les deux formes antinomiques de foules telles qu'elles ont été définies par Tarde puis par Freud : la foule dite primaire, « naturelle », spontanée, dénuée de structure profonde, et la foule dite secondaire, « artificielle », très organisée, structurée de façon rigide, hiérarchique. La contradiction rendue possible par la nouvelle orientation doctrinale uniformisée sous l'expression « contrôle des foules » va dans le sens de l'exacerbation de cette polarité pour prendre un tour radical. Le nœud du problème inhérent au contrôle des foules se situe dans ce face à face entre deux foules antinomiques : d'une part l'armée, la foule « artificielle » par excellence<sup>50</sup> et de l'autre la foule perçue comme « naturelle ». Cette dernière étant étrangère à l'armée, adversaire ou ennemie mais surtout antithèse, le contrôle des foules ne peut s'extraire de cette opposition, qui est aussi conflit, pour penser les rapports de l'armée à la foule en terme de processus englobant – pour comprendre le rapport dialectique qui unit les deux – qui intégrerait les interactions et les influences réciproques à partir desquelles se construit l'identité de chacune de ces deux entités. Si l'on se place dans cette configuration qui relativise les positions et introduit de la réciprocité, il apparaît que la réduction à l'état de « foule » de toutes les manifestations ou mouvements collectifs oblitère inmanquablement les significations sociales, historiques et politiques que ces mouvements peuvent porter ou créer. Les pratiques y compris discursives liées au contrôle des foules risquent alors de dénier toute force positive à la « foule » et d'hypothéquer durablement la capacité instituante de mouvements sociaux émergents ou en devenir.

---

50. Rappelons que Freud prenait l'armée, avec l'église, comme exemple typique de foule secondaire dans son étude « *Massenpsychologie und Ich-Analyse* », traduit sous le titre « Psychologie des foules et analyse du Moi », dans *Essais de psychanalyse*, Paris, Payot, 1981. Voir « Nature de la foule et de l'organisation », in Enriquez E., *De la horde à l'Etat*, Paris, Gallimard, 1983, pp. 61-73.

LE PREMIER OUVRAGE  
**CHAOS INTERNATIONAL**  
SORT EN JANVIER 2005 !



**FAIRE LA PAIX**  
**La part des institutions**  
**internationales**

Sous la direction de **Guillaume Devin**  
avec les contributions de Louise Aubin,  
Bertrand Badie, Jean-Marc Bellot,  
Antoine Bernard, Jean-Marc Châtaigner,  
Alain Dejammet, Henri Léval,  
Bérengère Quincy, Jeanne Sulzer,  
Sharhbanou Tadjbaksh  
et Charles Tenenbaum.

Collection Chaos International  
dirigée par **Josepha Laroche**.

**L**es institutions internationales contribuent-elles à la construction de la paix ? On pourrait en douter, tant les critiques abondent : dysfonctionnements, défaillances, soumission aux intérêts des États les plus puissants. Pour la plupart diplomates, praticiens de ces institutions et fins connaisseurs de leur fonctionnement, les auteurs démontrent que s'il demeure possible de faire la guerre contre l'avis des institutions internationales ; il devient désormais difficile de se passer d'elles pour faire la paix.

Editions Pepper, Paris, 2005, 220 pages - 20 euros.  
[www.editionspepper.com](http://www.editionspepper.com)

Commentaire, propositions, questions :  
[chaos.international@wanadoo.fr](mailto:chaos.international@wanadoo.fr)

# La lutte contre le crime organisé en Sicile. L'opération militaire Vespri Siciliani

Anastassia TSOUKALA

Contrairement à d'autres pays européens, où l'émergence des militaires comme acteurs importants dans le maintien de la sécurité intérieure est un phénomène relativement récent, lié à la fin de la bipolarité, l'Italie n'a jamais établi de frontières nettement tracées entre la sécurité extérieure et la sécurité intérieure<sup>1</sup> et l'usage actuel des militaires dans des missions relatives à la sécurité intérieure n'est guère perçu comme menaçant pour les structures démocratiques du pays. Cette légitimité dont jouissent les opérations militaires de ce type résulte d'une part d'une longue tradition en matière d'implication des forces armées dans des opérations de contrôle du territoire national et, d'autre part, de la constitution d'un solide cadre juridique réglemant celles-ci.

Ainsi, depuis la formation de l'Etat, en 1860, jusqu'à l'immédiat après-guerre, les forces armées étaient-elles directement intervenues tant dans la lutte contre le brigandage que dans la répression de révoltes, de mouvements populaires, de mouvements ouvriers, etc. Dans l'après-guerre, le gouvernement a progressivement limité ces interventions à des situations extraordinaires. Plus précisément, dans les années 1960, les forces armées ont été impliquées dans la lutte contre le terrorisme local à des fins séparatistes, dans la région du Haut Adige. Dans les années 1970, elles avaient été chargées d'opérations de maintien de l'ordre en Calabre, de la surveillance de la ligne ferroviaire Chiusi-Bologna<sup>2</sup> et du contrôle du territoire suite à l'enlèvement d'Aldo Moro.

---

1. Sur l'évolution du concept de sécurité en Italie depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale jusqu'à la fin de la bipolarité, voir les travaux de Jean C., *Studi strategici*, Franco Angeli, Milano, 1990, et *Il Ministero Della Difesa*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1991, p. 27 et suivantes. En ce qui concerne la période post-bipolaire, voir Merlini C., « European Security from the Italian Perspective », *The International Spectator*, avril-juin 1996, n° 2, pp. 61-73.

2. Il s'agissait de la surveillance d'objectifs sensibles (ponts, viaducs, galeries...).

## ANASTASSIA TSOUKALA

Mais, alors que, dans les années 1980, toutes les tâches liées à la sécurité intérieure étaient exclusivement confiées aux forces de police<sup>3</sup>, la fin de la bipolarité a marqué un tournant important en la matière, et les années 1990 ont été marquées par la réémergence des militaires comme acteurs essentiels pour le maintien de l'ordre et de la sécurité à l'intérieur du pays. Ceux-ci se trouvent en fait impliqués dans nombre de missions de surveillance et de contrôle du territoire<sup>4</sup>. Cependant, les opérations récentes se différencient de celles des décennies précédentes à maints égards. D'abord, quant à leur fréquence, puisque dans les années 1990 ont été menées onze opérations, contre quatre au cours des décennies 1970 et 1980. Ensuite, quant à leurs objectifs, puisqu'elles ne répondent plus uniquement à des situations ponctuelles mais visent aussi à combattre des comportements délinquants inscrits dans la durée, tels que la criminalité organisée et l'immigration clandestine, mettant de la sorte en lumière l'incapacité de l'Etat à gérer ces phénomènes en ayant recours uniquement aux forces de police. Après, quant à leur durée, qui est à présent nettement plus longue, atteignant souvent deux ans et, dans le cas de l'opération Vespri Siciliani, six ans. Enfin, quant au statut juridique du personnel militaire impliqué dans ces opérations, lequel, dès 1992, peut être investi du statut d'agent de sécurité publique.

---

3. Ce terme désigne notamment la *Polizia di Stato* (police d'Etat), l'*Arma dei Carabinieri* (Arme des Carabiniers) et la *Guardia di Finanza* (Garde des Finances).

4. En 1990, les forces militaires ont prêté leur concours logistique aux forces de police à l'occasion de la Coupe du Monde de football. En 1991, elles sont chargées de la surveillance d'installations et d'objectifs sensibles pendant la Guerre du Golfe, ainsi que du contrôle de plus de 20 000 réfugiés albanais arrivés à Bari et hébergés pendant plus d'un an dans des locaux appartenant à l'armée de Terre. En 1992, elles sont chargées de l'opération Forza Paris en Sardaigne, qui consiste en un contrôle du territoire afin de lutter contre les réseaux locaux de criminalité organisée. En 1992, a également commencé l'opération Vespri Siciliani, qui a pris fin en 1998. De 1993 à 1995, les forces militaires prêtent leur concours à la préfecture d'Ancône, en assumant la surveillance de la raffinerie API et de l'aéroport civil de Falconara afin de prévenir tout acte terroriste et/ou de sabotage de la part des factions en guerre en ex-Yougoslavie. Pendant la même période, elles ont aussi mené l'opération Testuggine à Friuli, laquelle consistait en la surveillance de la frontière italo-slovène afin de lutter contre l'immigration clandestine, le trafic d'armes et le trafic de stupéfiants. De 1994 à 1995, elles ont mené les opérations Riace en Calabre et Partenope à Naples, consistant en des missions de contrôle du territoire et de surveillance d'objectifs sensibles. En 1995, elles ont aussi mené l'opération Salento aux Pouilles, assurant le contrôle de la frontière maritime des provinces des Pouilles afin de lutter contre l'immigration clandestine. Enfin, de 1997 à 1998, elles ont été chargées de l'opération Partenope 2 à Naples, consistant en des missions de contrôle du territoire et de surveillance d'objectifs sensibles.

## **La lutte contre le crime organisé en Sicile** *Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

Toutes ces modifications suggèrent une profonde transformation de la nature même de la participation des militaires dans des missions de sécurité intérieure. Loin de se limiter à des opérations ponctuelles et extraordinaires, cette participation tend progressivement à revêtir aussi un aspect ordinaire, comme nous l'indiquent par ailleurs les interventions quotidiennes de la marine dans le canal d'Otrante, qui concourt les forces de police afin d'empêcher la traversée nocturne du canal par des immigrés clandestins, ou l'usage régulier d'aéroports militaires pour l'exécution des mesures d'éloignement du territoire des immigrés clandestins.

Même si, actuellement, l'implication des forces armées dans la sécurité intérieure est de moins en moins insolite en Europe occidentale<sup>5</sup>, sa manifestation au niveau national soulève de nombreuses questions liées tant à ses fondements juridiques et aux modalités de la coopération inter-forces qu'à une certaine redéfinition du rôle des forces armées au sein de leur société. Les réponses avancées par l'Italie, lors de la plus importante des opérations menées dans les années quatre-vingt-dix, l'opération Vespri Siciliani, semblent donc être bien intéressantes, car non seulement elles nous présentent un cadre de réglementation bien élaboré, mais aussi elles mettent en lumière d'autres problèmes auxquels sont confrontés les militaires dans ce type de missions.

### **Les objectifs de l'opération**

L'opération Vespri Siciliani a été menée en Sicile, de 1992 à 1998, afin de combattre les réseaux locaux de criminalité organisée. La mission assignée aux forces armées consistait à aider, par des actions de substitution ou de coopération, les forces de police en matière de contrôle du territoire et de surveillance d'objectifs sensibles, conformément aux directives données aux commandants militaires par les Préfets des régions concernées.

Cette opération visait formellement à permettre une meilleure redistribution des forces de police qui, dégagées des tâches

---

5. Sur ce point, voir Bigo D., *Rapport final sur la sécurité intérieure. Implications pour la Défense*, 97/1057.A.000 DSP/DAS, Paris, 1998 ; Bigo D., Hanon J.-P., Tsoukala A., *Approche comparative des problèmes de sécurité intérieure. Rapport final*, 98/010.T/DSF/DAS, Paris, 1999.

## ANASTASSIA TSOUKALA

secondaires, comme la surveillance d'objectifs sensibles, pourraient se consacrer davantage à leurs tâches de police judiciaire. Mais, à cet objectif formel s'ajoutaient implicitement deux objectifs majeurs, d'ordre symbolique. D'une part, l'opération visait à réaffirmer la présence de l'Etat, dont la crédibilité a été mise en jeu par la gravité des atteintes à la sécurité publique portées par la mafia sicilienne. Le recours aux forces armées était, à cet égard, particulièrement judicieux car, dans un pays souffrant toujours d'une forte fracture Nord/Sud, l'armée constituait le facteur de cohésion nationale par excellence. Ce souci de mettre en avant la cohésion et la solidarité nationale nous paraît d'ailleurs clairement illustré par le fait que la majorité des effectifs mobilisés venait du centre et du nord du pays. D'autre part, l'opération visait à rassurer la population sicilienne, en faisant baisser son sentiment d'insécurité vis-à-vis de la criminalité et, notamment, de la criminalité organisée.

La décision du gouvernement de l'époque d'avoir recours aux forces armées afin de mieux gérer ce phénomène criminel constituait, certes, une réponse aux activités de la puissante mafia locale, mais, en même temps, reflétait l'ordre hiérarchique des menaces alors établi au sein des agences de sécurité publique. En effet, tandis que dans nombre de pays européens le terme de nouvelle menace émergeant depuis la fin de la bipolarité était souvent lié à l'immigration clandestine, en Italie il était avant tout lié à la criminalité organisée transnationale, au blanchiment d'argent et à la mondialisation de l'économie criminelle. Malgré son ampleur, l'immigration clandestine n'était considérée comme une menace importante aux yeux des agents de sécurité publique que dans la mesure où elle était liée à des réseaux de criminalité organisée.

La volonté gouvernementale de mobiliser l'ensemble des agences de sécurité publique face à ce qui était considéré comme la plus importante des menaces pesant sur la sécurité du pays n'aurait pourtant pas trouvé un écho aussi favorable au sein des forces armées si elle n'avait pas coïncidé avec le souci de celles-ci de s'adapter aux nouvelles configurations de l'ère post-bipolaire – leur déploiement dans des missions de sécurité intérieure constituant alors une de leurs principales stratégies de compensation suite à la disparition de l'ennemi soviétique. Par conséquent, même si l'Etat Major italien considérait que, à part un éventuel concours technique, la lutte contre le crime organisé relevait en priorité des forces de police et de la

## **La lutte contre le crime organisé en Sicile**

*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

DIA<sup>6</sup>, nombre de militaires estimaient, dès le début des années 1990, qu'ils devaient s'y impliquer à une échelle importante, notamment par le biais du renseignement et de l'aide au contrôle des populations. Il n'est donc guère étonnant que l'assignation à l'Armée de Terre de l'opération Vespri Siciliani ait été, dès le début, favorablement accueillie par les militaires.

### **La réglementation juridique et son application**

L'importance accordée à cette opération se manifeste tout d'abord par le fait que celle-ci se trouve à l'origine d'une importante réforme du cadre juridique réglementant la participation des forces armées dans la sécurité intérieure. En effet, jusqu'alors, cette participation se fondait juridiquement sur la loi n° 382 du 11 juillet 1978 qui, entre autres, assignait aux forces armées la tâche de la sauvegarde des institutions démocratiques.

Mais, lorsque, après les attentats mafieux qui ont provoqué la mort des juges Falcone et Borsellino, en 1992, il a été décidé d'impliquer les militaires dans la lutte contre la criminalité organisée en Sicile, il est devenu évident que la réussite de cette mission nécessiterait des compétences dépassant celles jusqu'alors accordées aux forces armées. Ces nouvelles compétences ont été fixées par le décret-loi n° 349 du 25 juillet 1992, lequel est devenu la loi n° 386 du 23 septembre 1992.

En vertu de cette loi, le personnel militaire pouvait dès lors agir en ayant les fonctions des agents de sécurité publique, sans pouvoir exercer pour autant les fonctions de police judiciaire. Ce statut a permis aux militaires de procéder à des contrôles d'identité, à des perquisitions et à des fouilles de personnes et de moyens de transport suspects, de saisir d'objets matériels et, dans des situations bien concrètes, d'effectuer même des arrestations. Les perquisitions et fouilles ainsi effectuées devaient être notifiées, au plus tard dans 48 heures, au Procureur de la République compétent.

En principe, le personnel militaire investi de ce statut pouvait opérer de manière autonome. Néanmoins, dans la pratique, les

---

6. *Direzione Investigativa Antimafia* (Direction des Investigations Antimafia).

## **ANASTASSIA TSOUKALA**

patrouilles étaient mixtes<sup>7</sup> et commandées par le supérieur en hiérarchie des agents des forces de police concernés. Quant aux conditions d'engagement du feu, les militaires avaient les mêmes droits que les agents des forces de police, mais chaque corps avait ses propres armes<sup>8</sup>. Toutefois, alors que, en théorie, c'étaient les préfets des régions concernées qui devaient avaliser les règles d'engagement de feu, en réalité les décisions étaient prises par les officiers des forces armées engagées sur le terrain.

Ces ambiguïtés quant à l'application des dispositions juridiques se reflètent d'ailleurs très clairement dans les discours des agences de sécurité impliquées dans cette opération. Ainsi, les représentants des forces armées que nous avons rencontrés ont mis l'accent sur l'étendue de nouveaux pouvoirs qui leur avaient été conférés en vertu du décret-loi n°349 et, notamment, sur la possibilité d'opérer de manière autonome, tout en attirant notre attention sur le fait que, le personnel militaire ne connaissant aucune contrainte d'horaire, les opérations militaires étaient, par définition, plus étendues dans le temps que celles des forces de police. En revanche, l'image présentée par les représentants des forces de police rencontrés tendait à minimiser l'importance du rôle accordé aux forces militaires. Ainsi, la capacité du personnel militaire à opérer de manière autonome a été souvent contestée, nos interlocuteurs ayant insisté sur l'existence de patrouilles mixtes, et ses tâches ont été présentées comme réduites à la seule surveillance d'objectifs sensibles fixes, excluant de la sorte toute mobilité des unités militaires.

### **La mise en œuvre de l'opération**

Bien que la durée de l'opération ait été inconnue au début, il a été précisé d'emblée que la participation des forces armées devait avoir une durée limitée. Initialement, il était prévu que l'opération, commencée le 28 juillet 1992, prendrait fin le 31 décembre de la même année. Finalement, sa durée a été successivement prolongée jusqu'au 30 juillet 1998, date à laquelle l'opération a définitivement pris fin.

---

7. Deux militaires pour un agent des forces de police.

8. Dans tous les cas, il s'agissait d'armes légères.

## **La lutte contre le crime organisé en Sicile**

*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

Les 144 000 hommes, mobilisés dans le cadre de cette opération, ont été chargés des tâches suivantes : a) la surveillance d'objectifs sensibles (aéroports, complexes industriels, tribunaux, préfectures, prisons...); b) la surveillance et le contrôle de portions d'infrastructures routières et ferroviaires ; c) la mise en place de barrages de contrôle routiers ; d) la mise en œuvre d'opérations de ratissage dans des zones rurales ; e) la mise en place des « cordons de sécurité » dans des zones urbaines, afin de faciliter le déroulement de certaines interventions policières ; f) la surveillance d'œuvres d'art. En revanche, le personnel militaire n'avait pas le droit de faire irruption ou d'effectuer un raid à l'intérieur d'édifices, ou d'effectuer des contrôles à l'intérieur d'édifices publics ouverts au public.

Les objectifs à surveiller étaient définis par les préfets qui, en concertation avec les commandants militaires concernés, fixaient le mode de déroulement des opérations tant à l'échelle régionale qu'à l'échelle locale. Les modalités exécutives étaient définies par les commandants des unités militaires locales, en concertation avec les commandants des forces de police concernées. Le bon déroulement des opérations était, en outre, assuré par un support informatique considérable.

Un des problèmes majeurs auxquels ont été confrontées les forces armées consistait à rendre compatible l'entraînement de leurs effectifs avec les particularités de la mission qui leur était dévolue, afin d'éviter tout risque d'accident ou de bavure. Ce problème était d'autant plus grave que les effectifs mobilisés étaient essentiellement composés de simples appelés, jeunes et inexpérimentés. L'adaptation aux exigences de ces nouvelles tâches a, donc, requis un entraînement *ad hoc* ainsi qu'une formation plus approfondie. Dans le premier cas, on a prévu un nombre considérable de leçons de tir et d'exercices diurnes et nocturnes en groupe. Dans le deuxième cas, on a planifié des exercices nécessitant, par exemple, l'exécution d'actions en cas d'absence de commandant, la prise de décisions en autonomie, la responsabilisation de tous les membres des unités concernées, et la préparation multifonctionnelle de celles-ci.

### **L'évaluation de l'opération**

Dans le cadre de l'opération, ont été contrôlés 811 766 personnes, dont 1 171 ont été remises aux forces de police, ainsi que 660 000

## ANASTASSIA TSOUKALA

véhicules et 58 000 édifices. En outre, ont été saisis 166 armes et plus de 3000 kg d'explosifs et de munitions. Ces chiffres impressionnants ne nous permettent toutefois pas d'évaluer aisément l'efficacité de Vespri Siciliani. Indéniablement, à la fin de l'opération, la mafia sicilienne se présentait considérablement affaiblie, car les autorités publiques avaient démantelé grand nombre de réseaux liés à la criminalité organisée en arrêtant plusieurs de leurs membres et même certains de leurs chefs. Mais, ces succès ayant été, en fait, largement dus aux aveux faits par des repentis et, sans doute, aux activités de la DIA, la contribution des militaires en la matière reste, malgré tout, imprécise. En outre, la portée de ces succès doit être relativisée par le fait que cette perte d'influence de la Cosa Nostra n'a pas impliqué l'affaiblissement des activités liées à la criminalité organisée en Italie mais plutôt leur déplacement au profit de la N'dragheta en Calabre, qui a renforcé sa position et étendu ses réseaux, en récupérant les trafics de la Cosa Nostra<sup>9</sup>.

En revanche, il semble incontestable que l'opération Vespri Siciliani ait provoqué une baisse de plus de 50% de la petite délinquance en Sicile, ce qui, à son tour, a fait baisser le sentiment d'insécurité de la population. Certes, cette baisse peut être de courte durée après le départ des effectifs militaires, mais l'apaisement de ce sentiment d'insécurité était un des principaux objectifs symboliques de l'opération.

Egalement réussie a été la réalisation du deuxième objectif symbolique, à savoir la réaffirmation de la présence de l'Etat, le déploiement des militaires ayant rassuré la population et confirmé la solidarité nationale, en renforçant de la sorte la confiance de la population aux institutions. Partagée par une grande partie de la population, par les médias et les autorités locales, cette perception de l'opération nous paraît bien révélée par les propos du maire de Palerme qui, considérant la présence de l'armée sur l'île comme la preuve de l'intérêt porté par l'Etat vis-à-vis de la population sicilienne, souhaitait, peu avant la fin de l'opération, soit la prolongation de celle-ci au-delà de 1998, soit le maintien permanent de certains effectifs militaires sur l'île pour qu'ils continuent à prêter concours, à échelle réduite, aux forces de police locales.

---

9. Bigo D., Tsoukala A., Bonelli L. et al., *La fonction de protection. Une approche dynamique et dialectique*, 99/027.T/DSF/DAS, Paris, 2001.

### **La réaction de la population**

Bien que l'envoi précédent de près de 5 000 hommes en Sardaigne, dans le cadre de l'opération Forza Paris et d'autres opérations ultérieures, ait suscité d'importantes polémiques, en réveillant des craintes d'une militarisation de l'île, l'opération Vespri Siciliani a vite été favorablement accueillie par les médias et la population. Alors que, au début de l'opération, les médias se montraient sceptiques, en mettant en avant le danger de la militarisation du territoire et en mettant en cause la capacité des forces armées à gérer la criminalité organisée, au cours de l'opération et après sa fin il est devenu clair que l'opinion publique était clairement favorable à l'opération et que, en général, elle souhaitait le déroulement d'autres missions de ce type sur le territoire. Ceci résulte, certes, du fait que la criminalité organisée était perçue comme une grave menace pour la sécurité de l'ensemble du pays, dans la mesure où elle mettait potentiellement en jeu la stabilité même de l'Etat démocratique. Mais, en même temps, cet accueil favorable de l'opération a été le fruit d'une politique médiatique très élaborée de la part des forces armées, qui se sont efforcées de rendre clairs auprès de la population les motifs justifiant cette intervention militaire, afin de ne pas répéter les erreurs du passé. Il faudrait rappeler à cet égard que le développement de la mafia sicilienne est en grande partie dû à l'absence de légitimation auprès de la population sicilienne de la répression militaire du brigandage, au 19<sup>ème</sup> siècle. Plus récemment, la répression militaire du terrorisme dans le Haut Adige avait suscité une telle hostilité de la part de la population locale qu'elle avait fini par mettre en jeu les relations diplomatiques entre l'Italie et certains pays limitrophes.

Souhaitant alors s'assurer d'avance du consensus de la population, les forces armées ont mis en place une politique médiatique articulée autour de trois axes : l'information, en vue de parvenir à gérer les médias plutôt qu'à être gérées par ceux-ci, la communication, en vue de créer des possibilités de rencontres entre le personnel militaire et la population locale<sup>10</sup>, et l'établissement d'un rapport interactif entre les deux premiers axes. Les efforts déployés à des fins médiatiques et les

---

10. Celles-ci pouvaient prendre la forme de concerts, de tournois sportifs, de visites culturelles...

## ANASTASSIA TSOUKALA

enjeux sous-jacents ont été si importants que nous pourrions avancer que, à certains égards, l'opération Vespri Siciliani a été, avant tout, une opération de communication sociale.

La longue durée et la stabilité de la nature de l'opération, qui est toujours restée une opération sur le terrain, ainsi que le fait qu'elle était la première opération menée par un personnel investi du statut d'agents de sécurité publique, ont érigé l'opération Vespri Siciliani au rang d'un véritable laboratoire pour de futures missions semblables.

En effet, l'opération a permis aux forces armées de fournir à leurs effectifs une formation réaliste, sur le terrain, sur des tâches qui pourraient faire partie intégrante de certaines de missions assignées aux militaires dans le futur. En outre, vu que les forces armées sont à présent appelées à reconfigurer leurs missions et modes d'intervention afin de faire face aux nouvelles menaces actuelles, liées à la gestion de crises plutôt qu'à des conflits impliquant d'ennemis externes<sup>11</sup>, le bon déroulement de l'opération a démontré que celles-ci disposaient d'une capacité d'adaptation importante et que, par conséquent, elles pouvaient répondre de manière efficace aux exigences posées par les nouvelles demandes de sécurité intérieure.

Ceci est d'autant plus possible que, les modalités opérationnelles des missions de maintien de la paix menées à l'étranger étant essentiellement semblables à celles des missions de sécurité intérieure menées sur le territoire national, les unes servent de modèle aux autres. Ainsi, l'expérience acquise lors de l'opération Vespri Siciliani et d'autres opérations du même type, servira, à son tour, aux futures missions éventuelles de maintien de la paix à l'étranger, et vice versa. Si cette interaction met bien en évidence les liens de plus en plus étroits entre le champ de la sécurité intérieure et celui de la sécurité extérieure, elle permet également d'apaiser les craintes exprimées par des militaires directement impliqués dans l'opération Vespri Siciliani, qui ne souhaitaient guère voir les forces armées aplaties dans la dimension d'une force de police complémentaire dotée, par ailleurs, de pouvoirs limités.

Extraordinaire dans sa durée<sup>12</sup>, l'opération Vespri Siciliani l'est

---

11. Sur le rôle des forces armées dans la gestion de conflits de basse intensité et la politique étrangère de l'Italie, voir Andreatta B., « L'Italia e l'Europa centrale e sud-orientale », *Affari esteri*, janvier 1998, n° 117, pp. 5-13.

12. Cette remarque ne devrait pas occulter la très longue durée de certaines opérations militaires

## La lutte contre le crime organisé en Sicile

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

beaucoup moins dans la tendance actuelle qu'elle illustre de recouplement de l'ordre étatique interne avec l'ordre international, tel qu'il se manifeste par l'interpénétration des agences de sécurité intérieure et extérieure au sein de ce que certains chercheurs ont déjà qualifié de champ de la sécurité<sup>13</sup>. Nous indiquant clairement les modalités et les difficultés de la mise en œuvre d'une stratégie de policarisation des fonctions militaires de combat<sup>14</sup>, elle représente une mise en cause de la capacité de l'Etat à assurer la surveillance et le contrôle de son territoire à travers ses seules forces de police, nous révélant par là non seulement la perméabilité des concepts de l'intérieur et de l'extérieur<sup>15</sup>, mais aussi la propre dynamique du processus de reconfiguration constante des éléments constitutifs du champ de la sécurité dans les pays occidentaux.

---

de sécurité intérieure menées dans d'autres pays européens, comme le plan Vigipirate en France.

13. Bigo D., « La mondialisation de la sécurité ? Réflexions sur le champ des professionnels de la gestion des inquiétudes à l'échelle transatlantique et sur ses implications », in Fortman M., Macleod A., Roussel S., *Vers des périmètres de sécurité ? La gestion des espaces continentaux en Amérique du Nord et en Europe*, Montréal, Athéna, 2003 et *Traces: a multilingual series of cultural theory* No. 4 « Sovereign Police, Global Complicity », ed. Jon Solomon, Naoki Sakai, University of Hong Kong, 2004.

14. Cette stratégie est allée de pair avec une stratégie opposée mais en même temps complémentaire, à savoir l'internationalisation des missions de police.

15. Walker R., *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*, Cambridge University Press, Cambridge, 1993.

## **L'Aveuglement organisationnel** ou comment lutter contre les malentendus Valérie Boussard, Delphine Mercier, Pierre Tripiér



Partant d'une étude concrète sur l'abandon ou la disparition de certains colis dans un centre de tri postal, les auteurs montrent que l'organisation attribue la responsabilité de ces faits aux agents contractuels, dont la loyauté est mise en doute. Cette responsabilité, en fait imaginaire, s'avère liée à la manière d'envisager le processus technique de tri et le statut des agents, tout comme à la façon de définir ce qu'est un colis « abandonné ». L'approche, qui mobilise la sociologie générale et plus particulièrement la sociologie interactionniste, permet d'établir que les analyses traditionnelles de la sociologie des organisations en termes de pouvoir, de culture professionnelle ou de régulation autonome, méconnaissent la complexité des définitions des situations qui interagissent. Trois autres études de cas éclairent la production de l'aveuglement organisationnel,

autrement dit la création de malentendus expliqués par la multiplicité des interprétations possibles d'une même situation et l'incapacité des acteurs à sortir de leur propre représentation. En proposant un cadre aussi clair que convaincant pour analyser les situations d'aveuglement, remonter à leurs causes et imaginer des modalités de résolution, les auteurs nous livrent, au-delà du résultat d'une recherche, une méthode d'intervention pour comprendre les fonctionnements organisationnels et résoudre leurs dysfonctionnements.

**Valérie Boussard** est maître de conférences en sociologie à l'Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines et chercheur au laboratoire Printemps (Profession-Institutions- Temporalités) ESA 8085.

**Delphine Mercier** est chercheur en sociologie au LEST (Laboratoire d'Économie et de Sociologie du Travail) UMR 6123.

**Pierre Tripiér** est professeur émérite de sociologie à l'Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines et membre du laboratoire Printemps ESA 8085.

**Collection CNRS Sociologie - 17 x 24 - 192 p - br. 19 €**

**Pour trouver et commander nos ouvrages :**

**LA LIBRAIRIE de CNRS ÉDITIONS**, 151 bis, rue Saint-Jacques - 75005 PARIS

Tél. : 01 53 10 05 05 - Télécopie : 01 53 10 05 07 - Mèl : lib.cnrseditions@wanadoo.fr

**Site Internet : [www.cnrseditions.fr](http://www.cnrseditions.fr)**

Frais de port par ouvrage : France : 5 € - Etranger : 5,5 €

Pour plus de renseignements, n'hésitez pas à contacter

**le Service clientèle de CNRS ÉDITIONS**, 15, rue Malebranche - 75005 Paris

Tél : 01 53 10 27 07 - Télécopie : 01 53 10 27 27 - Mèl : cnrseditions@cnrseditions.fr



*La référence du savoir*

## L'Irlande du Nord devant la CEDH. Entretien avec Maître Nuala MOLE<sup>1</sup>

Par Didier BIGO

*Le 4 mai 2001, la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) a condamné le Royaume-Uni dans quatre affaires, en estimant qu'il y a eu violation de l'article 2 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme relatif au droit à la vie. Dans ces quatre affaires – Hugh Jordan contre Royaume-Uni, McKerr contre Royaume-Uni, Kelly et autres contre Royaume-Uni et Shanaghan contre Royaume-Uni – la Cour Européenne des Droits de l'Homme a dû statuer sur des meurtres impliquant des agents de la Royal Ulster Constabulary (RUC) en poste en Irlande du Nord. A l'origine de l'affaire Hugh Jordan se trouve le meurtre à Belfast, en novembre 1992, du fils du requérant qui a été atteint de trois balles dans le dos tirées par des agents de la RUC, alors qu'il n'était pas armé<sup>2</sup>. Dans l'affaire Kelly et autres il s'agissait pour la CEDH de juger du meurtre, en mai 1987, de huit membres de l'Armée Républicaine Irlandaise (IRA) et d'un civil au cours d'une embuscade destinée à empêcher une attaque terroriste contre le poste de la RUC à Loughgall, en Irlande du Nord<sup>3</sup>. L'affaire McKerr renvoie, là encore, à des meurtres par des membres de la RUC en novembre 1982<sup>4</sup>. Enfin, en ce qui concerne l'affaire Shanaghan contre Royaume-Uni, il s'agissait pour la CEDH de juger le meurtre du fils du requérant, membre du Sinn Fein, arrêté à plusieurs reprises par la RUC et soupçonné d'être un membre de l'IRA et d'avoir pris part à des actes de terrorisme. Il a été tué en août 1991 par un tireur masqué alors qu'il se rendait à son lieu de travail. Ce meurtre avait été revendiqué par une organisation loyaliste<sup>5</sup>. Dans un entretien pour la revue,*

---

1. Entretien réalisé à Londres, décembre 2004. Traduction de Miriam Perier.

2. Affaire Hugh Jordan contre Royaume-Uni, CEDH, 24746/95, arrêt du 04 mai 2001.

3. Affaire Kelly et autres contre Royaume-Uni, CEDH, 30054/96, arrêt du 04 mai 2001.

4. Affaire McKerr contre Royaume-Uni, CEDH, 28883/95, arrêt du 04 mai 2001.

5. Affaire Shanaghan contre Royaume-Uni, CEDH, 37715/97, arrêt du 04 mai 2001. Les jugements de ces différentes affaires sont disponibles sur le site Internet de la CEDH à l'adresse suivante : <http://www.echr.coe.int/Fr/Judgments.htm>

## ENTRETIEN AVEC Me NUALA MOLE

*Maître Nuala Mole, avocate britannique et directrice du centre Advice on Individual Rights in Europe (AIRE) revient sur ces jugements qui ont fait jurisprudence.*

*C&C- A partir de quand et sur quelle base la CEDH a-t-elle été saisie? Combien de temps a-t-il fallu pour préparer les dossiers et quelles sont les possibilités des avocats dans les « enquêtes » permettant d'instruire le dossier auprès de la CEDH ?*

Les procès auprès de la CEDH débutèrent en 1994. J'ignore en combien de temps les avocats ont rassemblé et rédigé les dossiers de plaintes auprès de la CEDH. Une telle évaluation reste difficile dans la mesure où ces avocats travaillaient simultanément sur des procédures nationales et sur des litiges européens. Ceci étant, ils réclamèrent 45 000 livres sterling dans l'affaire Jordan. La Cour leur octroya 30 000 et moins dans les autres cas considérant que les sujets soulevés se chevauchaient. Si on fait une brève chronologie, les décès dont il est question eurent lieu en 1992, les plaintes furent enregistrées auprès de la CEDH en 1994 et le jugement de la Cour apporté en 2001, soit neuf ans après les événements<sup>6</sup> ! En résumé, il y a cinq principaux problèmes liés aux enquêtes dans ces procès: tout d'abord la longueur excessive des procédures (les enquêtes n'avaient toujours pas été conclues au cours des jugements de la CEDH et les procédures civiles étaient également toujours en cours). Ensuite, il n'existait alors aucune aide juridique pour que les proches puissent participer aux enquêtes. Le régime statutaire concernant ce point fut introduit en juillet 2000. Troisièmement, les enquêtes ne pouvaient pas délivrer de verdict tel que celui de « mise à mort illégale » (*unlawful killing*) comme lors des enquêtes en Angleterre et au Pays de Galles. Si cela était approprié, le « coroner » pouvait transmettre le dossier au directeur des poursuites publiques. Quatrièmement, les proches des victimes n'avaient aucun accès aux documents avant les audiences, tout comme au cours des enquêtes, afin de préparer leurs questions. Enfin, dernier point important, les témoins capitaux, et en premier lieu les membres des forces armées, étaient parfaitement autorisés à refuser d'apparaître et usèrent pleinement de ce droit. C'est pourquoi les avocats n'étaient en mesure que de relever dans leur plaintes la non observation des

---

6. Voir l'arrêt Jordan contre Royaume-Uni, *op. cit.*, paragraphes 136 à 140.

**L'Irlande du Nord devant la CEDH**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

garanties procédurales inscrites à l'Article 2<sup>7</sup> de la Convention relative au droit à la vie, et qu'ils ne pouvaient utiliser la violation de cet article en prétextant de mises à mort.

*C&C - Que comprend le « droit à la vie » ?*

Le droit à la vie tel qu'il est inscrit dans la Convention Européenne des Droits de l'Homme comprend deux éléments pertinents. Le premier est que depuis l'abolition de la peine de mort il n'existe aucun droit, quel qu'il soit, permettant de retirer la vie de manière délibérée. Et, deuxièmement, ce principe ne peut être considéré comme enfreint si on a affaire à une « *mort accidentelle* » qui interviendrait comme une « *nécessité absolue* », résultat de l'usage strictement proportionné de la force nécessaire à la défense de toute personne contre une forme de violence illégale, à la répression, conforme à la loi, d'une émeute ou d'une insurrection, ou encore dans l'éventualité de prévenir ou d'empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue. Dans les quatre cas dont nous parlons, on déclara que ces décès faisaient partie d'une politique du « tirer pour tuer » (*shoot to kill policy*) qui aurait été une violation claire de la CEDH si elle avait été établie.

*C&C - Quels sont les premiers arrêts significatifs de la CEDH en cette matière ? Concernant la Turquie, le Royaume-Uni, la France ?*

Les premiers cas portés devant la CEDH dans lesquels un Etat fut rendu coupable de violation de l'article 2 ont également émergé dans le cadre des « troubles » en Irlande du Nord – bien que les décès aient eu lieu à Gibraltar – dans le cas de l'affaire McCann Savage et Farrell contre le Royaume-Uni<sup>8</sup>. La politique du « tirer pour tuer » fut également invoquée – mais ne fut pas acceptée – dans ces cas. La plupart des autres cas qui concernent la violation de l'article 2 ont émergé depuis 1998 et sont liés aux événements du Sud Est de la Turquie sans que l'on puisse presque systématiquement rassembler assez de preuves pour que les décès soient imputés aux autorités. Une jurisprudence détaillée – sur laquelle la Cour se fonde dans les cas nord-irlandais – s'est développée avec les cas turcs quant à l'impératif d'interdire, de prévenir, d'enquêter, de poursuivre en justice, de

---

7. *Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales*, novembre 1950, article 2 : « le droit de toute personne à la vie est protégé par le droit. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement (...) ».

8. Affaire *Daniel McCann Sean Savage et Mairred Farrell contre le Royaume-Uni*, CEDH, 18984/91, 27 septembre 1995.

## ENTRETIEN AVEC Me NUALA MOLE

condamner, et de punir les responsables de mises à mort illégales, tout en faisant participer les proches des victimes à toutes les procédures après les décès. Une jurisprudence particulièrement détaillée s'est développée en liaison avec les « disparitions ». La France n'est pas encore concernée par ce type de cas.

*C&C - Existe-t-il des différences significatives entre les quatre arrêts de la CEDH du 04 mai 2001 ? Quel a été l'impact des condamnations sur l'opinion publique anglaise et sur le gouvernement ?*

Il n'existe pas de différence significative entre les quatre cas précités en matière de principes juridiques généraux. Ils sont en général moins connus que le cas McCann et autres qui fit les gros titres de tous les journaux britanniques lorsque le jugement fut rendu public, car les « Tueries de Gibraltar » (*Gibraltar shootings*) et les « Morts sur le Rocher » (*Death on the Rock*) avaient connu une large publicité télévisuelle pendant et aussi après les événements. Il existait de nombreux parallèles avec la Turquie du fait de la jurisprudence développée par la Cour dans les cas turcs. Les violations des droits de l'Homme les plus ostensibles par les autorités turques permirent à la Cour de développer une approche rigoureuse justifiée et incontestable des exécutions extra judiciaires qu'il aurait été très difficile de développer dans un contexte exclusivement britannique. Ces jugements eurent un impact très faible sur le public britannique en comparaison du cas McCann et autre.

*C&C - Peut-on parler d'exécution extra judiciaire ? Si oui, à quel niveau peut-on situer les responsabilités ? S'agit-il dans les cas d'espèces d'initiatives locales par des individus trop « zélés » ou de techniques mises en place par les services de renseignements en terme de dissuasion, de méthode d'infiltration, d'interrogatoire ?*

La Cour n'a pas accepté les termes d'exécutions extra judiciaires – au sens de morts infligées de manière illégale. Bien que de nombreux individus, parmi lesquels des nationalistes, aient initialement accueilli l'arrivée de troupes dans les années 1960, la situation dégénéra rapidement. L'histoire de la présence militaire britannique en Irlande du Nord est agitée. L'enquête sur le « Dimanche sanglant » (*The Bloody Sunday*) se poursuit toujours. Les définitions classiques et reconnues à l'échelle internationale de la torture et des traitements et punitions inhumains et dégradants furent énoncées pour la première fois dans le cas opposant les Etats irlandais et britanniques au sujet des

## L'Irlande du Nord devant la CEDH *Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

techniques d'interrogatoires utilisées en Irlande du Nord, et avant cela au cours du premier cas grec au sujet des techniques d'interrogatoires des forces armées britanniques à Chypre. Cela demeurera à jamais un point noir de l'histoire du Royaume-Uni. Au cours du procès Irlande du Nord contre Royaume-Uni, la Cour a reconnu l'existence d'une pratique administrative et non pas des actions isolées de la part de soldats « voyous » (*rogue soldiers*)<sup>9</sup>. La Cour estima alors que les Etats ne peuvent se cacher derrière un soi-disant et revendiqué manque de connaissance et qu'ils sont strictement responsables des actes et conduites de leurs agents. Les Etats ne peuvent se retrancher derrière leur incapacité à garantir que leur volonté soit respectée. Nous pouvons ainsi nous référer aux cas liés aux actes de soldats tirant sur des individus tentant de fuir par le mur de Berlin. De nouveaux cas indiquent également qu'une telle responsabilité s'applique également aux actes des Etats qui tombent dans leur juridiction que celle-ci soit en exercice sur le territoire national ou non.

*C&C - Quel est le rapport entre ces pratiques de violence et d'atteintes au droit à la vie et la montée corrélative des lois d'exception ? Est-ce que les lois d'exception entraînent quasi automatiquement ce que l'on appelle a posteriori des dérives ?*

Bien que la Cour des Droits de l'Homme accepte l'idée selon laquelle lorsqu'il s'agit du terrorisme les réponses nécessaires doivent être pertinentes et proportionnelles aux besoins de la sécurité intérieure et de l'ordre public, dans les cas britanniques, turcs, et français – notamment le cas Tomasi contre République française concernant la situation en Corse<sup>10</sup> – la Cour a cependant toujours mis l'accent sur le fait que l'invocation de la protection face au terrorisme ne pouvait justifier des mesures qui ne répondent pas aux exigences de

---

9. *Affaire Irlande contre Royaume-Uni*, CEDH, 5310/71, arrêt du 18 janvier 1978. Sur les allégations et la condamnation de la torture en Irlande du Nord par des membres de la RUC et autres agents britanniques (policiers et militaires) en poste en Irlande, voir les paragraphes 96 à 104 et 106 à 107 de cet arrêt.

10. *Affaire Tomasi contre France*, CEDH, 12850/87, arrêt du 27 août 1992. Soupçonné d'avoir participé à un attentat perpétré à Sorbo-Ocagnano en Haute-Corse dans la soirée du 11 février 1982, le requérant fut arrêté. Lors de sa garde à vue, Tomasi subit des « traitements inhumains et dégradants ». Dans cette affaire, la Cour Européenne des Droits de l'Homme statua sur les motifs, la durée de détention en arguant que la gravité, même exceptionnelle, des faits ne peut constituer un motif de détention que si des charges suffisantes existent à l'encontre de la personne détenue. Sur les sévices subis lors de la détention, la CEDH estima qu'il y a bien eu violation de l'article 6, paragraphe 1 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales.

## ENTRETIEN AVEC Me NUALA MOLE

transparence et de proportionnalité. Toutefois, dans le cas *Brannigan contre Royaume-Uni*<sup>11</sup> on ne parvint pas à contrer la revendication britannique selon laquelle un état d'urgence existait toujours en Irlande du Nord.

*C&C - Peut-on dire que les lois spéciales ont peu à peu créé un climat d'exception permanente qui a construit un clivage identitaire interne au Royaume Uni où le fait d'être protestant et d'avoir des liens historiques n'empêche pas les anglais de considérer que les irlandais du Nord, même protestants, ne leur ressemblent pas ?*

La CEDH n'a jamais exigé l'application de lois uniformes dans un Etat qui en fait partie. Le détachement géographique de l'Irlande du Nord du reste du Royaume Uni se reflète aussi dans un détachement psychologique. Le protestantisme de l'Eglise d'Angleterre dominant sur le « continent », i.e. en Angleterre, est une religion très différente, tant au niveau culturel que social, du protestantisme Presbytérien que l'on trouve en Irlande du Nord. Il n'y a pas de liens entre les deux en vertu du fait que ces deux communautés majoritaires sont non catholiques. Les habitants du « continent » se sentent personnellement affectés par la violence seulement lorsque celle-ci se déroule sur le continent, et non de l'autre côté de la mer en Irlande.

*C&C - Qu'est ce que l'on peut penser de la situation nord irlandaise ?*

Les mains des autorités civiles en Irlande du Nord, celles de Westminster tout comme celles des militaires sont sales. Ceux qui sont actuellement au sommet de l'armée britannique ont été impliqués dans des incidents tels que le *Bloody Sunday*.

*C&C - Ne peut-on pas parler à l'inverse d'une « kosovisation » de l'Irlande du Nord lorsque l'armée change de discours sur l'Irlande du Nord et déclare qu'elle veut arriver à « une solution intercommunautaire » ?*

La nécessité de traiter le terrorisme et les problèmes politiques difficiles à gérer peut mener à une diminution du respect de la loi. Les Cours britanniques ont heureusement répondu aux détentions à Belmarsh en résistant fermement à la suggestion qui leur avait été

---

11. *Affaire Brannigan et McBride contre Royaume-Uni*, CEDH, 14553/89 et 14554/89, 26 mai 1993.

## L'Irlande du Nord devant la CEDH *Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

faite de ne pas questionner les actions de l'Etat si celles-ci n'étaient pas conformes au respect de la loi. On fait souvent des parallèles avec le Kosovo. Il est intéressant de noter que la Police nord-irlandaise, si critiquée soit-elle chez elle, fut couverte de louanges lorsqu'elle fut déployée pour participer à CIVPOL au Kosovo ! Elle comprit les dynamiques mais on ne put l'accuser de prendre parti. Les troupes de l'OTAN au Kosovo furent accusées de soutenir les souffre-douleurs – le KLA. En dépit de ce que nous avons dit précédemment, tel ne fut jamais le cas en Irlande du Nord. On ne la perçut jamais comme soutenant les nationalistes et en effet, tant que la politique britannique fut en faveur du maintien de l'Irlande du Nord dans le Royaume-Uni, elle ne pouvait l'être. Le KLA se sentit largement abandonné lorsqu'il devint évident que la communauté internationale ne le soutiendrait pas dans sa lutte pour l'indépendance par rapport à la Serbie. Le Kosovo est « géré » par la présence militaire, la police civile internationale, les *carabinieri*, et la police locale. Le KLA est propre à présent, comme le TMK. L'efficacité des efforts internationaux dans l'établissement de la règle juridique et du respect des droits de l'Homme par les nouvelles institutions locales au Kosovo a été largement amoindrie par le manque de responsabilité des acteurs internationaux présents sur les lieux, et qui est à présent mise en cause devant la CEDH. Pour revenir au cas nord-irlandais, la réforme de la RUC était essentielle à la réorganisation de l'Irlande du Nord, mais les souvenirs s'évaporent lentement et les activités criminelles qui fondèrent les opérations para légales du passé ont brouillé les frontières, ce qui les rend difficiles à appréhender.

*C&C - Comment les juges peuvent-ils intervenir dans un tel cadre ? Que peut faire un avocat saisi d'une affaire impliquant ces acteurs militaires et para-militaires (y compris les privés) ? Quelles sont ses possibilités, ses recours ? Le cadre interne est-il plus protecteur que le cadre des missions extérieures pour les victimes de ces abus ?*

Une présence militaire ne peut jamais imposer la paix dans un conflit dans lequel on estime qu'elle fait partie. Si ses fonctions se doivent d'être réussies quoiqu'il arrive, alors ses actions doivent être perçues comme ouvertes au contrôle par un tiers indépendant et reconnu comme tel, et sa responsabilité doit être transparente et soumise à la règle juridique. Tous les cas dont nous avons parlé précédemment sont l'illustration parfaite du non respect de ces exigences. Lorsque des conflits internes sérieux ont lieu, les

## **ENTRETIEN AVEC Me NUALA MOLE**

institutions nationales sont soumises à une incroyable pression pour être perçues comme soutenant les autorités. Un corps international peut être mieux placé en fonction de sa distance. Parfois les avocats sont mieux placés pour agir lorsqu'ils viennent d'ailleurs. La forte jurisprudence qui a émergé des cas turcs est en partie attribuable au professionnalisme des avocats britanniques qui étaient en mesure de préparer les dossiers avec soin et détail sans être partie prenante des disputes locales. Il s'agit de la même chose pour la représentation britannique de Ocalan. Dans les deux contextes, il est essentiel que la lumière du contrôle et de la responsabilité internationale éclaire les sombres activités de ceux justement dont les activités, si elles ne sont pas surveillées, réduisent les droits et les libertés de chacun de nous.

# **Guantanamo. Sortir du silence, refuser l'impunité.**

## **Entretien avec Maître William Bourdon**

*Par Didier BIGO et Christian OLSSON*

*Ce texte est né de la retranscription d'un entretien réalisé en février 2004 avec Me William Bourdon, avocat depuis 2002 avec Me Debray de Mourad Benchellali et de Nizar SASSI, deux des sept prisonniers français ayant été détenus à Camp Delta à Guantanamo Bay. Il a été réactualisé à la fin du mois de décembre 2004 par Me Bourdon lui-même. Il s'agit donc d'un véritable texte d'actualité qui illustre non seulement les enjeux juridiques, politiques et éthiques de la détention arbitraire dans le camp de Guantanamo, mais aussi ceux du sort judiciaire de quatre anciens détenus depuis leur rapatriement en France en juillet 2004.*

*C&C - Pouvez-vous nous rappeler pourquoi l'obligation d'appliquer le statut de prisonnier de guerre aux prisonniers à Guantanamo Bay ne fait aucun doute malgré la position contraire du gouvernement américain ?*

La réponse est assez simple. Les Etats-Unis sont parties aux Conventions de Genève. Pourtant, ils semblent agir au travers d'une sélection de morceaux choisis de ces conventions en n'appliquant que les dispositions qui sont les moins contraignantes pour eux. Ils en tirent prétexte pour dire qu'ils appliquent le droit international puisqu'ils laissent le CICR visiter les prisonniers et prétendent garantir que les personnes arrêtées sur le terrain des hostilités sont traitées avec humanité. Il est vrai que ce dernier point constitue un élément essentiel des quatre Conventions de Genève: le belligérant ne peut se venger sur ses prisonniers. Mais, justement, le prétexte est douteux puisque cette dernière disposition ne semble pas être appliquée. Parmi les dispositions centrales qui ne sont pas respectées, il y a celle au terme de laquelle toute personne arrêtée lors d'un conflit

## ENTRETIEN AVEC Me WILLIAM BOURDON

doit être présumée prisonnier de guerre. S'il y a un doute sur son appartenance à cette catégorie, un tribunal compétent doit statuer dans les meilleurs délais sur cette question<sup>1</sup>. En d'autres termes, seul ce tribunal peut décider si la personne interceptée est un prisonnier de guerre ou pas. Jusque-là, elle doit être considérée comme prisonnier de guerre et à ce titre, par exemple, elle ne peut pas être interrogée. Les quatre Conventions de Genève sont donc claires: toute personne capturée sur le champ de bataille doit être présumée prisonnier de guerre jusqu'à ce qu'une cour compétente statue autrement. Les prisonniers français ont été arrêtés au Pakistan et certains provenaient de l'Afghanistan. Ils doivent à ce titre être considérés comme prisonniers de guerre et traités en conséquence<sup>2</sup>. D'ailleurs même les prisonniers à Guantanamo qui n'ont pas été arrêtés sur le champ de bataille (*certain ont été arrêtés en Gambie, d'autres en Bosnie-Herzégovine - NDLR*) doivent au titre de la quatrième convention de Genève également bénéficier d'une protection juridique, même si celle-ci est moindre que pour les prisonniers de guerre. Là encore, ces dispositions ne sont absolument pas respectées. Les autorités américaines, ou plutôt une partie de l'administration américaine représentée par M. Rumsfeld, a inventé cette notion de *unlawful combattant* (combattant illégal) qui n'existe pas dans les Conventions de Genève. Cette notion est utilisée pour affirmer que les dispositions dont on vient de parler ne s'appliqueraient pas. Mais en réalité cette violation délibérée des Conventions de Genève tient à ce que l'objectif des américains est de pouvoir interroger indéfiniment ces gens sans la présence d'un juge ou d'un avocat. Tout cela au nom de la lutte sacrée et messianique contre le terrorisme international. Les autorités américaines essaient de justifier ce contournement du droit international en prétendant, sans aucune vérification possible, que depuis trois ans les interrogatoires sur la base de Guantanamo ont permis de casser des cellules d'Al Quaïda à travers le monde. Ces informations ne peuvent pas être vérifiées. Mais, même à supposer

---

1. Art. 5 de la Convention (III) de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre du 12 août 1949 : « s'il y a un doute sur l'appartenance à l'une des catégories énumérées à l'article 4 des personnes qui ont commis un acte de belligérance et qui sont tombées aux mains de l'ennemi, lesdites personnes bénéficieront de la protection de la présente convention en attendant que leur statut ait été déterminé par un tribunal compétent ».

2. En effet, l'article 4 de la Convention (IV) de Genève affirme: « Sont protégées par la Convention les personnes qui, à un moment quelconque et de quelque manière que ce soit, se trouvent, en cas de conflit ou d'occupation, au pouvoir d'une Partie au conflit ou d'une Puissance occupante dont elles ne sont pas ressortissantes ».

**Guantanamo. Sortir du silence, refuser l'impunité**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

que cela soit vrai, le non-respect du droit international pose tout de même un problème central. En effet, il n'y a pas un crime dont la gravité est telle que cela justifie de faire reculer les dispositions fondamentales protectrices des droits de l'homme.

*C&C - Il y a eu beaucoup de débats en Grande-Bretagne sur les prisonniers à Guantanamo. Plusieurs raisons peuvent être évoquées pour expliquer cela : l'activisme des ONG britanniques, le fait qu'Amnesty International soit basé à Londres, la coalition militaire avec les Etats-Unis... Il n'en reste pas moins qu'il semble y avoir un paradoxe : les ONG britanniques ont poussé le gouvernement Blair à aller bien plus loin dans la critique des positions du gouvernement américain, gouvernement avec lequel il est pourtant fortement lié, que le gouvernement français au sein duquel il y a un quasi-silence sur la question de Guantanamo. Comment analysez-vous ce phénomène ?*

Il est vrai que les autorités britanniques sont à un niveau de protestation plus élevé que les autorités françaises. Il y a plusieurs raisons à cela. Tout d'abord, la société civile anglo-saxonne a une réactivité démocratique, pour des raisons culturelles et historiques, plus forte que la société civile française. Ensuite, dans un contexte de participation très fortement contestée à la guerre contre l'Irak, la pression des parlementaires britanniques a contraint le gouvernement Blair à faire des concessions en demandant des garanties à son allié américain sur la question des prisonniers britanniques à Guantanamo. Le rôle des parlementaires ne doit pas être sous-estimé. Nous avons demandé plusieurs fois, en vain, que les autorités françaises n'en fassent pas moins que les Britanniques sur cette question. Cela a même été la première démarche que nous avons entreprise. Nous avons également, dès le début, demandé des explications à l'ambassadeur des Etats-Unis en France, ainsi qu'une audience, là encore sans aucun résultat. Chacun sait qu'aux termes de négociations dont le contenu, pour l'instant, reste en partie opaque, il a fallu presque trois ans à compter de l'arrestation des Français par les forces américaines en Afghanistan et au Pakistan, pour que quatre d'entre eux, fin juillet 2004, soient remis par les autorités américaines aux autorités françaises.

Au-delà, on ne peut que relever le décalage entre d'une part la capacité de mobilisation et/ou d'indignation dont savent faire preuve certains politiques français et quelques belles consciences devant

## ENTRETIEN AVEC Me WILLIAM BOURDON

certains événements, et d'autre part leur silence assourdissant s'agissant de la situation des Français de Guantanamo.

*C&C - Est-ce que vous pensez que le fait de mobiliser l'opinion publique pourrait être un moyen de faire changer l'attitude des pouvoirs publics français concernant la question des prisonniers à Guantanamo ?*

Oui, peut-être. *A priori*, tout ce qui pouvait susciter un intérêt pour ce dossier ne pouvait que nous aider à sortir de la léthargie que nous avons connue jusqu'à l'été 2004. Nous avons, à un moment donné, envisagé de lancer une grande pétition internationale à partir de la France. Mais d'une part les autorités américaines auraient été totalement indifférentes à ce type d'initiative et d'autre part, le spectre du terrorisme international et les effets pervers qu'il génère, rendent compliquée une mobilisation en France sur le sort de jeunes musulmans dans un contexte dans lequel une partie de l'opinion publique française considère que les mauvais traitements qu'ils ont subis à Guantanamo, si condamnable soient-ils, s'éclipsent dès lors qu'ils sont désignés, sans preuve aucune, comme ayant pu vouloir embrasser la cause du terrorisme international. Cela ne nous a pas découragés de prendre d'autres initiatives. En effet, en octobre 2003, nous avons reçu un avis du Rapporteur Spécial de l'ONU sur la détention que nous avons saisie. Celui-ci a considéré que la situation de Guantanamo devait être considérée comme une forme de détention arbitraire. Mais au vu du mépris des autorités américaines pour les institutions onusiennes, cela ne nous aidera probablement pas beaucoup. Nous avons également saisi le Rapporteur Spécial sur la torture et les mauvais traitements de la même sous-commission et restons dans l'attente du premier résultat de ses travaux. La presse internationale a divulgué, courant décembre 2004, des extraits d'un rapport du CICR stigmatisant le fait que les traitements subis à Guantanamo par les détenus devaient être considérés, pour certains d'entre eux, comme caractéristiques de tortures et de mauvais traitements. Les avocats anglais et américains qui ont interviewé les détenus, notamment anglais, qui avaient été libérés ont conclu exactement dans le même sens que le CICR. Mais, pour partie, nous restons encore dans l'ignorance des mauvais traitements qui ont été infligés. Nous avons également, il y a un an, demandé au ministre des Affaires Etrangères, que la France saisisse la Cour Internationale de Justice de la Haye (CIJ) à propos de la violation par les Etats-Unis de

**Guantanamo. Sortir du silence, refuser l'impunité**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

différentes conventions internationales et au premier chef les conventions de Genève ainsi que les conventions de Vienne relatives aux visites consulaires<sup>3</sup>. On nous a tout simplement indiqué que pour différentes raisons, la France ne souhaitait pas s'engager dans cette voie. Même si quatre Français ont été rapatriés vers la France à la fin du mois de juillet 2004, nous ne pouvons que constater l'impuissance de la France à obtenir des informations sur les catégories dans lesquelles restent classés trois autres détenus français à Guantanamo (catégorie 1 : cour spéciale, probable peine de mort ; catégorie 2 : on soumet le prisonnier concerné au droit commun militaire ; catégorie 3 : on le rend à son pays d'origine). Pourtant de telles informations seraient cruciales puisqu'elles permettraient de trancher la question de savoir si certains des prisonniers français sont en risque d'être traduits devant les autorités judiciaires américaines ou non et le cas échéant sont en risque d'être condamnés à mort. Il n'y a aucune information sur le sort judiciaire des Français qui restent détenus par les Etats-Unis. Ceci étant, on commence à savoir ce qui s'est passé ne serait-ce qu'en fonction de ce qu'ont raconté à Maître Jacques Debray et à moi-même, Messieurs Mourad Benchellali et Nizar Sassi. Leur récit est effrayant. S'il n'y a pas eu d'atteinte grave à leur intégrité physique, l'humiliation qu'ils ont subie, le confinement dans lequel ils ont été maintenus, ne manqueront pas, malheureusement, d'être à l'origine de séquelles psychologiques lourdes. Ils nous ont indiqué avoir été témoins de scènes très choquantes, à savoir les interrogatoires de détenus provenant du Proche Orient, menés par des jeunes femmes à demi vêtues ou conduits simultanément avec des projections de films pornographiques. Ceci étant, on est obligé de se demander si les prisonniers français n'ont pas été et ne sont pas encore, les victimes collatérales de la volonté de l'administration américaine de punir la France pour son refus de participer à la guerre contre l'Irak. Evidemment, les pouvoirs publics français ne peuvent que le nier. Mais dans l'état actuel des choses, c'est difficile de ne pas s'interroger. Il est vrai que dans le cas de la Grande-Bretagne c'est bien l'opinion publique qui, à la suite de l'évocation de la peine de mort par injection létale à l'encontre de certains prisonniers britanniques, a poussé le gouvernement britannique à exiger des garanties des Etats-Unis. En un sens, ce sursaut de la société civile a bien été un succès relatif puisque la non-application de la peine de

---

3. Voir la note 11, NDLR.

## ENTRETIEN AVEC Me WILLIAM BOURDON

mort a été garantie pour ces prisonniers, ainsi que le principe de l’incarcération éventuelle de ces prisonniers en Grande-Bretagne. Mais, il faut aussi voir dans quelles conditions. En effet, cette garantie n’a été appliquée qu’à condition que les prisonniers britanniques en question plaident coupable. Ce type de marchandage est pour le moins scandaleux.

*C&C - Dans ce cadre, est-ce qu’il y a des démarches en faveur d’une coordination entre avocats à l’échelle transnationale ?*

Il y a eu des rencontres entre avocats européens à Londres et à Bruxelles et nous nous sommes rendus à Washington en janvier 2004, avec Maître Jacques Debray pour rencontrer les grandes organisations de défense des droits de l’Homme américaines (ACLU, CCR<sup>4</sup>) et des représentants de certains Sénateurs américains. Ceci étant, les cultures et traditions juridiques sont différentes et il est par conséquent très difficile de mettre en place une initiative commune. Ce qui est caractéristique de la France c’est que c’est pour le moment le pays où il y a eu le plus de procédures. Ces procédures, nous les avons menées avec Me Jacques Debray en essayant dans un premier temps d’amener le juge français à reconnaître sa compétence pour juger de la légalité de la détention des prisonniers français à Guantanamo dans un contexte dans lequel les Etats-Unis refusent d’appliquer les Conventions de Genève. Il faut en effet rappeler que la France, ayant ratifié les conventions de Genève, est non seulement tenue de les respecter mais aussi les faire respecter<sup>5</sup>. On a donc considéré que le tribunal de Paris devait se déclarer compétent en la matière et faire injonction à l’administration française de faire respecter les Conventions de Genève. En effet, le juge civil en France (conformément à l’article 66 de la Constitution) est le gardien des libertés. Toute une jurisprudence de la Cour de Cassation le confirme. Nous avons introduit un référé en ce sens devant M. le Président du Tribunal de grande Instance de Paris. Pour des raisons procédurales compliquées cela n’a pas marché. Le juge des référés s’est déclaré incompétent. C’est vrai qu’il n’y avait aucun précédent. Cependant, nous avons tenté la même chose dans une configuration juridique différente devant le tribunal de Lyon. Nous avons finalement reporté

---

4. Respectivement *American Civil Liberties Union* et *Center for Constitutional Rights*.

5. Art.1. commun aux quatre conventions de Genève relatives au traitement des prisonniers de guerre: « *Les Hautes Parties contractantes s’engagent à respecter et à faire respecter la présente Convention en toutes circonstances* ».

**Guantanamo. Sortir du silence, refuser l'impunité**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

cette procédure compte tenu de l'annonce à l'été 2004 du transfert de certains prisonniers français à Guantanamo. En effet, il ne semblait pas judicieux de poursuivre sur cette voie dans le contexte du transfert de quatre des détenus français à Guantanamo. Cependant une bataille juridique a été engagée devant la Cour de cassation et son issue est décisive puisqu'il s'agit de la seule procédure pénale engagée contre l'administration américaine à l'heure actuelle. En effet, en automne 2002, nous avons déposé une plainte pour détention illégale auprès de M. le Doyen des juges d'instruction du Tribunal de Lyon<sup>6</sup>. En réponse, le juge d'instruction de Lyon a prononcé en février 2003 une ordonnance de refus d'informer au motif que les agents d'Etat américains, comme tout fonctionnaire public, ne peuvent faire l'objet d'une poursuite devant une juridiction pénale d'un Etat étranger. Cette décision proclame donc une immunité générale des agents publics et des responsables de l'exécutif d'un Etat étranger<sup>7</sup>. Nous avons fait appel de cette décision et nous avons joint à cet appel un avis rendu par deux professeurs de droit international, M. Alain Pellet, qui représente la France à la Cour Internationale de Justice, et M. Hervé Ascensio. Mais le 20 mai 2003, la Cour d'appel de Lyon a confirmé le refus d'information en ajoutant à la motivation du juge d'instruction un autre argument juridique qui mérite quelques commentaires. Ce dernier consistait en effet à dire que les résolutions 1368 et 1373 du Conseil de Sécurité de l'ONU du 12 et 28 septembre 2001 respectivement, faisant obligation aux Etats de lutter contre le terrorisme, mais aussi l'art. 51 de la charte de l'ONU (droit à la légitime défense des Etats), ne permettaient pas de dire que la détention des Français à Guantanamo est arbitraire. Eu égard à ces résolutions et à la charte, ces détentions ne pouvaient selon la Cour d'appel être considérées comme arbitraires. On est là au cœur du problème qui est la manière dont l'argument de la lutte contre le

---

6. Cette plainte a été déposée sur le fondement de l'art. 432-4 du Code Pénal (une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, agissant dans l'exercice de ses fonctions, et qui a ordonné ou accompli arbitrairement un acte attentatoire à la liberté individuelle est passible de 7 années d'emprisonnement correctionnel) et de l'art 432-5 du Code Pénal ( vise le fait pour un agent public qui a eu connaissance d'une privation de liberté dont l'illégalité est alléguée de s'abstenir d'y mettre un terme alors qu'il avait les moyens et le mandat de la faire). Cette plainte visait donc les administrations françaises afin de les inciter à prendre les dispositions nécessaires pour mettre un terme à l'emprisonnement illégal des prisonniers français à Guantanamo.

7. Cette décision a toutefois précisé que la France peut poursuivre des fonctionnaires publics pour crime de génocide, crime contre l'humanité et crime de guerre, y compris un chef d'Etat en exercice, dans le cadre de sa collaboration avec la Cour Pénale Internationale.

## ENTRETIEN AVEC Me WILLIAM BOURDON

terrorisme permet d'éroder l'Etat de droit et de priver les juges de leur rôle de garant des libertés. Il faut bien voir que ces deux décisions (celle du juge d'instruction et de la Cour d'appel), rendent le droit humanitaire de la guerre, notamment concernant les prisonniers de guerre, parfaitement inapplicable. La motivation de la Cour d'appel de Lyon va même plus loin puisqu'elle consiste à dire que, même à supposer que les détentions à Guantanamo soient illégales ou illicites, leur illégalité ou leur illélicité disparaît devant l'obligation des Etats de lutter contre le terrorisme. L'argument est d'une immense gravité. De plus l'argument relatif aux résolutions du Conseil de Sécurité est fallacieux puisque ceux-ci ne sont pas directement applicables en droit français. Enfin, si l'on retient l'hypothèse du juge d'instruction français sur l'immunité générale de tous les fonctionnaires publics, les procès contre les agents de la Stasi ou les agents libyens impliqués dans l'affaire Lockerbie auraient été illégaux. C'est absurde. D'un point de vue juridique, ces décisions sont donc discutables<sup>8</sup>. En réalité, on a refusé nos requêtes pour des raisons politiques évidentes. La justice française est malheureusement parfois traversée par une logique de raison d'Etat et ce par la pression qu'exerce parfois la hiérarchie sur les magistrats. C'était vrai il y a trente ans et c'est peut-être encore vrai aujourd'hui... Ainsi, cette décision incroyable a été soumise à la Cour de Cassation et la bataille juridique est engagée. Il faut espérer que la Cour de Cassation aura le courage de casser la décision de la Cour d'appel de Lyon. Elle doit rendre son arrêt le 4 janvier 2005<sup>9</sup>. Si elle le faisait, comme d'ailleurs Monsieur l'Avocat Général l'a invitée à le faire, cela pourrait aboutir à ce qu'un juge d'instruction Lyon se saisisse des faits de séquestration et détention arbitraire subis par les Français à Guantanamo.

---

8. Cela est d'autant plus vrai qu'un arrêt de la CIJ du 14 février 2002 (« Arrêt Yerodia »), *a priori* défavorable à une compétence universelle, contredit pourtant le principe de l'immunité générale des agents publics: cet arrêt interdit à la Belgique de poursuivre l'exécution d'un mandat d'arrêt international qu'elle avait fait délivrer contre un ministre des Affaires Etrangères de Laurent Kabila pour crime contre l'humanité. L'arrêt affirme en effet qu'au vu du droit coutumier international les chefs d'Etat et les ministres des Affaires Etrangères bénéficient d'une immunité. Mais en même temps il contredit ainsi le principe de l'immunité générale des agents publics.

9. Le 4 janvier 2005, La Cour de Cassation cassera l'arrêt rendu par la chambre de l'instruction de la Cour d'appel de Lyon et ordonnera l'ouverture d'une enquête pénale sur la détention de français à Guantanamo soupçonnée d'être illégale en droit français comme dans le droit international.

**Guantanamo. Sortir du silence, refuser l'impunité**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

*C&C - On a l'impression que l'administration américaine a mis en place un état d'exception en jouant sur d'un côté le droit international et la notion de prisonnier de guerre, de l'autre côté le droit interne et la notion de criminel. Autrefois, on était soit l'un, soit l'autre. Maintenant on est ni l'un, ni l'autre, et les prisonniers se retrouvent finalement entre ces deux catégories...*

Cette question de l'absence de statut juridique appliqué à ces prisonniers est au centre de la bataille menée par les avocats américains dans la Cour suprême et dans les différentes juridictions fédérales. Jusqu'à une date récente, ils avaient échoué mais une grande victoire essentielle a été obtenue quand la Cour Suprême des Etats-Unis le 28 juin 2004 a décidé de poser des limites au pouvoir de guerre du Président Georges Bush. Dorénavant, les prisonniers considérés comme des terroristes, ont le droit de saisir la justice américaine, ce qu'ils ont commencé à faire avec l'aide de nombreux avocats américains. Jusqu'à cette date, il y avait eu un certain nombre de décisions de justice validant les choix des « Docteur Folamour » du droit que sont les conseillers juridiques de Rumsfeld. La difficulté d'appliquer le droit interne américain tient à ce que ces conseillers n'ont bien évidemment pas choisi la base de Guantanamo par hasard. Elle a été choisie parce que c'est une zone de non-droit. Ainsi, un certain nombre de juges américains ont considéré qu'à Guantanamo la loi américaine (ainsi que toutes les garanties constitutionnelles qu'elle offre) ne trouvait pas application puisqu'il ne s'agit pas d'un territoire sous souveraineté américaine. La même raison a été invoquée quand les autorités américaines ont dit aux autorités françaises que la Conventions de Vienne sur les relations consulaires, qui prévoit des visites consulaires pour les étrangers arrêtés sur un territoire donné, ne trouvaient pas application<sup>10</sup>. En effet, là encore l'argument juridique consistait à dire qu'il ne s'agissait pas d'un territoire américain. Dans ce contexte, les grandes associations de défense des droits de l'homme ont engagé, avec des premiers succès, une bataille constitutionnelle, notamment avec le CCR. L'espoir est qu'une fois passée la paralysie post-traumatique du 11 septembre, les juges américains cesseront eux-

---

10. Selon cette Convention conclue à Vienne en 1963 : « Les fonctionnaires consulaires ont le droit de se rendre auprès d'un ressortissant de l'Etat d'envoi qui est incarcéré, en état de détention préventive ou toute autre forme de détention, de s'entretenir et de correspondre avec lui et de pourvoir à sa représentation en justice. Ils ont également le droit de se rendre auprès d'un ressortissant de l'Etat d'envoi qui, dans leur circonscription, est incarcéré ou détenu en exécution d'un jugement » (art. 36.1).

## ENTRETIEN AVEC Me WILLIAM BOURDON

mêmes d'être tétanisés et par conséquent reprendront le contrôle de leur mission, ce qu'ils ont commencé à faire avec l'arrêt rendu par la Cour Suprême le 28 juin 2004 qui censure l'attitude de l'administration américaine.

*C&C - On nous dit que la coopération franco-américaine marche très bien entre services de renseignement. Au contraire, la coopération judiciaire est quasi-inexistante. Il faut donc bien se poser des questions sur le rôle des juges. Alors que certains juges britanniques semblent très préoccupés par la situation des prisonniers à Guantanamo, les juges français de la section anti-terroriste ne semblent pas mécontents de ce qu'il y ait des prisonniers français à Guantanamo. Qu'en pensez-vous ?*

Je ne crois pas qu'on puisse dire qu'ils soient mécontents de la situation actuelle. Une information confiée au Juge antiterroriste visant deux des prisonniers français a été ouverte à Paris, sous le chef d'inculpation d'« association de malfaiteur en relation avec une entreprise terroriste » en novembre 2002. Dans ce cadre, la convention judiciaire franco-américaine aurait pu permettre aux Juges d'Instruction d'entendre certains des Français détenus à Guantanamo. Pourtant, ils n'ont jamais pris une telle initiative et n'ont, pas plus, délivré de mandat d'arrêt international. En d'autres termes, il ne semble pas que les juges antiterroristes français aient été particulièrement intéressés par l'idée d'utiliser leur marge de manœuvre judiciaire pour promouvoir ou même préserver les droits de l'Homme. Pour ce qui est de la coopération judiciaire de manière générale, tout ce que je peux dire c'est qu'il y a beaucoup de méfiance du côté des autorités judiciaires américaines vis à vis de la France. Mais, alors que les conventions de Genève stipulent que les prisonniers de guerre doivent être relâchés à la fin de la guerre, la « guerre contre le terrorisme » n'a pas de fin en vue aux dires de MM. Bush et Rumsfeld. S'agissant du transfert de Guantanamo vers la France de quatre des détenus français, cela résulte notamment du fait que l'Administration Américaine a tiré les conséquences du renversement de tendance judiciaire qu'a impliqué l'arrêt rendu par la Cour Suprême des Etats-Unis le 28 juin 2004, sans préjudice évidemment des résultats des initiatives prises par les pouvoirs publics français. Ceci étant, des conditions ont dû être mises à la libération des quatre premiers détenus français de Guantanamo. En effet, Georges Bush a été ulcéré par le fait que la Grande-Bretagne ait relâché les

**Guantanamo. Sortir du silence, refuser l'impunité**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

prisonniers britanniques après leur transfert. Il faut bien dire qu'aucune charge n'avait pu être retenue contre eux. Dans le cas, des prisonniers français, il y a eu probablement un marché entre l'administration française et le gouvernement américain pour qu'en contrepartie du transfert, les prisonniers français soient écroués en France, gage peut-être de la libération annoncée mais toujours pas effective des trois autres Français (*Ridouane Khalid, Khaled Ben Mustapha et Moustak Ali Patel - NDLR*) qui restent détenus à Guantanamo pour des raisons absolument obscures. Restent également obscures les conditions dans lesquelles les services de renseignement français et par conséquent des officiers de police judiciaire, qui faisaient partie des délégations françaises qui ont visité les détenus français à Guantanamo, ont procédé à leur interrogatoire, hors le cadre fixé par le Code de procédure pénale, interrogatoires en quelques sortes clandestins, qui ont « nourri » la procédure française dans des conditions qui vont nous amener, avec Maître Jacques Debray, à en contester la régularité.

Au-delà, la grande difficulté de ce dossier reste que, par l'addition d'un certain nombre de sophismes et de raisonnements qui procèdent plus de l'amalgame que d'une interprétation objective des faits, les jeunes Français de Vénissieux sont, à notre sens, très hâtivement désignés comme des « apprentis terroristes » par le seul fait de s'être rendus en Afghanistan. Bien d'autres grilles de lecture sont possibles, qui s'appuient notamment sur des ressorts psychologiques et sociologiques dans un contexte qui n'est pas exempt de manipulations. Cela aujourd'hui en France est quasiment indicible et inaudible. Il faudra un jour faire un bilan de l'action des juges antiterroristes en France. Chacun se souvient que dans le procès Chalabi, il y a quatre ans, plus de la moitié des prévenus a été relaxée, certains après avoir subi des années de détention provisoire. On le voit bien, la lutte contre le terrorisme effrite ici ou là un certain nombre de principes fondamentaux du procès équitable et au premier chef la présomption d'innocence ; ce n'est pas le moindre des enjeux de la situation des Français détenus à Guantanamo.

---

**Add a  
dimension to  
your  
sociology  
research...**



# **sociological abstracts**

*Comprehensive, cost-effective, timely coverage of current ideas  
in sociological research*

Abstracts of articles, books, and  
conference papers from nearly 2,000  
journals published in 35 countries;  
citations of relevant dissertations as  
well as books and other media.

**Now featuring:**

- Cited references
- Additional abstracts  
covering 1963-1972

Available in print or electronically through CSA Illumina  
([www.csa.com](http://www.csa.com)).

Contact [sales@csa.com](mailto:sales@csa.com) for trial Internet access or a sample  
issue.



**ILLUMINA**  
[www.csa.com](http://www.csa.com)

# Aviation civile et terrorisme : naissance et enjeux d'une politique européenne de sûreté des transports aériens<sup>1</sup>

Yann POINCIGNON

Au sein des sociétés contemporaines dont une des caractéristiques essentielles est la mobilité des individus, les attentats du 11 septembre sont venus rappeler la fragilité et la vulnérabilité des réseaux de transports aériens. La sûreté des transports aériens<sup>2</sup> représente donc un enjeu symbolique de premier ordre, compte tenu de la forte visibilité des catastrophes et attentats aériens (la diffusion des images des attentats en direct, puis en boucle sur toutes les télévisions du monde a vraisemblablement contribué pour une large part à structurer tant la riposte américaine que les réactions nationales et internationales), ainsi que du nombre souvent élevé de victimes (là encore, une sorte de paroxysme appelant une réaction immédiate est atteinte). De ce fait, on constate que la sûreté aérienne, perçue comme une composante majeure de la sécurité intérieure par les Etats membres et les institutions de l'Union européenne, occupe une place primordiale au sein de la politique de lutte contre le terrorisme de l'Union européenne.

Mais l'analyse de l'émergence d'une politique européenne de sûreté de l'aviation civile au lendemain des attentats dépasse la simple analyse rationnelle en termes de « réponse ». En effet, l'ampleur du choc appelait une réaction légitime des instances nationales et internationales en charge de la sécurité. Mais il importe pour bien en saisir les enjeux d'en identifier tous les acteurs et leur position dans

---

1. Cet article reprend et prolonge un travail de DEA mené sous la direction de Didier Bigo à l'Institut d'études politiques de Paris en 2002, auquel on pourra se reporter pour des références bibliographiques plus précises. Les propos exprimés ici n'engagent que leur seul auteur.

2. Par sûreté aérienne (*aviation security*), on entendra ici la prévention et la protection contre des actes de malveillance et des actions illicites contre l'aviation ; cette notion est complémentaire de celle de sécurité aérienne (*aviation safety*), qui entend la protection contre les défaillances techniques et humaines (Simon J.P., Manuel de sûreté aéroportuaire, *Aéroports de Paris*, 3<sup>ème</sup> édition, mars 2000).

**YANN POINCIGNON**

des jeux politiques complexes à la fois nationaux, intergouvernementaux et communautaires qui font intervenir des acteurs publics et privés. Les Etats se voient de fait ici dessaisis d'une partie de leur gestion de la sécurité par des instances européennes (notamment la Commission qui se sert de l'argument sécuritaire pour élargir son domaine de compétence) et internationales en charge de la sûreté de l'aviation civile. De plus, les acteurs privés tant du domaine aéronautique (aéroports et compagnies aériennes) que du secteur de la sécurité vont jouer un rôle important en pesant sur certaines décisions. Enfin, cette question revêt un aspect classique de politique étrangère en impliquant les Etats de destination des vols : de manière plus claire encore après le 11 septembre, l'avion passe du statut de cible à celui d'arme par destination, puis par extension de cheval de Troie, qui permet d'importer de la menace à la sécurité intérieure. Ainsi, un Etat comme les Etats-Unis, qui se perçoit comme menacé au premier chef, considère-t-il légitime de chercher à se protéger au plus loin de ses frontières, en exportant ses normes sécuritaires et en les imposant à la faveur d'un rapport de force économique favorable. Pour la même raison, la politique de sûreté des transports aériens va de manière naturelle s'intégrer à celle du contrôle des mouvements des individus, en mettant l'accent sur des solutions de contrôle global, fondé sur des solutions technologiques et une mise en réseau de l'information.

Il semble donc ici utile de s'interroger sur la manière dont ces questions sont abordées par les institutions et les Etats. Pour cela, on caractérisera tout d'abord la gestion de la sûreté aérienne depuis la prise en compte de sa dimension internationale, afin de discerner les mécanismes et l'originalité de la politique européenne qui émerge après le 11 septembre. L'analyse des acteurs, de leur positionnement et de leurs intérêts au sein de ce débat permettra ainsi de dégager les enjeux d'une telle approche, qui contribue pour partie à façonner ce que sera la notion de sécurité européenne.

### **La sûreté aérienne : les limites de l'approche internationale**

Malgré une récurrence des actes de violence à motivation politique touchant l'aviation civile depuis la fin des années 1950, la communauté internationale s'est toujours refusée à lier ces actes à la notion de terrorisme, notamment en raison de l'impossibilité d'arriver à toute forme de consensus dans la caractérisation de ce type de

violence. De ce fait, la coopération internationale dans ce domaine a jusqu'ici essentiellement visé à prévenir des actes de nature criminelle et à améliorer les conditions de poursuite et de jugement de leurs auteurs. La sûreté des transports aériens a donc longtemps été uniquement régulée par des recommandations non obligatoires faites aux Etats membres par des organisations internationales. La mise en œuvre en était assurée au niveau national par la collaboration des agences de sécurité internes et externes avec les acteurs publics et privés en charge de la sécurité. Résultant d'une approche concertée au sein d'organisations intergouvernementales, la sûreté aérienne a reposé durant les cinquante dernières années sur des conventions internationales qui ne faisaient pas appel à la notion de terrorisme. Les auteurs d'actions illégales étaient poursuivis et traités comme des criminels.

Créée par une Convention signée le 7 décembre 1944, l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) devient en 1947 une agence spécialisée des Nations Unies. Mais son action en matière de sûreté ne devient effective qu'au début des années 1960 et revêt deux formes bien distinctes. L'organisation va en effet dans un premier temps servir de cadre, à partir de 1963, à l'élaboration de conventions pénales visant à harmoniser la coopération judiciaire dans la répression des actes illicites commis à l'encontre de l'activité aérienne. D'autre part, l'OACI va développer sa capacité d'acteur direct de la sûreté, en se dotant d'instances permanentes dédiées à cette question (création en 1969 du Comité de l'intervention illicite, organe auxiliaire permanent du Conseil). L'extension de la capacité normative de l'OACI au domaine de la sûreté se manifeste ainsi par la promulgation de normes impératives et de pratiques recommandées, par le biais de dispositions annexées à la Convention de Chicago. Ainsi, l'annexe 17 fixe les responsabilités des Etats en s'attachant à l'organisation des procédures nationales administratives et techniques, aux mesures préventives de sûreté et à la gestion de la riposte.

A la fois organisation indépendante et intégrée à l'OACI au terme de l'article 55 de la Convention de Chicago, la Conférence européenne de l'aviation civile<sup>3</sup> (CEAC) reprend les missions de l'OACI pour sa zone géographique, en se fixant un objectif dépassant une simple

---

3. Créée en 1955 sur une initiative conjointe du Conseil de l'Europe et de l'OACI, elle regroupe aujourd'hui 41 Etats dont les 25 membres de l'Union européenne.

## YANN POINCIGNON

perspective technique. En effet, au-delà de l'harmonisation des politiques et pratiques de ses membres, elle vise également à l'exportation de ses standards vers les autres régions du monde. Cette approche plus politique semble traduire une volonté de se positionner par rapport à l'Union européenne dans un domaine commun aux deux organisations. Cela apparaît clairement dans le discours de la Conférence, qui « *considère que l'aviation civile européenne s'exprime par sa voix* »<sup>4</sup>. Cette affirmation d'une légitimité supérieure à celle de l'UE se retrouve dans la mise en valeur du consensus nécessaire à toutes les décisions de la CEAC, opposé au processus communautaire considéré comme contraignant. De même, sa portée géographique (souvent présentée comme plus grande que celle de l'Union européenne) et l'association systématique du secteur privé à ses travaux (compagnies aériennes, opérateurs aéroportuaires, constructeurs) concourent également à cette expression d'une légitimité renforcée.

Pour traiter de la sûreté, la CEAC a mis sur pied un groupe de travail, auquel sont subordonnées deux équipes composées d'experts nationaux<sup>5</sup> et privés, qui traitent respectivement des questions opérationnelles et techniques. Ce groupe a pour principale mission la mise jour du Manuel de recommandations et de résolutions de la CEAC (ou Document 30), adopté en 1985. Dans ce domaine, la spécificité de la CEAC par rapport à l'OACI est double. En effet, on constate d'une part une plus grande réactivité de l'organisation européenne, qui a pu faire adopter rapidement un certain nombre de mesures techniques notamment en matière de suivi des bagages. Cela peut en partie s'expliquer par l'intégration en amont de la prise de décision d'experts privés qui poussaient à l'adoption en tant que normes de pratiques déjà en vigueur (leur caractère désormais obligatoire permettant un partage des coûts avec les Etats chargés de l'application de ces normes). En ce sens, la CEAC, en constituant un forum consultatif moins formel, veut se situer à l'avant-garde de nouvelles politiques européennes en matière d'aviation civile. De plus, la Conférence cherche à se positionner comme conseil en matière de sûreté au-delà de ses propres frontières. En effet, au nom du principe selon lequel la sûreté des installations et des aéronefs européens

---

4. Site [www.ecac-ceac.org](http://www.ecac-ceac.org), page de présentation de la CEAC.

5. Venant d'Etats membres de la CEAC ou invités pour leur représentativité (Etats-Unis) ou leurs compétences particulières (Israël).

commence au point de départ des avions, elle encourage ses membres à faire appliquer ses standards dans les pays en développement avec lesquels ces derniers ont des relations privilégiées. Dans cette optique, des « *memorandums of understanding* » ont été signés avec les Commissions africaine, latino-américaine et arabe de l'aviation civile.

L'Union européenne, si elle a acquis un rôle de premier plan, *via* l'action de la Commission, dans le domaine du transport aérien et particulièrement de la libéralisation du marché, a été particulièrement absente en matière de sûreté. Plusieurs raisons peuvent à cet égard être invoquées. Tout d'abord, du fait d'une coopération croissante entre agences de police et assimilées en charge de la sécurité sur les installations aéroportuaires (polices, douanes, gendarmerie), la lutte contre les actes illicites à l'égard du transport aérien n'est pas apparue comme une priorité de la Commission. De plus, malgré un certain nombre d'actes touchant des compagnies, installations ou ressortissants d'Etats membres de l'Union, la remise en cause de la souveraineté étatique que traduirait une législation communautaire ne semble pas encore acceptable. La Commission européenne considérait donc cette législation comme inutile avant le 11 septembre, considérant que les Etats membres avaient réagi de manière appropriée aux vagues de terrorisme des années 1970 et 1980 dans le cadre de leur coopération au sein de l'OACI et de la CEAC. Elle prônait alors la coopération au cas par cas avec les Etats tiers, considérant que la menace était souvent liée à la nationalité des transporteurs et au lieu de départ ou d'arrivée des vols. Toutefois, une amorce de centralisation au sein de la Direction générale énergie et transports (DG TREN) des activités clefs liés à l'exploitation de l'aviation civile, excluant encore la sûreté, se dessine dès les années 1990. En effet, au-delà de la libéralisation du marché, les initiatives lancées en matière de gestion de l'espace aérien (projet « ciel unique ») et d'environnement traduisent une politique active d'élargissement des compétences du Commissaire européen et de la DG en charge de ce dossier.

Volet complémentaire de l'action directe des organisations intergouvernementales, l'élaboration de Conventions<sup>6</sup> visant à la

---

6. La Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs signée à Tokyo le 14 septembre 1963 s'applique d'une manière très large à des actes qui peuvent compromettre la sécurité de l'avion, des personnes, des biens embarqués, le bon ordre et la discipline à bord. Elle dispose que tant l'Etat du lieu où a été commis l'acte que l'Etat

## YANN POINCIGNON

répression<sup>7</sup> des actes portant atteinte à la sûreté des transports aériens sont une étape importante dans la coopération internationale contre le terrorisme. En effet, le caractère symbolique à la fois en termes de puissance économique et de souveraineté de l'avion de transport va en faire une cible privilégiée dans les années 1960 et 1970. Mais l'arsenal juridique qui sera développé en réaction à ces actions, s'il s'adaptera aux évolutions des formes de cette violence, en ignorera les motivations politiques pour s'attacher au résultat des actes. Le fait de considérer ainsi les actes de « piraterie aérienne » (cette terminologie journalistique consacrée à la fin des années 1960<sup>8</sup> illustre bien le caractère plus criminel que politique de l'action) obéit en fait à une double motivation. La première, d'ordre démocratique, est invoquée par les Etats occidentaux pour lesquels seuls des actes peuvent être sanctionnés, et pas des opinions. Le crime est ici commis à l'égard de personnes et de biens civils, et n'est pas considéré comme « terroriste » en tant que tentative de subversion de l'ordre politique. Mais la seconde raison tient à l'efficacité même des Conventions. En effet, la qualification d'un crime comme politique entraîne automatiquement un jugement moral et ouvre donc la possibilité d'une certaine forme de reconnaissance. A l'inverse, l'inclusion d'un crime dans l'ordre du droit commun met hors-la-loi son auteur, suscitera une unanimité plus forte et permettra

---

d'immatriculation d'un aéronef ont compétence pour connaître des infractions commises à bord et peut donc servir de base à l'extradition. La Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (*Hijacking Convention*) signée à La Haye le 16 décembre 1970 la complète. Elle définit l'acte de capture illicite d'un aéronef, que les Etats contractants s'engagent à réprimer de peines sévères (article 2). Elle contient des dispositions détaillées sur la compétence des Etats de connaître les infractions, sur les poursuites et le maintien en détention des responsables et sur leur jugement ou leur extradition. La Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile signée à Montréal le 23 septembre 1971 vient élargir la précédente quant aux infractions concernées. La définition d'acte illicite est étendue aux infractions commises envers les passagers et l'équipage ainsi qu'à la destruction de l'avion, et s'applique non seulement à l'aéronef en vol mais également au sol avant et après vol (et permet ainsi l'intervention au sol). De même que pour la Convention de La Haye, infraction et tentative d'infraction sont mises sur un pied d'égalité. Complémentaire de cette Convention, le Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, signé à Montréal le 24 février 1988 élargit la notion de sûreté aux installations aéroportuaires. N'entrant pas dans la catégorie des instruments de coopération judiciaire, mais néanmoins généralement citée parmi les grandes Conventions relatives à la sûreté de l'aviation civile, la Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection, signée à Montréal le 1<sup>er</sup> mars 1991, vise à faciliter la détection d'explosifs par un marquage chimique et à interdire la circulation d'explosifs non marqués.

7. On notera que le terme français de « répression » employé dans l'intitulé et le texte des conventions étudiées ici est la traduction du terme anglais « *suppression* ».

8. FNSP, Centre de documentation contemporaine, « L'organisation de l'aviation civile internationale », dossier de presse 9.553 A, tome 1 (1944 -1989).

par là même une meilleure coopération internationale dans sa répression. Ainsi, les termes de terrorisme, de terroriste ou d'acte terroriste ne sont pas employés dans ces Conventions (seule la Convention de Montréal de 1991 emploie le terme de « terrorisme » dans ses attendus, mais sans en donner de définition, et surtout sans l'utiliser dans les articles ou pour qualifier des actes ou situations qui y sont visés). Mais l'homogénéité apparente de cette approche doit être nuancée par l'influence des acteurs privés au sein de ce processus et la limite à l'action que représente la souveraineté des Etats.

### **Des pratiques largement privatisées**

Au plan international, les intérêts privés sont représentés par deux associations professionnelles majeures que sont l'*International Air Transport Association* (IATA) et la *Airport Council International* (ACI)<sup>9</sup>, dont l'action se fait particulièrement sentir au sein des organisations internationales. En effet, le rôle principal des organisations intergouvernementales consiste à édicter des normes et à les faire respecter, en laissant la responsabilité d'au moins une partie du financement et de la mise en œuvre des systèmes de sécurité à la charge des compagnies aériennes et des opérateurs aéroportuaires. Il est donc vital pour ces opérateurs de faire valoir leurs intérêts au sein des instances internationales, dans les domaines touchant tant à l'exploitation qu'à la sécurité.

Ayant à sa création en 1945 un champ d'action limité au conseil lors de la résolution de crises et à sa participation aux enquêtes postérieures aux actes illicites, l'IATA a très rapidement élargi son mandat en se posant comme le principal conseiller technique de l'OACI lors de l'élaboration de ses résolutions. Son action fut de promouvoir systématiquement la prise en compte des aspects économiques dans la réflexion internationale sur la sûreté, les mesures prises par les compagnies lui apparaissant plus immédiatement génératrices de sécurité que les efforts des gouvernements.

---

9. Fondé en 1991, Airport Council International regroupait, en 1997, 475 aéroports internationaux et autorités aéroportuaires, soit environ 1200 plateformes dans 152 Etats. Son but, commun avec celui de l'IATA, est de promouvoir un transport aérien « *safe, secure and efficient* ».

## YANN POINCIGNON

Au-delà des aspects techniques, l'influence des compagnies aériennes en matière de sécurité se retrouve dans la volonté d'IATA de se donner un rôle plus politique. En effet, la réponse de l'OACI aux actes de terrorisme contre l'aviation civile est essentiellement une réponse nationale, à la fois par la mise en œuvre de mesures de prévention et par la répression judiciaire fondée sur l'extradition, et donc le jugement par un Etat. A l'inverse, l'IATA a tenté d'internationaliser cette réponse en proposant au Sommet de l'OACI de juin 1988 la création d'une force de réaction internationale aux détournements d'avions (combinant acteurs policiers et militaires), d'une équipe d'enquête internationale ainsi que d'une cour pénale *ad hoc* pour juger les auteurs d'actes commis à l'encontre de l'aviation civile. Mais l'application de la réglementation internationale passe également par une privatisation des pratiques, tant au niveau de la conception que de la mise en œuvre au sein des Etats. En effet, ces derniers délèguent la responsabilité de la sûreté à une autorité chargée de la préparation et de la mise en œuvre de plans nationaux et locaux. Si dans certains Etats de l'Union européenne, cette responsabilité est confiée à un ministère ou une agence gouvernementale, on note que pour la majorité des membres, cette compétence de conception est soit partagée entre le secteur public et l'opérateur aéroportuaire, soit confiée en totalité à ce dernier<sup>10</sup>.

Par ailleurs, le secteur public délègue majoritairement la mise en œuvre des mesures de sûreté au secteur privé. Cela se traduit principalement par le remplacement progressif des services étatiques (police et douanes) par des opérateurs de sécurité privés pour les tâches de contrôle des passagers et des bagages, ainsi que des accès aux zones protégées. Les modalités de ce transfert sont variables, les compagnies de sécurité étant soit intégrées aux sociétés d'exploitation aéroportuaire (cas du Royaume-Uni), soit indépendantes – et en général multinationales – comme le sont les trois géants européens Securitas, Securicor et ICTS. Cette délégation de certaines fonctions a

---

10. Données tirées du document *Financing civil aviation security costs in Europe* édité le 13 mars 2002 par ACI Europe (disponible en ligne sur [www.aci-europe.org](http://www.aci-europe.org)). Trois Etats membres de l'UE confient la responsabilité de la sûreté à une agence gouvernementale (DGAC en France, ministère de la Justice aux Pays-Bas, autorité conjointe ministère des Transports – ministère de l'Intérieur en Italie); quatre Etats ont instauré une compétence partagée public – privé (Danemark, Allemagne, Portugal et Royaume-Uni); six Etats confient cette responsabilité à l'opérateur aéroportuaire majeur du pays (Belgique, Finlande, Grèce, Irlande, Espagne et Suède). Les données sur l'Autriche et le Luxembourg ne sont pas disponibles.

pris en Europe des proportions importantes, les opérateurs privés pouvant représenter de 85 à 90 pour cent des personnels de sécurité<sup>11</sup>. Mais l'introduction d'une logique de marché dans ce domaine n'est pas sans soulever des problèmes d'efficacité. En effet, la sécurité est dans ce cas perçue, au-delà de la protection des personnes et des biens, comme un bien produit et consommé de manière à générer un sentiment de sécurité, et ainsi favoriser l'activité économique. Le caractère commercial des compagnies de sécurité est donc ici central. Cette logique de profit et de privatisation a amené la plupart de ces sociétés à diminuer leurs standards de recrutement, et à ne remplir que très partiellement leurs contrats en termes de formation et d'effectifs. De plus, une gestion sociale très précaire (salaires peu élevés, temps partiel, absence de représentation syndicale spécifique) a entraîné un *turn-over* extrêmement élevé (de l'ordre de 50 pour cent par an en Europe, il atteint 100 à 200 pourcent par an aux Etats-Unis). Si la qualité et la fiabilité individuelles des personnels ne sont pas remises en cause en Europe (tous font l'objet en France d'une double accréditation administrative par le préfet et judiciaire par le procureur de la République), la qualité de la prestation rendue par ces sociétés a été largement critiquée dans les années 1990.

Le secteur privé intervient également par la fourniture d'équipements, dont l'importance n'est pas à négliger. En effet, à la différence des prestations de services, le besoin de sécurité se matérialise dans ce cas dans un produit purement commercial, objectivation de la sécurité dans une réponse technologique qui est particulièrement sensible dans le domaine de la sûreté aérienne. Ainsi, face aux limitations de l'approche par le droit international, l'OACI présente dans son discours la technologie comme étant la meilleure solution pour venir à bout des actes illicites. Et les entreprises l'ont bien compris, qui se positionnent pour répondre à cette demande des opérateurs et des Etats, à l'exemple de SAGEM qui introduit la page « sûreté aéroportuaire » de son site Internet par le constat de l'insuffisance des systèmes de sécurité actuels du fait de la complexification du trafic aérien. Afin de promouvoir ses produits face à ce besoin, elle adopte une politique très active au sein de PROAVIA (association française pour la promotion des équipements

---

11. Editorial, « Politicizing Airports », *Wall Street Journal*, 29 octobre 2001. A Amsterdam, 2000 employés privés pour 200 à 250 policiers ; 450 pour 60 à Berlin ; 3000 pour 20 et 1500 pour 11 à Heathrow et Gatwick ; 1000 pour 200 à Paris.

## YANN POINCIGNON

et services aéroportuaires) et est membre à part entière d'ACI Europe (groupes de travail « facilitation » et « sûreté ») et d'IATA.

Afin d'asseoir leur positionnement, ces entreprises commerciales de sécurité, qu'elles fournissent un service ou des technologies, vont tenir un discours de légitimation de leur action qui leur est nécessaire dans un domaine traditionnellement réservé à l'Etat. De fait, ces entreprises réussissent à présenter leurs intérêts économiques comme étant conformes à la recherche de l'intérêt général en mettant en avant leur légalisme et leur intégrité<sup>12</sup>. Ainsi, après une phase de méfiance des pouvoirs publics à l'encontre de ce marché, un vecteur puissant de légitimation de ces acteurs en France a été l'augmentation de leur emploi dans la surveillance de lieux publics menacés par des attentats terroristes dans les années 1990. A l'inverse, les autorités publiques, avec le soutien d'organisations internationales (OACI, Conseil de l'Europe) vont mettre en avant la nécessité du recours à ce type d'opérateurs commerciaux en reprenant une partie de leur discours. La plus-value des sociétés de sécurité par rapport aux services publics en termes de flexibilité et d'adaptabilité aux variations de flux est ainsi souvent soulignée, et leur action toujours légitimée par l'argument du contrôle de l'Etat sur leurs opérations<sup>13</sup>. Ainsi, se dessine une nouvelle organisation sociale de la fonction de sécurité, dont l'interprétation nécessite de dépasser la problématique, centrée sur le rôle de l'Etat, qui consiste à se demander si la privatisation marque un retrait ou un renforcement de ce dernier. La représentation dans laquelle Etats et économie fonctionnent comme deux systèmes antagonistes doit être nuancée par la prise en compte des convergences d'intérêts évoquées ci-dessus, qui donnent lieu à des alliances et à certaines formes de répartition du travail, de coopération et d'échanges de ressources entre acteurs<sup>14</sup>.

---

12. Ocqueteau F., « La sécurité privée en France, état des lieux et questions pour l'avenir », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n°33, 3<sup>ème</sup> trim. 1998, pp. 105-127.

13. Il est cependant à noter que cette supervision étatique est loin d'être la règle générale en Europe, où les services de sécurité sont très souvent supervisés par les gestionnaires d'aéroports.

14. Nogala D., « Le marché de la sécurité privée : analyse d'une évolution internationale », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n° 24, 2<sup>ème</sup> trim. 1996, pp. 121-141.

### Une universalité inachevée

Mais malgré cette constante évolution des normes et pratiques recommandées par l'OACI, et le caractère juridiquement contraignant au regard du droit international de ces instruments, on peut constater que leur application est loin d'être universelle.

Si l'argument invoqué par l'OACI du manque de coordination entre Etats et organisations internationales et du faible niveau de compétence technique de certains Etats dans ce domaine est certainement recevable, il semble nécessaire de dépasser cette vision statocentrée de l'organisation internationale. On peut ainsi se demander si les Etats ont encore les moyens politiques de faire appliquer ces normes, dans le sens où leur emprise sur les opérateurs privés auxquels ils ont délégué la sûreté va en diminuant. Cette désétatisation de la sécurité et l'introduction d'une logique de profit implique un changement radical de perspective : les intérêts poursuivis par des entreprises finançant directement des mesures de sécurité peuvent diverger de ceux d'un Etat faisant fonctionner une police agissant théoriquement pour le « bien commun »<sup>15</sup>. En effet, les études sur le financement de la sûreté de l'aviation civile montrent clairement que les coûts sont dans la majorité des cas à la charge des gestionnaires d'aéroports et des compagnies aériennes, qui les répercutent sur les passagers. Ainsi, des entreprises soumises à une logique de marché sont donc à même de moduler, en fonction de leurs impératifs et de leurs intérêts économiques, le budget alloué à la sûreté et donc le niveau des mesures prises. Un conflit d'intérêts est donc susceptible d'apparaître entre des recommandations publiques et des intérêts privés. Le coût exorbitant de mise en œuvre, non pris en compte par les Etats et dépassant les capacités des opérateurs privés, semble donc constituer un handicap majeur à la mise en œuvre des normes internationales. L'effectivité de la Convention de Chicago est donc naturellement remise en cause par certains de ceux qui en sont les signataires. Mais au-delà des normes techniques de la Convention de 1944, c'est l'efficacité de l'ensemble de la réponse fondée sur le droit international public, y compris les conventions à portée judiciaire, qui est mise en cause.

---

15. Ocqueteau F., *op. cit.* p. 126.

## YANN POINCIGNON

Les conventions portant sur la répression judiciaire des actes illicites commis à l'encontre de l'aviation civile se heurtent en effet à l'obstacle de la souveraineté des Etats, qui vient constituer une limite à la fonction législative et régulatrice des organisations internationales. En effet, les Etats sont libres d'adhérer ou non aux conventions multilatérales. De fait, même si le taux d'adhésion aux Conventions de Tokyo, La Haye et Montréal est important, un certain nombre d'Etats qui n'en sont pas signataires restent en dehors de toute coopération internationale, et seront donc systématiquement recherchés par les auteurs d'actes illicites (on citera ici le cas du détournement en 1984 d'un appareil Koweïtien, dont les auteurs ne furent pas poursuivis au motif que leur Etat de destination – l'Algérie – n'était partie à aucune de ces conventions).

De plus, dans le cas où un Etat partie refuserait de livrer les auteurs d'un acte illicite, il n'existe aucune procédure ni dans les conventions multilatérales, ni dans les traités bilatéraux, autre que les sanctions classiques du droit international. De fait, rien qui permettrait de dissuader un Etat qui pour des motifs politiques refuserait de considérer une telle action comme délictueuse. En effet, ces instruments juridiques ont une force inférieure aux traités d'extradition (auxquels ils peuvent uniquement servir de base si les Etats le souhaitent), qui sont eux-mêmes, malgré leur caractère impératif, soumis à la volonté des Etats de les appliquer. Enfin, les obligations faites aux Etats de rechercher, arrêter et juger les suspects éventuels sont relatives. En effet, malgré l'absence de définition du terrorisme dans les conventions, la question du rapport entre crime à motivation politique et droit d'asile s'est systématiquement trouvée posée. L'échec de cet aspect de l'appareil juridique international est patent : moins de 10 pourcent des auteurs de détournements d'aéronefs commis entre mars 1968 et juillet 1974 furent emprisonnés ou tués lors d'interventions. A cet égard, certains Etats, confrontés à des difficultés dans la répression d'actes commis contre leurs compagnies ou leurs ressortissants, ont souhaité dès 1978 renforcer le caractère coercitif de la législation internationale. La déclaration lors du Sommet du G7 à Bonn en 1978 visait ainsi, malgré la position exprimée par l'OACI en 1971 contre l'introduction de sanctions dans ce domaine, à interdire l'escale aux compagnies relevant des Etats signataires dans les pays ne coopérant pas à un niveau suffisant dans l'application des accords internationaux en matière de sûreté aérienne.

L'analyse de l'évolution de la sûreté aérienne depuis 1945 révèle donc un secteur spécifique, bien démarqué de la coopération policière et de la lutte contre le terrorisme. C'est en revanche une approche radicalement différente qui est perceptible dans les mesures européennes post 11 septembre, tant dans le discours sur la menace que dans les pratiques qui reflètent le poids important des acteurs traditionnels de l'anti-terrorisme dans l'Union.

### **Une réponse européenne qui reflète les structures institutionnelles**

Présentée du fait de son caractère symbolique et médiatique comme l'un des domaines majeurs d'application des mesures de lutte contre le terrorisme, la sûreté de l'aviation civile a été évoquée au sein de l'ensemble des instances européennes après le 11 septembre. Mais si le souci légitime de réduire le risque pour les usagers est présent, les jeux et les positions des différents acteurs révèlent également une double stratégie de positionnement interne des institutions et des Etats entre eux et externe de l'Union européenne par rapport aux autres organisations. L'analyse de la réaction de l'Union européenne aux attentats du 11 septembre en matière de sûreté de l'aviation civile révèle une architecture complexe, reflétant une complémentarité à la fois institutionnelle (la coprésidence Conseil - Commission instaurée pour ces débats fait intervenir des mécanismes communautaires et intergouvernementaux) et thématique (débat transports et Justice et affaires intérieures – JAI). Les intérêts et positions des acteurs impliqués seront donc intrinsèquement liés à leur place et leur importance dans ce réseau.

Le Conseil Transports est la première instance à réagir dans le domaine de la sûreté dès le 14 septembre, en prenant deux mesures principales. D'une part, le Conseil décide l'élaboration d'un document à l'attention de l'OACI, auquel pourront s'associer les membres de la CEAC qui le souhaitent, et contenant notamment une révision de l'annexe 17 en réponse aux « nouvelles menaces » ainsi qu'une proposition de programmes d'audits. De plus, il invite la Commission à créer un groupe de travail *ad hoc* multidisciplinaire, coprésidé par ces deux institutions, et chargé à la fois d'examiner les besoins en coordination et coopération dans l'introduction de nouvelles mesures de sûreté dans l'Union et de proposer les mesures législatives nécessaires à leur application effective et uniforme. La coprésidence,

## YANN POINCIGNON

au-delà d'une nécessaire coordination entre domaine communautaire et intergouvernemental, reflète la volonté de la Commission et des Etats de se positionner comme acteurs incontournables d'une politique émergente. En effet, le 11 septembre voit la Commission se saisir en urgence du domaine de la sûreté pour lequel, aux dires mêmes de ses experts, elle n'était pas préparée : il importe donc pour les Etats et les représentants des agences nationales en charge de la sûreté de ne pas voir leurs prérogatives tomber intégralement dans le domaine communautaire.

Mais les mesures prises par l'Union pour renforcer la sûreté aérienne s'inscrivent sans équivoque dans le cadre plus général d'une politique de lutte contre le terrorisme, et impliquent donc les acteurs traditionnels issus de la coopération policière. Ainsi, dès le Conseil JAI extraordinaire du 20 septembre, le thème de la sûreté des transports aériens est évoqué à plusieurs titres, dont la coopération policière et des services de renseignement, les mesures aux frontières et la mise en commun de « bonnes pratiques » avec les Etats-Unis. L'ensemble de ces propositions est formalisé dans la feuille de route du 12 octobre 2001, par laquelle le Conseil JAI se voit chargé, au-delà des mesures visant à renforcer les contrôles aux frontières et dont les acteurs reconnaissent l'importance en termes de lutte contre le terrorisme dans les transports aériens, du « *renforcement des normes de sécurité dans les aéroports et les avions* »<sup>16</sup> par l'intermédiaire de l'action de la *task-force* des directeurs généraux de police (*police chiefs operational task force*, PCOTF). Tout comme la Commission s'est intéressée à des domaines touchant au titre VI dans le cadre de son action sur la sûreté aérienne, les actions en matière de sûreté des transports aériens sont à l'inverse l'occasion pour les acteurs du troisième pilier de réaffirmer de manière plus visible leur compétence dans un domaine dont ils avaient auparavant l'exclusivité. D'une manière générale, on peut distinguer deux grands types d'action, les unes ciblées sur les aéroports en tant que frontières, et les secondes visant à augmenter la sécurité des appareils en vol.

Même si les mesures concernant les frontières présentées dans la feuille de route du Conseil ne font pas directement référence à la sûreté de l'aviation civile, le lien qui est fait entre franchissement de

---

16. Note *Coordination de la mise en œuvre du plan d'action pour la lutte contre le terrorisme*, 12759/01 du 12/10/01, points 41 à 45 pour les frontières et 47 pour la sûreté aérienne.

frontière et terrorisme est particulièrement sensible dans le cas des aéroports internationaux, frontières extérieures situées à l'intérieur des Etats. En effet, ces mesures de renforcement des contrôles, complétées par le développement des réseaux d'échange d'information sur les visas et la décision de renforcer l'alimentation en signalements du Système d'Information Schengen sont perçues par les acteurs, tant policiers que membres des administrations des transports ou opérateurs privés, comme participant directement à la sûreté. La sûreté aérienne justifie donc le renforcement des pouvoirs et l'extension des missions de certaines institutions. Ainsi, la PCOTF se voit-elle explicitement confier un rôle en matière de sûreté aérienne par le Conseil JAI. Ce lien entre terrorisme et immigration est également fait au sein d'instances qui traitent de la sûreté des transports aériens. En effet, la Direction générale Transports de la Commission associe la Direction A de la DG JAI, notamment au titre de la « *sous-question immigration* » dont elle s'est saisie en marge du groupe *ad hoc*, dans le cadre de sa réflexion sur les mesures futures (notamment les techniques de vérification de l'identité des personnes et donc l'implication des acteurs de la sûreté aérienne dans la réflexion sur les documents d'identité et les techniques de biométrie).

Hors des institutions européennes, les Etats au sein de la CEAC ont également étroitement associé immigration, terrorisme et sûreté aérienne, relation qui s'objective dans l'existence d'un sous-groupe de travail sur l'immigration au sein du groupe de travail sur la facilitation, dont la préoccupation majeure est, selon l'organisation, « *la prise en compte des impératifs de sûreté* »<sup>17</sup>. Ce sous-groupe, présidé par le sous-directeur de l'Office fédéral des étrangers de Suisse, a notamment été chargé de développer un système d'alerte sur les mouvements migratoires illégaux, ouverts aux Etats et à leurs compagnies aériennes. Ce système ECFALIS, créé à l'origine pour des raisons économiques, s'est vu relancé à l'occasion des attentats du 11 septembre, au motif que la migration illégale « *compromet l'ordre et la sécurité publiques* »<sup>18</sup>. De la même manière que pour la relation terrorisme - immigration, l'accent mis sur le renseignement dans la lutte contre le terrorisme va toucher les instances traitant de sûreté aérienne. Ainsi, l'Annexe 17 de l'OACI, texte jusqu'ici

---

17. Périodique trimestriel d'information *CEAC Info*, n° 20, décembre 2001, p. 9.

18. *Ibid.* p. 10

## YANN POINCIGNON

essentiellement technique, se voit-il renforcé de deux amendements incitant les Etats membres à échanger des informations sur les menaces pesant sur l'aviation civile. De la même manière, le groupe de travail *ad hoc* de la PCOTF recommande l'échange d'informations entre services de police, compagnies aériennes et services chargés de la sûreté aérienne. On constate donc ici un élargissement en termes de compétences du champ de la sécurité intérieure en Europe, les acteurs en charge de la sûreté aérienne étant ainsi incités à coopérer avec les acteurs traditionnels dans l'exécution de leur mission.

Non incluse dans le projet de règlement de la Commission, la protection des aéronefs en vol a été évoquée dans le cadre du Titre VI *via* une proposition autrichienne visant à l'introduction de policiers armés à bord des vols sensibles. Formés spécialement, à terme par le Collège européen de police, ces policiers seraient chargés d'empêcher les détournements, au besoin en recourant à la force, en participant aux opérations de fouille d'avion et à l'évaluation des risques que peuvent présenter les passagers. Seul Etat membre ayant recours à ce système (avec Israël, la Suisse et les Etats-Unis, qui ont fait passer le nombre de leurs « *skymarshals* » de 30 à 1200 après le 11 septembre), l'Autriche met ainsi en avant une expertise unique dans l'Union. Mais si quelques Etats voient cette proposition d'un œil favorable, l'évocation de ce point au sein du groupe *ad hoc* de la DG TREN a soulevé de profondes dissensions. En effet, de nombreux Etats, et en particulier leurs administrations policières, se sont élevés contre ce projet notamment pour des raisons d'effectifs insuffisants. De plus, la mise en œuvre de cette proposition soulèverait inévitablement la question de l'armement de gardes privés, et donc de la remise en cause du monopole de l'exercice légitime de la force armée par les agents de l'Etat. Concrètement, cette question pose enfin des problèmes de sécurité des vols, de sûreté et de responsabilité en cas de problème dans l'exécution de cette mission, responsabilité que les Etats dans leur majorité ne semblent pas prêts à accepter.

Au-delà des Etats, les compagnies aériennes, et particulièrement les syndicats de pilotes, sont particulièrement opposés à ce projet, car ces derniers souhaitent garder le monopole de la sécurité et de la sûreté du vol dont ils sont pénalement responsables<sup>19</sup>. Enfin, la

---

19. On peut noter à ce titre l'existence de propositions antérieures – hors d'Europe – d'armer les pilotes et membres d'équipages eux-mêmes, forme particulière de privatisation de l'action

question de la légitimité d'une telle action est posée, lorsque au nom de la sûreté et de la lutte contre le terrorisme, cette proposition envisage un élargissement de la mission des policiers à bord. Dans ce cadre, la lutte contre le terrorisme pourrait se transformer en une sorte de « droit de poursuite » déguisé permettant la continuation de l'action policière au-delà du territoire de compétence des forces de police concernées. Ces diverses oppositions ont entraîné un report de cette proposition, qui refait surface début 2004 sous forme d'une lettre confidentielle du Conseil à l'OACI. Mais si l'on constate une tendance des acteurs traditionnels de l'antiterrorisme à se saisir de la sûreté aérienne afin de légitimer leur action, on voit surtout se dessiner une autonomisation de la Commission par rapport aux Etats (et donc une entrée en concurrence directe avec la CEAC), notamment au travers de la proposition de Règlement sur la sûreté aérienne<sup>20</sup> et de son action dans les instances internationales.

#### **Autonomisation de la Commission : le projet de règlement sur la sûreté aérienne**

La proposition de Règlement sur la sûreté de l'aviation civile marque une double rupture avec les pratiques jusqu'alors en vigueur en Europe. En effet, l'adoption d'un instrument juridique contraignant, directement applicable sans transposition dans l'ordre interne des Etats membres et pouvant faire l'objet de recours en manquement tranche avec les standards et les pratiques recommandées par les organisations internationales telles que l'OACI et la CEAC. Mais au-delà, ce texte s'inscrit résolument dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. En effet, même si elle ne se veut que le pendant que des accords « techniques » du type Annexe 17 de l'OACI ou Document 30 de la CEAC (les décisions-cadres sur le mandat d'arrêt européen et la lutte contre le terrorisme étant elles la version européenne des Conventions de Tokyo et de Montréal), cette proposition fait explicitement référence au terrorisme, considéré comme l'une des plus graves menaces pour les valeurs fondamentales

---

policière et de la sécurité mentionnée dans un rapport du Conseil de l'Europe, *Transport aérien et terrorisme : comment renforcer la sûreté ?*, rapport 9296 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 18/12/01, exposé des motifs, point 19.

20. Commission des Communautés Européennes, Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile, COM (2001) 575 – 2001/0234 (COD), 10/10/2001.

## YANN POINCIGNON

qui sont l'essence de l'Union européenne.

Le rôle de la Commission dans ce processus représente lui aussi une nouveauté. En effet, elle ne traitait pas de sûreté avant le 11 septembre, et était particulièrement mal préparée à le faire face à la CEAC. On peut ainsi noter durant le mandat de la Commission Prodi une nette tendance de la DG Transports à chercher à étendre le champ de ses compétences dans le domaine de l'aviation, avec une série de grands chantiers notamment dans le domaine du contrôle (projet « ciel unique ») et de la sécurité aérienne. En revanche, l'existence de la CEAC et sa légitimité comme producteur de normes en matière de sûreté constituaient un obstacle à toute initiative de la Commission, qui aurait été ressentie comme une atteinte à la souveraineté des Etats dans un domaine non expressément visé par les Traités. Mais les événements du 11 septembre ont permis un repositionnement des acteurs. La Commission, en arguant d'une globalisation de la menace, peut ainsi se poser en point de convergence des problèmes de sûreté, qui ne peuvent plus être laissés à la seule appréciation des autorités locales ou nationales.

Ainsi, la conjonction d'une tendance structurelle au regroupement des compétences relatives à l'aviation à l'échelon communautaire et d'une opportunité conjoncturelle a permis à la Commission de se saisir d'un domaine qui relevait jusqu'ici de l'intergouvernemental et des politiques nationales. Techniquement, la proposition reprend sous forme d'annexe les principales dispositions du Document 30 de la CEAC, sur lequel un consensus existait déjà au sein des Etats membres de l'Union européenne (ce document ne concerne de fait que la sûreté au sol et non celle à bord des aéronefs). Cette annexe regroupe des mesures concernant la prévention des actes de terrorisme dans les zones aéroportuaires, en amont du décollage de l'avion (contrôle d'accès et des bagages, équipements, recrutement et formation des personnels). Mais la remise en cause de prérogatives étatiques, notamment en matière de financement et de contrôle va poser plus de problèmes et être à l'origine d'un retard considérable dans l'adoption du texte. En effet, la proposition ne tranche pas en faveur d'un financement étatique ou privé des mesures supplémentaires, ce qui a pour effet de reconduire les pratiques en vigueur (financement par les compagnies aériennes et les exploitants aéroportuaires). De même, la question des délais de mise en œuvre, intimement liée à celle des coûts pour les mesures les plus lourdes, fait

l'objet d'une approche peu nuancée de la Commission qui propose que le Règlement entre en vigueur dans sa totalité dans les vingt jours suivant sa publication.

La souveraineté des Etats en matière de sûreté aérienne est également remise en cause par l'instauration d'un mécanisme de contrôle et d'audit obligatoire des plans nationaux de sécurité et des aéroports, mis en œuvre par la Commission. En effet, seuls les Etats eux-mêmes, par le biais de leurs administrations, avaient le pouvoir de déclencher des audits de la CEAC sur une base volontaire. De fait, il apparaît que la Commission est dans ce domaine perçue par les Etats comme une « menace » à la fois à leur souveraineté et à leur réputation internationale en matière de sécurité, dans la mesure où les résultats des audits, s'ils n'ont pas vocation à être publiés, seront en revanche diffusés aux autorités compétentes des Etats membres. Au contraire du financement de la mise en œuvre des mesures de sûreté, celui des audits fait l'objet d'une annexe détaillée de la proposition de règlement. Celle-ci illustre de manière claire le processus de captation de la sûreté aérienne par la Commission et la manière dont elle entend se doter d'une capacité dans ce domaine (création d'une structure permanente d'inspection, dotée d'un budget propre).

Mais le principal point d'achoppement en matière de remise en cause de la souveraineté étatique réside dans l'article 6 de la proposition, qui octroie la possibilité aux Etats membres de décider de mesures plus strictes que celles préconisées, mais donne pouvoir à la Commission d'en décider le retrait si elle les estime discriminatoires, non justifiées ou excessivement restrictives. Ce point a fait l'objet d'une opposition conjointe du Parlement et du Conseil. En effet, s'il apparaît légitime que la Commission se penche sur les distorsions commerciales induites par ces mesures, la possibilité qu'elle s'octroyait de décider du caractère justifié ou excessivement restrictif des mesures a été interprétée par les acteurs étatiques comme une remise en cause du Titre VI. Certains représentants y voyaient même un début de communautarisation masquée de la coopération policière, avec l'institution d'un droit de veto de la Commission sur les pratiques policières des Etats.

Enfin, le choix même de la voie réglementaire par rapport à une directive qui aurait pu voir des transpositions divergentes dans les droits nationaux est révélateur de la volonté de la Commission de

**YANN POINCIGNON**

contrôler le processus d'eupéanisation de la sûreté aérienne par le biais de la procédure de comitologie. En effet, le groupe *ad hoc* de la Commission deviendra avec l'entrée en vigueur du Règlement un comité réglementaire, chargé de prendre les mesures additionnelles nécessaires à l'efficacité de la législation communautaire ainsi que celles concernant la mise en place des audits. S'il est toujours composé de représentants des Etats membres éventuellement renforcés d'experts (sans droit de vote), ce comité, assisté d'un sous-groupe « mesures futures » convoqué de manière *ad hoc*, passera de fait sous la présidence unique de la Commission qui en fera l'instrument de promulgation des mesures d'application du Règlement. Les stratégies du Conseil et de la Commission sont à l'égard du projet de Règlement fort différentes : en effet, le Conseil a cherché dès le départ à en diminuer la portée en le rendant plus détaillé, afin d'éviter toute dérive communautaire par la suite. Pour sa part, la Commission met en avant la nécessité d'une autonomie très large ainsi que de la mise en place de moyens de contrôle sur les politiques menées par les Etats. Mais si la Commission remet en cause les prérogatives nationales des Etats, elle les concurrence également dans leur action au sein des organisations internationales de l'aviation civile.

### **La Commission européenne et les organisations internationales de l'aviation civile**

La Commission européenne va donc utiliser sa capacité normative par la voie réglementaire, plus rapide que l'élaboration d'une convention ou l'obtention d'un consensus au sein de la CEAC, pour se positionner face à cette dernière. La production juridique devient ainsi un facteur de légitimation d'une politique.

Au-delà d'une simple captation d'un champ de compétence, on peut voir ici une tentative d'instrumentalisation de la CEAC par la Commission européenne au nom d'une légitimité plus forte. En effet, si la proposition originale de la Commission ne visait qu'à transposer le Document 30 dans l'ordre interne de l'Union, les mesures additionnelles vont plus loin en reprenant l'ensemble des études menées par la Conférence. Aux dires mêmes des fonctionnaires de la Commission, la CEAC est un organe dont l'utilité est incontestable en tant que rassemblement des expertises et la proposition de solutions

techniques, mais qui ne doit jouer qu'un rôle de promotion de la sûreté au-delà de l'UE, le rôle politique et normatif étant dévolu à la Commission. Face à cette position communautaire, la CEAC invoque quant à elle le manque de compétence technique en matière de sûreté de la Commission (qui n'a pas participé substantiellement à l'élaboration du Document 30 malgré sa position d'observateur à la CEAC, et qui n'employait pas d'experts à titre permanent). De plus, elle met l'accent sur l'unilatéralisme dans la prise de décision communautaire, qui n'associe pas les acteurs privés à son élaboration alors que ces derniers ont souvent à supporter le financement des mesures de sûreté.

La CEAC cherche également à se présenter comme une institution politique, en mettant l'accent sur le déficit de légitimité de l'Union européenne. Le discours de la Conférence souligne en effet le caractère obligatoire et non consensuel des normes adoptées par la Commission, en y opposant la manière consensuelle et non directive dont elle traite de problèmes abordés de manières diverses par les Etats (qui confient la sûreté à des acteurs divers allant des opérateurs privés aux ministères de la Défense, en passant par l'Intérieur ou la Justice). Cette approche différenciée est particulièrement sensible dans la définition de la sûreté. Pour la Commission, il s'agit d'un problème essentiellement technique qui peut être résolu par des mécanismes communautaires et par l'implication minimale du Titre VI TUE<sup>21</sup>. A l'inverse, la CEAC met en avant le caractère politique de la notion de sûreté, avec notamment l'implication très en amont des spécialistes du renseignement<sup>22</sup>. De ce fait, elle reconnaît que les règles de confidentialité sur un sujet aussi sensible doivent différer de celles qui sont applicables en matière de sécurité aérienne, notamment dans la publicité donnée aux rapports d'inspection.

---

21. « *Le problème n'est en fait pas différent de celui qui se pose pour la sécurité aérienne et les mêmes solutions peuvent être utilisées dès lors qu'on veut garantir un niveau uniforme de protection, le plus élevé possible, à tous nos citoyens. Il suffit pour ce faire d'adopter des normes communes et de mettre en place les moyens de contrôle de leur application ; la discipline communautaire et les mécanismes du Traité feront le reste* ». Commission des Communautés Européennes, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'instauration de règles communes dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile*, COM(2001) 575 – 2001/0234 (COD), 10/10/2001, exposé des motifs, points 11 et 12.

22. Les représentants des services de police et des agences de renseignement sont conviés aux réunions des groupes de travail de la CEAC pour y participer à l'évaluation de la menace. De plus, l'exemple y est souvent cité du directeur de la sûreté du ministère britannique des Transports, qui est systématiquement un ancien fonctionnaire du MI6.

## YANN POINCIGNON

La CEAC va donc se positionner face à la Commission en réaffirmant son rôle central en matière de sûreté par la création de trois *task-forces* spécialisées, chargées d'apporter une contribution au travail communautaire. Les missions de ces groupes, parallèles à ceux de la Commission, soulèvent deux remarques. D'une part, on voit la CEAC se saisir d'un domaine au sujet duquel la Commission affiche quelque réticence car il semble relever plus de la coopération policière que de la simple coopération technique, à savoir la présence de gardes armés à bord des appareils. De plus, l'accent mis sur les audits permet aux Etats de regagner un pouvoir que les mécanismes communautaires leur font perdre : si la Commission continue à s'inspirer des acquis de la CEAC, l'élaboration de programmes et de procédures d'audits par consensus au sein de cette organisation intergouvernementale présente un grand intérêt pour les Etats qui sont plus libres dans ce type de négociation (le terme même d'audit continue à faire l'objet de débats, le Règlement visant à le remplacer par le terme de *monitoring* ou inspections). Les approches des deux organisations sur cette question des audits sont divergentes dans leur esprit. En effet, la CEAC se fonde sur le volontariat et la confidentialité, alors que la Commission souhaite l'instauration d'audits obligatoires, dont les résultats seront connus des administrations des Etats membres. Le risque existe donc de voir se développer deux circuits d'audits parallèles, qui seraient eux-mêmes partiellement redondants avec les mécanismes nationaux et ceux que l'OACI prévoit d'instaurer. En effet, l'organisation mondiale se positionne également dans ce marché de plus en plus compétitif de la sûreté aérienne, non plus en tant qu'instaurateur de normes (dont on a vu les limites dans un cadre aussi large), mais en légitimant son action par l'instauration de contrôles : ainsi a été décidée à Montréal en 2002 la mise en place d'audits réguliers, obligatoires, systématiques et harmonisés des plans nationaux et des aéroports sans précision sur les liens prévus entre ces contrôles et ceux déjà existants.

Enfin, la représentation de l'Union européenne au sein des organisations internationales (CEAC et OACI) est un enjeu d'importance pour la Commission. Mais les pratiques varient et les intérêts s'affrontent dans ce domaine, où l'on retrouve un débat classique sur l'expression de la politique étrangère d'un acteur international : son élaboration et sa défense au sein d'instances internationales doit-elle être confiée à des diplomates (Conseil,

Présidence en exercice) ou à des spécialistes du domaine considéré (Commission) ? La dérive vers le second cas de figure constatée au niveau des politiques étrangères des Etats se retrouve ici au niveau européen. Actuellement, la représentation de l'Union à l'OACI est assurée par la Présidence en exercice, qui a présenté à Montréal en février 2002 une position commune de l'UE et de la CEAC adoptée par le COREPER. Mais pour la Commission, qui a rédigé cette proposition de texte commun, le Conseil – et encore moins la Présidence en exercice, qui tourne tous les six mois – n'a pas la compétence pour défendre cette position au sein de l'OACI. De plus, la majorité des points abordés ressortant – selon les fonctionnaires de la Commission – du domaine communautaire, il y a là un dessaisissement et qui ne pourrait se résoudre que par la représentation de l'UE à l'OACI par la Commission au détriment de la Présidence.

**L'engagement des acteurs économiques : le dilemme coût/efficacité**

L'argument économique du maintien de l'activité économique et de la restauration de la confiance est invoqué par l'ensemble des acteurs pour justifier la politique de lutte contre le terrorisme dans les transports aériens. Ainsi, la Commission dans son évaluation générale des conséquences du 11 septembre et des mesures prises par l'Union ne sépare absolument pas les problèmes de sûreté aérienne des conséquences en termes de compétitivité. Cette concurrence des intérêts de sécurité et des intérêts économiques liés au financement des mesures se reflète d'ailleurs dans la disparité des situations en Europe concernant le financement des mesures de sécurité après le 11 septembre. Dans leur grande majorité, les opérateurs aéroportuaires et les compagnies aériennes ont donc dû supporter le coût de ces mesures exceptionnelles, sans pouvoir par ailleurs toujours les répercuter sur les utilisateurs.

La Commission se refuse donc à évoquer les problèmes de financement, laissant aux Etats la responsabilité de légiférer dans ce domaine, incitant ainsi les opérateurs privés à modifier leur approche de la sûreté. En effet, les groupements internationaux tels qu'ACI ou IATA ne voyaient pas le renforcement des mesures d'une manière favorable avant le 11 septembre, en raison de leur impact négatif sur la facilitation (le ralentissement des flux) ainsi que du coût de leur mise

## YANN POINCIGNON

en œuvre. Ne pouvant plus tenir ce discours revendiquant une privatisation de la sécurité après le 11 septembre, ces opérateurs privés rappellent les gouvernements à leur « devoir impérieux ». Pour cela, ils utilisent un argument moral, en appelant les Etats à la restauration de leurs prérogatives régaliennes et les mettant devant leurs responsabilités. Cette position s'appuie sur une interprétation particulière de la menace. En effet, ces acteurs considèrent que le 11 septembre a démontré que le transport aérien n'a été qu'instrumentalisé par les terroristes pour s'attaquer aux Etats ; en aucun cas il n'était une cible en soi, et donc ne peut être tenu de financer l'ensemble des mesures de sécurité qui visent en fait à protéger l'ensemble des citoyens et non plus les seuls utilisateurs. D'autre part, une pression est exercée sur les gouvernements par l'invocation du contexte de crise financière dû à la réduction du trafic des passagers et à l'augmentation des primes d'assurance. Dans ce cadre, une augmentation importante des charges de sécurité représente un risque pour la survie même du secteur de l'aviation civile.

L'influence des groupements professionnels internationaux sur les institutions européennes en matière de sûreté diffère des mécanismes habituels pour l'aviation civile. En effet, le point d'entrée classique de ces acteurs, qui possèdent des représentations à Bruxelles, est la Commission, qui les consulte et les associe à de nombreuses réunions techniques. Mais dans la mesure où cette dernière n'a pas intégré les questions de financement dans sa proposition, et n'a pas fait initialement appel à ces opérateurs privés pour débattre de ces problèmes au sein du Groupe *ad hoc*<sup>23</sup>, ces organisations se sont tournées vers le Parlement européen, traditionnellement attaché au financement équitable des mesures d'application de la législation communautaire. On note ainsi que les amendements proposés par le Parlement en première et en seconde lecture de la proposition de Règlement sur la sûreté aérienne reflètent les intérêts des compagnies aériennes et des opérateurs aéroportuaires, en demandant leur étroite association à toute procédure, notamment en matière de financement. Il s'agit en effet d'une part de diminuer les coûts en supprimant ou en

---

23. Soulevant ainsi leur indignation (voir notamment EWERS G., « Security developments : much haste but how much action ? », *Airport Business* (périodique d'information d'ACI), December 2001/January 2002, pp. 17-19). Cette position a conduit la Commission à créer un « *parallel stakeholder group* », comprenant les représentants des intérêts privés des compagnies et opérateurs aéroportuaires.

allégeant certaines mesures de sûreté, ou en les étalant dans le temps. Mais la principale demande tant du Parlement que des professionnels est, au nom des arguments précédemment évoqués et contre l'avis de la Commission, de faire supporter par les Etats une partie des coûts des mesures permanentes et exceptionnelles. Il est toutefois à noter que la Commission et le Conseil se sont opposés à la quasi-totalité de ces propositions. En effet, celles concernant la diminution des coûts sont perçues comme tendant à réduire le niveau de sûreté, tandis que celles visant à rendre les Etats financièrement responsables des mesures de sûreté sont considérées comme n'entrant pas dans le champ de compétence du Règlement. De plus, on comprend que les Etats, au travers de leur vote au Conseil, s'opposent à une réglementation qui leur est défavorable. De ce fait, les problèmes de financement représentent les principaux points de discorde au cours des réunions de conciliation, et très certainement responsables de l'impossibilité de faire adopter avant l'été 2002 un règlement qui devait aboutir en décembre 2001.

Au-delà des aspects financiers, une demande importante du renforcement du rôle de l'Etat se manifeste également au niveau de la mise en œuvre des mesures de sûreté, et particulièrement en ce qui concerne le recours aux opérateurs privés de sécurité. Ce débat, particulièrement animé aux Etats-Unis, a vu un consensus entre Républicains et Démocrates pour dénoncer l'échec d'un système privé ultra-libéral, et aboutit à la création d'un corps fédéral de sûreté des transports de 28 000 fonctionnaires. Principalement fondée sur la nécessité d'uniformiser les pratiques et de mettre un terme aux logiques de profit suivies par certaines compagnies dont les standards étaient jugés par trop déficients, cette proposition s'est rapidement vu objecter que le système précédent ne pouvait se voir imputer la responsabilité des attentats du 11 septembre (les individus n'étaient pas répertoriés comme dangereux, et il était à l'époque légal d'introduire à bord les instruments utilisés comme armes lors de ces attentats). Au sein de l'Union européenne, le débat ne s'est pas posé de manière aussi tranchée, mais plutôt en termes de convergence d'intérêts, à organiser au mieux en matière de responsabilité et de contrôle. En effet, la proposition de Règlement de la Commission ne vise pas uniformiser les pratiques en matière de responsabilité de sécurité, invoquant simplement la notion, reprise par le Conseil, « d'autorité compétente ». Cette autorité désignée par les

## YANN POINCIGNON

gouvernements, qui peuvent ainsi perpétuer les pratiques antérieures, peut donc être soit publique soit privée.

Le contrôle exercé sur les opérateurs privés dans l'exercice de leur mission semble quant à lui poser plus de questions, en particulier par la difficulté à réglementer dans ce domaine. En effet, ce point est l'objet d'une concurrence assez vive entre les institutions du troisième pilier (notamment le groupe de coopération policière) qui souhaitent être saisies du dossier au nom du contrôle de la police sur les opérateurs privés, et la Commission qui veut voir ce problème traité sous couvert de la liberté d'entreprise, ce qui lui permet en outre de conforter son rôle dans le domaine de la sécurité. Le Parlement européen (Commission libertés publiques) a sur ce point demandé à la Commission d'élaborer une proposition de directive d'harmonisation de l'emploi des services de sécurité privée, qui est à l'étude conjointement par les DG Marché Intérieur et JAI. La nécessité de coopération entre Etats et secteur privé est également avancée par le Parlement européen, notamment en matière d'accréditation et de formation des personnels. Face à la Commission et au Conseil qui souhaitent voir les personnels habilités par leur employeur, la Commission parlementaire des Transports a clairement affirmé son souhait de voir les administrations nationales prendre la responsabilité de ces accréditations. De même, un certain nombre d'amendements ont été déposés, appuyés notamment par les opérateurs aéroportuaires, visant à restreindre le nombre de personnels concernés par une formation minimale obligatoire.

Mais d'une manière générale, la Commission reconnaît l'importance du secteur privé de la sécurité dans la fiche d'évaluation d'impact associée à sa proposition de Règlement, en prévoyant que les entreprises spécialisées en matière de sûreté pourront connaître une certaine expansion. De fait, on constate en Europe une tendance inverse à celle observée aux Etats-Unis, avec une augmentation massive du nombre des employés privés dans les aéroports, justifiée principalement par une plus grande flexibilité tant sur le court terme (temps partiel en fonction des horaires de pointe) que sur le long terme (possibilité d'embauche en période de crise et de réduction plus facile des effectifs en période calme)<sup>24</sup>. Cette augmentation ne concerne

---

24. Ainsi Aéroports de Paris voit-il le nombre d'agents privés de sécurité passer de 1500 à 4000 après le 11 septembre 2001. Au Danemark, une formule originale conciliant flexibilité du privé

d'ailleurs pas uniquement les agents d'exécution. En effet, on voit certains exploitants mettre sur pied des corps de contrôle et d'encadrement des opérateurs de sécurité (250 personnes dans le cas d'Aéroports de Paris), chargés à la fois de contrôler la bonne application des marchés et de compléter l'encadrement des compagnies de sécurité privées par les agents du service public.

La politique de sûreté des transports aériens qui se met en place dans l'Union européenne se démarque donc à plusieurs titres des pratiques antérieures au sein d'enceintes intergouvernementales comme l'OACI ou la CEAC. En ayant recours à des instruments juridiques contraignants, et surtout en intégrant cette politique à une politique plus globale de sécurité intérieure, l'UE met ainsi l'accent sur la sécurisation des frontières et le contrôle des mouvements de population qui sont au cœur du débat sur la sécurité intérieure. Mais au-delà, se pose la question de l'influence de l'acteur majeur, tant sur le plan économique que de la sécurité, que sont les Etats-Unis. En effet, l'administration américaine a usé de pressions politiques et économiques pour faire prévaloir sa vision de la sûreté aérienne et par extension de la sécurité aux frontières.

### **Les enjeux politiques : quelle vision de la sécurité ?**

L'utilisation des techniques biométriques dans le filtrage des mouvements transfrontaliers dans les aéroports est recommandée par un nombre croissant d'acteurs de la sûreté aérienne, essentiellement au nom d'une plus grande fiabilité. Cette question se pose dans les aéroports à un double niveau. En effet, cette pratique est recommandée pour se substituer aux badges d'accès des personnels aux zones sécurisées, sans poser de réel problème. Mais sa généralisation sert d'argument pour justifier de l'instauration de tels contrôles sur les passagers eux-mêmes. Dans ce cas, il s'agit d'instaurer des passeports ou des cartes d'identité biométriques pour les passagers acceptant de se soumettre à un contrôle de sécurité préalable et unique, ou de faire apposer, puis contrôler une empreinte digitale sur les billets d'avion. En dehors des conséquences que de tels procédés peuvent avoir sur la liberté de circulation des individus, ils

---

et visibilité du public consiste à faire travailler des agents privés revêtus d'un uniforme du service public.

## YANN POINCIGNON

posent de manière fondamentale des questions sur la protection de la vie privée en autorisant le stockage et la mise à disposition d'informations personnelles dans des conditions encore mal définies<sup>25</sup>. L'utilisation qui peut être faite de ces informations doit également être analysée. En effet, des mesures de contrôle exceptionnelles se justifient au nom d'une menace majeure sur la sûreté aérienne et de la prévention d'actes terroristes. Mais leur détournement toujours possible à des fins répressives pour des délits mineurs, tant du fait d'une traçabilité accrue des mouvements que de possibilités renforcées d'identification des individus, soulève la question de la proportionnalité de la réponse à la menace.

Les pressions exercées en faveur du renforcement de l'emploi de ces techniques sont de deux ordres. En effet, elles émanent des entreprises détentrices du savoir-faire dans ce domaine, dont le discours est souvent repris par les acteurs politiques. Mais dans le cas de l'Union européenne, les Etats-Unis tendent également à promouvoir une politique de contrôle *via* le recours aux technologies de surveillance, comme en témoignent les demandes directes adressées par le gouvernement américain au Président de la Commission en octobre 2001. Ces demandes, si elles se heurtent à la réticence de la Commission et de certains Etats au nom principalement de la sauvegarde des libertés individuelles, n'en sont pas moins reprises par certaines autres instances politiques, tel le Conseil de l'Europe, dont l'Assemblée tient un discours très volontariste en matière de recours aux technologies de sécurité.

Mais dans le domaine du filtrage des individus aux frontières, un contrôle systématique ne peut être envisagé, même s'il repose sur les technologies les plus sophistiquées. Ainsi, ce recours aux technologies avancées comme la biométrie demande lui-même à être optimisé par des logiques proactives de désignation des groupes à risque au travers notamment du profilage. Dans le domaine de la sûreté des transports aériens, cette technique d'identification des individus à risque a notamment été mise au point par la compagnie israélienne El Al en coopération avec les services de sécurité de ce pays. Elle consiste, au travers de questionnaires rapides, à sélectionner des individus

---

25. Un projet d'Air France de mettre en place de tels dispositifs a reçu un accueil défavorable de la Commission nationale informatique et libertés, qui si elle ne s'oppose pas à l'introduction de procédés biométriques pour les personnels travaillant sur les aéroports, s'est montrée réticente à leur généralisation au contrôle des passagers.

potentiellement dangereux pour les aiguiller vers des équipements de détection plus performants. Mais cette technique repose sur une double condition non dénuée de risques. En effet, elle suppose tout d'abord une coopération poussée entre l'Etat et les compagnies aériennes, opérateurs aéroportuaires et de sécurité privée dans l'exécution de mesures de sécurité qui dépassent le simple contrôle de bagages : elles impliquent un contrôle de l'individu au travers de questions personnelles. Se pose ainsi la question de la légitimité de telles pratiques, notamment de la part d'acteurs privés. Ce procédé suppose en outre que la menace soit clairement définie, ce qui est loin d'être toujours le cas dans le cadre des mesures souvent réactives mises en place après des attentats. Il va donc contribuer à légitimer, par l'implication même d'acteurs privés et des passagers se soumettant aux contrôles, la définition institutionnelle de la menace. Ainsi, au-delà d'une privatisation des actions de sécurité, apparaît donc également le risque d'une privatisation du discours sur la menace, les agents en charge des contrôles se trouvant investis du pouvoir de catégoriser et de désigner « l'ennemi » potentiel. Mais si la surveillance peut s'exercer de manière directe sur les individus lors de leur passage de la frontière, elle va également devenir plus globale en cherchant à utiliser aux fins de la lutte contre le terrorisme l'ensemble des moyens existants de collecte, d'échange et de traitement de l'information. Ce lien entre accès à l'information et pouvoir de contrôle trouve ici tout son sens, au travers de l'importance donnée au renseignement dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, en particulier par l'utilisation des moyens technologiques les plus avancés, tels que les réseaux de fichiers informatisés.

L'utilisation extensive de ces fichiers informatiques comme moyen de contrôle au nom de la lutte contre le terrorisme revêt plusieurs formes. Elle peut se traduire par l'ouverture de certains d'entre eux, comme le SIS, à des agences telles que les services de renseignement ou Europol. Dans le cas de l'agence policière, la première phase envisagée, qui prévoit l'accès aux informations, lui permettra de passer outre les réticences de certains Etats à fournir des renseignements, et pourrait donc voir ces derniers perdre confiance dans ce système et refuser de continuer à l'alimenter en invoquant une utilisation trop large des informations qu'ils fournissent. De plus, la question d'un accès total ou limité est posée. En effet, un accès exhaustif verrait de fait Europol avoir accès à des informations qui ne

**YANN POINCIGNON**

sont pas de sa compétence, comme par exemple au titre de l'article 96 de la convention de Schengen, relatif aux étrangers non admissibles. Dans ce cas, l'utilisation par un organe de police judiciaire de données de cas relevant de la police administrative des étrangers, matière en laquelle elle n'a pas compétence, pose question tant au plan juridique que sur celui des libertés individuelles. Mais au-delà des avantages opérationnels qu'Europol tirerait de cet accès en termes de traçabilité des individus, l'agence avance également une raison stratégique d'évaluation, qui lui permettrait de fait de participer de manière encore plus active à la définition de la menace, notamment au travers de la détermination de tendances temporelles, géographiques, ethniques et démographiques.

La seconde phase de cet accès prévoit la possibilité pour Europol d'introduire et de mettre à jour des données dans le système. Or, dans la mesure où les Etats ne bénéficient de ce droit de modification que pour les données dont ils sont propriétaires, l'agence de police européenne serait ainsi la seule administration détentrice d'un pouvoir central sur ce fichier. Ainsi, l'extension des fonctionnalités d'un fichier dont le contrôle démocratique est sujet à débat (seule une autorité de contrôle créée par la Convention est saisie de cet aspect, à l'exclusion du Parlement européen et des parlements nationaux) pourrait se voir entérinée sans modification préalable de la Convention qui l'institue. En parallèle à cette extension de l'accès aux fichiers existants, on constate également la création de nouveaux réseaux de données, à l'image du système ECFALIS mis en place par la CEAC. Mais l'utilisation de ces fichiers peut rapidement, au nom de la prévention d'une menace vitale, dépasser le cadre initialement prévu. Ainsi, selon le responsable de ce projet qui relaie ainsi l'opinion de certains Etats et opérateurs privés, « *la question se pose de savoir si une limitation d'ECFALIS aux Etats membres de la CEAC et aux méthodes de mouvements migratoires est toujours adéquate* »<sup>26</sup>. Ainsi, s'impliquant plus avant dans la coopération policière et l'échange de renseignements, la CEAC va au-delà d'une action sur le contrôle de la migration au nom de la sûreté. Elle renforce ainsi le caractère politique de son action, face à une Commission qui veut la cantonner dans un rôle plus technique.

Cette logique proactive, illustration du mythe du contrôle global

---

26. Eugster R., « ECFALIS », in *CEAC Info*, *op. cit.*, p. 11.

des mouvements comme réponse à une menace importée, a également des ressorts externes à l'Union européenne. Elle est en effet largement appuyée par l'administration américaine, qui au nom de l'efficacité antiterroriste prône une homogénéisation des pratiques, revenant *de facto* à exporter les normes américaines dans des Etats tiers. En effet, les demandes américaines à l'Union tendent à imposer une vision globale et technologique de la surveillance, en incitant en particulier les Etats européens à revoir leur position. Elles invitent en particulier l'UE à reconsidérer sa politique de protection des données dans le contexte des impératifs de la lutte contre le terrorisme (incluant la surveillance d'Internet), ainsi qu'à réviser les textes exigeant la destruction des « données opérateurs » au-delà d'un certain délai.

### **Europe et Etats-Unis : deux visions divergentes de la sécurité ?**

On le voit, la politique de sûreté des transports aériens élaborée par les institutions européennes ne saurait s'interpréter uniquement comme la résultante de jeux internes à l'Union. Ainsi, la réaction immédiate de fermeture de l'espace aérien par les Etats-Unis après le 11 septembre, ainsi que les positions dures prises par ce pays au sein des institutions internationales vont nettement façonner la réponse européenne, au premier chef pour des raisons d'ordre économique. En effet, il apparaît d'une part nécessaire de susciter la confiance américaine dans le système européen afin de préserver le trafic transatlantique. En effet, l'argument économique est le premier à revenir dans les motivations<sup>27</sup> des différents acteurs. D'autre part, il importe également, compte tenu de la tendance à l'action unilatérale des Etats-Unis dans ce domaine, d'aligner les pratiques européennes en matière de sûreté afin de ne pas créer de distorsions commerciales préjudiciables aux exploitants<sup>28</sup>.

La pression des Etats-Unis pour imposer les pratiques américaines, et notamment le renforcement des mesures au-delà des

---

27. Jusque dans l'exposé des motifs du Conseil après l'adoption de la Position Commune relative à la proposition de Règlement sur la sûreté aérienne. Le Conseil considère en effet qu'elle vise à « renforcer la confiance dans les transports aériens en Europe » avant même d'assurer « la protection des citoyens dans la Communauté européenne, en empêchant les actes d'intervention illicite ». Document 15029/4/01 REV4 ADD1 du 29/01/02, pp. 2-3.

28. Le groupe *ad hoc* se voit d'ailleurs confier la mission de vérifier la cohérence de la réglementation communautaire avec la législation américaine par le Conseil transports du 14 septembre.

## YANN POINCIGNON

recommandations de l'OACI, s'exerce d'abord de manière directe. En effet, la liste des demandes américaines transmise au président de la Commission le 16 octobre 2001, et notamment ses chapitres sur la protection des données, les contrôles aux frontières et la sûreté aérienne, dépasse les mesures envisagées par l'Union. Elle se trouve même sur certains points (comme par exemple la protection des données) en contradiction avec des points considérés comme fondamentaux par les institutions européennes. Mais cette pression est également indirecte au sein de l'OACI et d'autres organisations généralistes. A cet égard, le G8 représente un forum de choix pour l'expression des vues américaines, dans la mesure où le poids économique de cet Etat fait que ses positions sont difficilement discutables. De fait, les mesures adoptées par les membres du G8 au Sommet de Kananaskis en juin 2002 reflètent de manière particulièrement fidèle les mesures prises au niveau national par Washington. C'est donc bien à une exportation de la vision de la sécurité des Etats-Unis vers l'Europe que l'on assiste dans ce domaine, vision qui reflète la politique développée par Washington dans sa lutte contre le terrorisme. A l'image du concept de « *Homeland security* », le discours institutionnel européen met l'accent sur l'importation de la menace et la notion de sécurité « intérieure ». Ainsi, la lutte contre le terrorisme est pensée en termes de frontière et de maîtrise des flux. Cette perspective se dessine notamment au travers du recours grandissant, pour exercer ce contrôle, aux technologies de pointe, mises en avant par les acteurs qui en ont la maîtrise. De ce fait une nouvelle géographie se dessine, opposant de manière plus marquée un intérieur à sécuriser et un extérieur dont il faut se protéger.

Par ailleurs, la coopération européenne avec des Etats-Unis est grandement facilitée, voire amplifiée, par la qualité des relations « techniques » entre praticiens de la sécurité. En effet, la volonté du Conseil JAI de mettre en commun les bonnes pratiques dans le domaine de la lutte antiterroriste, notamment dans le domaine des technologies d'identification et de filtrage, se voit portée par une culture de la technologie commune de part et d'autre. De plus, cette culture était déjà très présente chez les professionnels de la sûreté aérienne, dont le discours et les méthodes semblent ici avoir été repris par les acteurs policiers. Ainsi, on voit l'Union européenne – sous pression américaine et contre la volonté initiale des Etats, des

institutions et des populations – accélérer ce processus de mise en place de moyens de contrôles des mouvements de plus en plus sophistiqués. Ainsi, le recours aux technologies de filtrage et d'identification des individus et l'interconnexion des systèmes d'information, s'ils étaient à l'ordre du jour au sein de l'UE, se heurtaient jusqu'ici à des oppositions d'ordre administratif et éthique de la part de certains Etats membres et du Parlement. Le développement du recours aux empreintes biométriques pour l'établissement de pièces d'identité, ainsi que la communication au bureau américain des douanes et de l'immigration de données fournies par les passagers aux compagnies lors de l'achat de leur billet (*Passenger Name Record* ou PNR), sont à cet égard révélateurs.

Le recours aux techniques biométriques se développe dans l'Union après le 11 septembre. En effet, malgré les avis défavorables donnés par différentes autorités nationales, la Commission a proposé courant 2003 deux projets de Règlements visant pour l'un à imposer des documents de visa et de séjour de ce type aux ressortissants des pays tiers pour 2005, et pour l'autre des documents d'identité à empreintes biométriques aux ressortissants de l'Union pour une date non précisée. Faisant suite à l'adoption post 11 septembre de visas et de permis de séjour à sécurité renforcée (comprenant notamment des photographies) en 2002, cette nouvelle étape a été conduite à l'initiative du Benelux et de l'Allemagne au sein du Conseil JAI, notamment sous la présidence grecque. Pour sa part, la Commission s'est fait le relais des Etats qu'elle a soutenus, en légitimant la position de l'Union par les demandes américaines imposant des passeports à données biométriques avant l'automne 2004. Le lien entre lutte contre le terrorisme et contrôle de l'immigration est ici encore très présent. En effet, si l'un des arguments avancés est d'empêcher la falsification des documents, l'harmonisation entre les informations biométriques et les différents systèmes d'information est également à l'ordre du jour. Il s'agit donc ici, *via* le nouveau Système d'information des Visas, regroupant des systèmes nationaux et un système central européen, d'échanger des informations sur l'ensemble des étrangers soumis à autorisation entrant et sortant de l'Union.

Cette mise en réseau de l'information sur la circulation des individus pose donc la question de la protection des données, tant au sein des Etats qu'au niveau de l'Union. En effet, les systèmes nationaux varient d'un Etat à l'autre, et si tous les Etats membres sont

## YANN POINCIGNON

dotés d'une autorité de contrôle, les effectifs et les budgets qui leurs sont consacrés ne sont pas homogènes. Par ailleurs, les pouvoirs conférés à ces organismes sont également variables, certains étant dotés de véritables pouvoirs d'investigation alors que d'autres sont limités au contrôle *a posteriori* des actes législatifs. Au plan européen, la protection des données individuelles est régie par une directive datant de 1995. Mais si ce texte est fréquemment invoqué, notamment par la Commission dans ses propositions relatives au stockage et au transfert de données personnelles, il est loin d'être universellement efficace. Le fait qu'il ne s'agisse que d'une directive – qui nécessite par conséquent une transposition en droit national pour être appliquée – fait reposer en fin de compte ce contrôle sur les Etats, avec leurs perceptions différentes. Ainsi, un rapport de la Commission paru en 2003 sur l'application de ce texte fait ressortir des manquements dans sa mise en œuvre, et critique le manque d'indépendance de certaines de ces instances de contrôle.

La pression des Etats-Unis est également significative dans le domaine de la transmission d'informations relatives aux passagers par les compagnies aériennes (PNR). Pour des raisons essentiellement économiques, l'Union va tendre à un alignement avec les Etats-Unis dans ce domaine. Ces fichiers PNR sont créés par les opérateurs aériens lors des réservations et permettent à tous les intervenants du secteur aérien d'avoir accès aux informations concernant le voyage (vols aller et retour, historique des vols précédents, correspondances, services requis, repas spécifiques, problèmes de santé...). Mais si l'utilisation de ces données par les opérateurs afin de veiller au bon déroulement du voyage est légitime, leur transmission à des services de police ou d'immigration à des fins de profilage et de catégorisation semble plus problématique. Or, l'administration américaine en a très rapidement autorisé l'accès après le 11 septembre au travers de deux textes : l'*Aviation and Transportation Security Act* du 19 novembre 2001 et le *Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act* du 5 mai 2002. Ces deux textes, rappelés dans une demande aux compagnies aériennes européennes en mars 2003, imposent la transmission de données PNR (en tout plus d'une trentaine) aux autorités américaines, sous peines de sanctions très lourdes, pouvant aller jusqu'à une amende de 6000 dollars par passager ou même l'interdiction pure et simple d'atterrissage.

Au niveau européen, les réactions sont diverses. Au travers de la

Direction générale Marché intérieur, compétente en matière de protection des données, la Commission européenne a rapidement souligné les risques potentiels d'un tel transfert de données relatives à la vie privée, et sa contradiction avec la législation européenne existante. Mais si elle s'est attachée à négocier et mettre en place un encadrement juridique de ce transfert, elle a sur le fond reconnu le bien-fondé des demandes américaines et en a accepté le principe. Le Parlement, traditionnellement attaché à la défense des libertés publiques et à l'autonomie de décision de l'Union et de ses Etats membres s'oppose à de nombreuses reprises à ce projet (notamment dans deux Résolutions extrêmement critiques des 13 mars et 9 octobre 2003). Par ailleurs, un groupe de travail créé par la directive de 1995 sur la protection des données (« Groupe de l'Article 29 ») s'est exprimé régulièrement en critiquant ouvertement ce projet.

Ce groupe estime que l'utilisation qui pourrait être faite de ces données risquerait de dépasser le cadre de la lutte contre le terrorisme. En effet, dans une société démocratique, une situation d'exception peut justifier des limitations temporaires et strictement encadrées de certaines libertés fondamentales pour la sauvegarde de l'intérêt public. En revanche, leur légitimité est plus contestable dans le cas d'une autre utilisation comme la contribution au contrôle de l'immigration ou des missions de police, missions qui ne sont pas clairement exclues par les textes américains. De plus, le champ des données communicables apparaît trop vaste compte tenu des besoins et de ce qui est considéré comme « *nécessaire, proportionné et non excessif* » par la directive de 1995. Sur ce point, la Commission a arrêté avec les autorités américaines une liste de 34 points, dont 20 ne sont pas acceptables aux yeux du groupe de l'Article 29. Enfin, la méthode de transfert des données pose la question de la souveraineté des Etats membres. En effet, l'agence américaine réclame un transfert de type « *pull* », qui lui garantirait un accès direct aux fichiers des compagnies, que la Commission envisage d'accorder, constatant que le système de type « *push* » par lequel ces opérateurs transfèreraient eux-mêmes les données n'existe pas. Mais ces transferts de données posent également la question du contrôle de l'utilisation qui en sera faite une fois transmises à l'administration américaine. Il semble en effet qu'elles pourront, sous couvert des textes régissant la sécurité intérieure et qui ont permis la mise en réseau de plusieurs agences fédérales, être transférées à différents services de police et de

## YANN POINCIGNON

renseignement. En particulier, l'agence de sécurité des transports (TSA) rattachée au nouveau département de la sécurité intérieure, a mis en place un système automatisé de profilage des passagers, le système CAPPS II (*Computer Assisted Passengers Pre-Screening System*). Ce système, croisant des informations de provenance diverse et pour partie secrètes (demandes de visa, passeports, y compris des données biométriques ?), attribue à chaque passager un code couleur vert, jaune ou rouge en fonction du risque potentiel qu'il représente. Le but affiché par la TSA est d'élargir au maximum la provenance des données injectées dans ce système afin d'en accroître la fiabilité, le transfert des données PNR à la TSA étant considéré comme essentiel.

Ainsi, parallèlement à une mise en réseau de l'information sur les mouvements des individus au sein des Etats de l'Union une interconnexion des réseaux européens et américains se met en place. Et de fait, ce lien se fera d'autant plus facilement que les données relatives à ces mouvements seront informatisées par des acteurs privés (PNR) ou publics (documents de voyage numériques, données biométriques...). Ainsi, les organismes en charge de la sécurité des frontières, et notamment de celles où ces contrôles sont techniquement réalisables comme les aéroports, disposeront-ils de moyens avancés de catégorisation et de profilage. L'utilisation qui sera faite de ces systèmes, et notamment de systèmes entièrement automatisés de catégorisation des individus comme CAPS II, se révèle un enjeu capital, étant donné la relative faiblesse des instances de contrôle nationales et européennes. Ce renforcement de la politique de sécurité intérieure européenne par captation d'un nouveau domaine d'action communautaire en matière de sûreté aérienne soulève donc un certain nombre de questions quant à la vision de la sécurité européenne qu'il participe à définir. En effet, les attentats du 11 septembre appelaient une réaction des institutions et des Etats européens, tant pour répondre à une menace accrue pesant sur leurs citoyens que pour rassurer une opinion publique et un secteur économique particulièrement marqués par ces événements. Cependant, l'accélération de la production administrative et juridique dans ce domaine semble avoir éclipsé la volonté politique des gouvernants. La vision de la sécurité qui semble émerger de ce processus paraît résulter davantage des coopérations préexistantes entre les différents acteurs que d'un projet global. Or, une politique, fut-elle de sécurité, ne saurait se substituer au projet

politique qui doit l'inspirer. En créant l'illusion d'une politique de sécurité efficace à cent pour cent, l'Union européenne encourage des pratiques sécuritaires qui remettent paradoxalement en cause les valeurs qui la fondent, comme la liberté de circulation des individus et d'autres libertés liées à la protection de la vie privée. A l'inverse, la préservation de ces valeurs nécessite un projet politique cohérent, duquel dérive une approche globale de la sécurité. Rapportée à la prévention et la répression des actes terroristes, cette vision se doit de prendre en compte tant les causes que les modes d'action du terrorisme, tout en insistant en permanence sur le caractère exceptionnel, temporaire, proportionnel et limité des mesures sécuritaires. Par la définition d'un tel projet, l'Europe doit pouvoir éviter l'instrumentalisation de la lutte contre le terrorisme comme facteur de légitimation, une guerre qui ne serait, selon l'expression de Jean Baudrillard<sup>29</sup> que la « *continuation de l'absence de politique par d'autres moyens* ».

---

29. Cité dans l'article de Wieviorka M., « Réflexions sur le 11 septembre et ses suites », *Confluences Méditerranée*, n° 40, Hiver 2001-2002, p. 39.



# DEVIANCE et SOCIETE

## articles

**L'expérimentation du placement sous surveillance électronique en France et ses enseignements (2001-2004)**  
R. LÉVY et A. PITOUN

**Ombres et lumières de la politique criminelle italienne dans l'ère de l'urgence perpétuelle**  
A. BERNARDI

**Insécurité urbaine et politiques d'interventions: la réalité italienne**  
F. CARRER

**Le « Traitement Policier Autonome » en Belgique. Genèse et conséquences d'un nouveau dispositif destiné au traitement des infractions**  
V. FRANCIS

**Les municipalités américaines favorisent-elles l'émergence de polices privées ?**  
F. VINDEVOGEL

## Index des volumes 27 et 28 (2003-2004)

- site internet: [www.devianceetsociete.com](http://www.devianceetsociete.com) ●

L'abonnement à la version papier comprend la consultation en ligne de l'intégralité des articles depuis 1996

**Direction scientifique:** Dan Kaminski et Philippe Mary  
E-Mail: [deviance@dpcr.ucl.ac.be](mailto:deviance@dpcr.ucl.ac.be)

**Abonnements:** Éditions Médecine et Hygiène  
Case postale 456 – CH-1211 Genève 4 (Suisse)  
Tél. (022)702 93 11 Fax (022) 702 93 55  
E-Mail: [abonnement@medecinehygiene.ch](mailto:abonnement@medecinehygiene.ch)  
Prix abt. 2004: Individuel (4 numéros): CHF 97.–, CAD 108.–, € 62.98

Trim./Décembre  
2004 ~ Vol. 28 ~ N° 4

Revue publiée avec le concours  
du Centre National de la Recherche Scientifique



## 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 même 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 définitions<sup>1</sup> ou encore de penser sa relation au politique – il existe déjà sur ces sujets une ample littérature<sup>2</sup> –, 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* »<sup>3</sup>. 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* »<sup>4</sup>. 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* »<sup>5</sup>. 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* »<sup>6</sup>.

---

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 menace<sup>7</sup>, 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 concept<sup>8</sup> 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* »<sup>9</sup>.

*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 (OOTW<sup>10</sup>) 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 assimilation<sup>11</sup>, 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* »<sup>12</sup>. 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<sup>e</sup> 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 enfreint<sup>13</sup>. 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 police<sup>14</sup>, 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 armées<sup>15</sup>.

*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 essentiels<sup>16</sup>.

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'intensifier<sup>17</sup> et que les polices viennent s'inscrire dans les territoires d'engagement humanitaire en complément des forces armées<sup>18</sup>. 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 2003<sup>19</sup>. 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* »<sup>20</sup>.

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 menaces<sup>21</sup>. 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 menace<sup>22</sup>. 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* »<sup>23</sup>.

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* »<sup>24</sup>. 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* »<sup>25</sup>. 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 utilisées<sup>26</sup>. 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* »<sup>27</sup>.

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 antiterroriste<sup>28</sup> qui plagient pour l'essentiel les conceptions américaines<sup>29</sup>. 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 forces<sup>30</sup>, 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 conflit<sup>31</sup>.

---

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 nécessité<sup>32</sup>. 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 conflit<sup>33</sup>. 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 politique<sup>34</sup>. 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 formation<sup>35</sup> 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 ?

# **'The National Security Strategy of the USA' ou la rencontre improbable de Grotius, Carl Schmitt et Philip K. Dick<sup>1</sup>**

Francesco RAGAZZI

*« Supprimez la justice, que sont les empires, si ce n'est de grands brigandages ? »<sup>2</sup>*

*« C'est une expérience inquiétante que d'écrire quelque chose dans un roman en croyant que c'est une pure fiction, et d'apprendre par la suite – parfois des années plus tard – que c'est vrai ». C'est ce qu'écrivait en 1978 l'auteur de science-fiction Philip K. Dick, dans « How to build a Universe that doesn't fall apart two days later »<sup>3</sup>, un texte illuminé sur les rapports possibles entre « fiction » et « réalité ». Or il nous a semblé frappant de constater à quel point les textes de Philip K. Dick ont su anticiper un grand nombre de problématiques futures, une capacité probablement liée à la nature même du genre de la science-fiction : plus qu'imaginer des technologies du futur (décrire des soucoupes volantes ou des martiens envahisseurs), l'œuvre de Dick a consisté avant tout à imaginer et mettre en scène, à partir de données du présent, la possibilité de différents mondes sociaux. La croyance aveugle de l'Homme en une science humaine prédictive, les enjeux de pouvoir liés à la connaissance, l'idée que la « réalité » puisse être un construit – et un construit manipulable – sont autant de problèmes que Philip K. Dick partage sans le savoir avec les débats et*

---

1. Le rapprochement entre les textes de Philip K. Dick et les discours et pratiques sécuritaires actuelles n'est pas nouveau, je suis débiteur principalement de Didier Bigo, et notamment de son article : « La recherche proactive et la gestion du risque », *Déviance et société*, 1997, vol 21 4, pp. 423-429, mais également des discussions que j'ai pu avoir avec Christian Olsson, Emmanuel-Pierre Guittet, Philippe Bonditti, Stéphane Davidshofer et sans doute d'autres personnes que j'oublie ici : je tiens à les remercier chaleureusement. Ce texte est imprégné de ces réflexions collectives. Merci également à Michele Manzolini et Federico Ferrone.

2. Saint Augustin, *La cité de Dieu*, Livre IV, Chap. IV.

3. Dick P..K., « How to build a Universe that doesn't fall apart two days later », *I Hope I Shall Arrive Soon*, 1986.

FRANCESCO RAGAZZI

les réflexions épistémologiques en Relations Internationales, et en Sciences Sociales plus généralement. Parmi les textes de Dick, une nouvelle particulièrement parlante aujourd'hui – et ce n'est pas seulement parce qu'un film en a été tiré – est sans doute « Rapport Minoritaire » (*Minority Report*). Elle est avant tout intéressante par sa capacité étonnante à parler d'un autre document d'actualité : la Stratégie de Sécurité Nationale des Etats-Unis (*The National Security Strategy of The U.S.A.*<sup>4</sup>), publiée en septembre 2002. C'est à travers la nouvelle de Dick, et de quelques autres textes, que nous essaierons de lire ce document de la stratégie des Etats-Unis.

Il ne s'agira pas ici de dire s'il faut croire ou non au discours américain en matière de sécurité, ou si en réalité l'action des Etats-Unis serait guidée par des intérêts différents de leur discours, mais au contraire de comprendre l'argumentaire de la doctrine américaine en matière de sécurité. On s'arrêtera plus précisément sur l'articulation de trois idées : l'idée de la l'attaque 'préemptive' d'une part, l'idée explicitement évoquée de la guerre juste d'autre part, et enfin l'idée de l'état d'exception à l'échelle internationale. Sans grande surprise, la façon dont ces idées s'articulent nous permet de saisir la dimension non seulement unilatérale mais bien impériale de la logique de sécurité des Etats-Unis.

### **La guerre 'préemptive' : quand « l'acte criminel proprement dit relève de la métaphysique »<sup>5</sup>**

Anderton, préfet de police de l'Alliance Fédérale du Bloc Occidental, a mis au point un système qui permet de prévoir le futur – quelques semaines seulement – à l'aide des pouvoirs surnaturels de trois êtres anormaux, les « précogs ». Leurs visions sont analysées et comparées, et depuis trente ans, le département de Précrime se charge d'identifier et d'arrêter les meurtriers avant qu'ils ne passent à l'acte. Le dernier crime date d'il y a cinq ans, et la société de l'Alliance s'est habituée à vivre dans un monde sans meurtres. La seule contrepartie à l'abolition du système punitif postcrime (jugé peu dissuasif, et peu

---

4. Bush G.W., The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, Septembre 2002, disponible sur <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>, abrégée dorénavant sous la forme NSS.

5. Dick P.K., « Rapport Minoritaire », in *Minority Report et autres récits*, Paris, Gallimard, 2002, p. 18.

**La rencontre improbable de Grotius, Carl Schmitt et P.K. Dick**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

réconfortant pour les victimes) tient dans l'établissement de camps où sont enfermés des milliers de criminels potentiels. Et c'est bien là un des premiers paradoxes du système : « *L'inconvénient fondamental, du point de vue juridique, inhérent à la méthodologie de Précrime ne vous a probablement pas échappé non plus* [explique Anderton à l'un de ses collègues]. *Nous arrêtons des individus qui n'ont nullement enfreint la loi. (...) Donc l'acte criminel proprement dit ne relève strictement que de la métaphysique. C'est nous qui proclamons ces gens coupables. Eux se prétendent éternellement innocents. Et en un sens, ils sont innocents* »<sup>6</sup>. Le système est donc un système prophylactique : pour éviter le risque de meurtre, on enferme les potentiels criminels.

Cependant, on comprend au cours de la nouvelle – peu importe ici l'histoire en elle-même – que la machine n'est pas complètement infallible ; elle laisse une certaine place à l'incertitude. En effet, si les trois semi-humains en hibernation peuvent prédire l'avenir, leurs prévisions ne sont pas toujours unanimes. Il faut donc que deux des prévisions convergent pour que, statistiquement, les cartes perforées permettent au système de prévoir avec un certain degré de certitude l'avènement d'un meurtre<sup>7</sup>. Il y a donc toujours l'un des trois rapports qui est écarté, le rapport minoritaire. En effet, toujours d'après la nouvelle, le système fonctionne d'après la théorie des « futurs multiples », c'est-à-dire l'existence de plusieurs sillons temporels : il n'y a pas un seul futur possible (sinon on ne pourrait agir pour prévenir les crimes) mais bien une série de possibilités. Tout devient possible donc pour celui qui à la fois connaît le futur et peut agir sur lui.

En somme, les précogs permettent d'obtenir une photographie des possibles à un moment précis du présent. Ils peuvent donc être en discordance du fait qu'ils expriment des possibilités, mais également du fait qu'ils incluent leurs propres prévisions comme des actes ayant des conséquences dans le futur (il y a donc une dimension réflexive à ces prévisions). Les précogs prévoient donc à la fois le meurtre et le non-meurtre, le crime et le non-crime, c'est-à-dire qu'ils mettent à

---

6. Dick P.K., *ibid.*, p. 18, en italique dans le texte.

7. On voit bien dans cet univers de machines et de cartes perforées la croyance dans la puissance infallible de l'informatique, jusqu'à croire en la capacité à prévoir le futur. Il est difficile de ne pas rapprocher cet univers avec les méthodes – et l'espoir – de certains courants des relations internationales (behavioristes) de prévoir les comportements des Etats.

## FRANCESCO RAGAZZI

jour des scénarios possibles qui deviennent des probables. C'est donc plus la croyance humaine dans l'infailibilité du système que le système lui-même qui représente le réel danger, et c'est en effet cela le centre de l'intrigue. Incertitude, réduction de l'incertitude, prévention du risque, action préventive, voire préemptive... ni le registre des préoccupations ni le vocabulaire même de la nouvelle ne sont très éloignés de notre propos.

« *Nous ne pouvons laisser nos ennemis frapper les premiers* »<sup>8</sup>. Dans le *National Security Strategy* de la Maison Blanche de septembre 2002, une page (peut-être temporaire) est tournée dans la conception que se font les Etats-Unis de leur sécurité. L'attaque par surprise, cette variable incertaine que toute l'histoire de la dissuasion a essayé d'éviter<sup>9</sup>, devient la règle. Désormais, il ne s'agit plus d'attendre que la menace se concrétise, mais il faut pouvoir maîtriser le temps du conflit. La sécurité américaine devient une sécurité préemptive : « *Etant donnés les buts des Etats-voyous [rogue states] et des terroristes, les Etats-Unis ne peuvent plus compter uniquement sur une attitude réactive comme nous l'avons fait par le passé. L'incapacité à dissuader un attaquant potentiel, l'immédiateté des menaces d'aujourd'hui, l'ampleur du mal potentiel qui peut être causé par le choix des armes de nos adversaires ne nous permettent pas de faire ce choix* »<sup>10</sup>.

Comment se justifie ce changement ? Dans *Minority Report*, le changement du système postcrime à précrime était justifié dans la nouvelle de Dick par deux présupposés : tout d'abord, l'idée qu'il n'y a rien à prouver ni à contester : la Précrime connaît la vérité, et qui plus est connaît le futur. Comment ? A travers l'infailibilité (prétendue) des précogs. La seule justification possible pour l'intervention, c'est le caractère infailible de la prévision : il n'y aurait d'arrestation préventive juste si elle ne s'imposait pas comme une nécessité, s'il n'était pas inévitable que le crime se produise. Mais il y a une seconde idée : puisque le crime est inévitable, et qu'il s'agit d'un meurtre – donc d'un acte criminel irréversible et destructeur – il

---

8. « *We cannot let our enemies strike first* », Bush G.W., The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, septembre 2002, p. 15, <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>.

9. Hassner P., « Etats-Unis: l'empire de la force ou la force de l'empire », *Cahiers de Chaillot*, n°54, septembre 2002.

10. *NSS*, p. 15.

**La rencontre improbable de Grotius, Carl Schmitt et P.K. Dick**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

est juste que la police intervienne. L'action de la police Précrime, comme le dit Anderton est un « *service public* », un « *bien pour la société* ». La raison pour laquelle on accepte d'envoyer tous ces potentiels criminels dans les camps, c'est que l'on estime que l'action de la Précrime est juste. Doit-on laisser commettre des crimes, puisqu'il n'y a pas de doute sur le fait qu'ils seront commis ? Et quand bien même il ne s'agirait que d'un risque, serait-il justifié de ne pas agir en premier pour le prévenir ?

Cela relève donc du bon sens que de remettre en cause l'organisation du système punitif postcrime : détruire les principes juridiques du fonctionnement pénal est justifié par l'infaillibilité du nouveau système de prévision. La menace n'a pas changé de nature, mais c'est la capacité à la déjouer qui incite à une réorganisation des principes juridiques.

Pour la Maison Blanche, ce ne sont pas les mêmes raisons qui demandent de repenser la conception de la sécurité. Le changement est fondé sur le changement de la nature de la menace, c'est-à-dire de la désignation du nouvel ennemi : le terrorisme. Quelles en sont les caractéristiques ?

Tout d'abord, la menace provient aujourd'hui des « Etats-voyous » (*rogue states*) et des terroristes. Associés, les Etats territoriaux et les organisations violentes déterritorialisées présentent la capacité de déclencher des attaques de façon inattendue, imprévisible. Etrangement, les développements sur la lutte contre le terrorisme abandonnent rapidement les organisations terroristes pour ne s'intéresser qu'à la politique à mener contre les Etats. Qu'est-ce qui fait que ces Etats ont un comportement inattendu ? Ils ne sont pas démocratiques, ils « *brutalisent leurs propres peuples* »<sup>11</sup>, ils n'ont « *pas d'égards pour le droit international* », ils sont « *déterminés à acquérir des armes de destruction massive* », ils soutiennent le terrorisme, et enfin « *détestent les Etats-Unis et tout ce qu'ils représentent* »<sup>12</sup>. Ce qui est implicite dans cette liste de caractéristiques, c'est avant tout le caractère imprévisible du comportement d'organisations qui n'auraient pas une rationalité équivalente à celle des (autres) Etats, sous entendus comme les Etats

---

11. *Ibid.*, p. 14.

12. *Ibid.*, p. 14.

## FRANCESCO RAGAZZI

libéraux – ou encore comme les Etats-Unis, leurs amis et leurs alliés. Ce qui rend les organisations « terroristes » invulnérables (le raisonnement ne s'inquiète pas de ce paradoxe) c'est en outre le fait de n'appartenir à aucun Etat: « *Les concepts traditionnels de dissuasion n'auront pas d'effets contre un ennemi terroriste dont la tactique avouée est de détruire gratuitement et de cibler des innocents; [un ennemi] dont les soi-disant soldats cherchent le martyr dans la mort, et dont la protection la plus efficace est de ne pas être lié un Etat [statelessness]* »<sup>13</sup>.

Un deuxième aspect important de cette menace, c'est que non seulement ces Etats sont imprévisibles par nature, irrationnels, mais qu'ils sont « *au carrefour entre le radicalisme [religieux] et la technologie* »<sup>14</sup> : grâce aux nouvelles technologies, ils sont capables de mettre au point, sans que l'on aie le temps de s'en apercevoir, des armes de destruction massive. Et il devient non seulement de plus en plus difficile de percevoir la formation de la menace, mais sans besoin de grands moyens, les ennemis peuvent attaquer par surprise et par tromperie (*deceit*), à n'importe quel moment : « *(...) ils agissent par des actes de terreur et, potentiellement, sur l'utilisation d'armes de destruction massive – des armes qui peuvent facilement être cachées, livrées secrètement et utilisées sans avertissement* »<sup>15</sup>. Enfin, dernière caractéristique, ces attaques peuvent être extrêmement meurtrières, comme en témoignent les événements du onze septembre. Mais les nouveaux ennemis peuvent aussi faire usage d'armes de destruction massive, ce qui rendrait l'attaque encore plus effroyable.

Le « cocktail » qui permet d'expliquer ce nouveau tournant dans la réponse à apporter à ces menaces a été décrit par Pierre Hassner<sup>16</sup> comme une combinaison de trois éléments. Premièrement, un nouveau sentiment de vulnérabilité, lié aux attentats du onze septembre : « *Ce que nous chérissons le plus, – notre liberté, nos villes, nos systèmes de mouvement et de vie moderne – sont vulnérables au terrorisme* »<sup>17</sup>. Deuxièmement, il s'agirait d'une incompréhension devant l'hostilité gratuite du terrorisme et le manque de solidarité internationale devant l'ampleur du phénomène qui les a accablés. Enfin, il faudrait

---

13. *Ibid.*, p. 15.

14. *Ibid.*, p. 13.

15. *Ibid.*, p. 15.

16. Hassner P., *op. cit.*, 2002, pp. 9-10.

17. *NSS*, p. 31.

**La rencontre improbable de Grotius, Carl Schmitt et P.K. Dick**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

considérer le sentiment d'une puissance inégalée, infaillible : « *Les Etats-Unis possèdent une force et une influence inégalées et sans précédent dans le monde* »<sup>18</sup>. La « Guerre contre le terrorisme » et son caractère préemptif deviennent subitement une politique étrangère claire et simple, digne de la « clarté morale » (*moral clarity*) affichée par le président américain. Simple et universelle comme la guerre contre le communisme d'antan, elle est présentée comme une position de bon sens<sup>19</sup> ; en emportant l'adhésion d'une majorité d'américains, elle correspond facilement enfin aux croyances du « *New Born Christian* » qu'est George Bush. Le « bien contre le mal », cette vision du monde qui n'admet pas de « moralités différentes »<sup>20</sup> est celle de la désignation du terrorisme comme l'ennemi absolu. La spécificité de la désignation de l'ennemi – à la différence de celle de la désignation de l'adversaire – pour reprendre les distinctions d'Edelman<sup>21</sup>, c'est que l'humanité de l'ennemi est niée dans sa propre nature. L'image de l'autre est construite comme celle de quelqu'un qui ne pourra jamais « être comme nous », dans la mesure où ses traits physiques, mentaux et culturels sont fondamentalement différents des nôtres, donc dangereux. La seule solution pour résoudre la confrontation avec un ennemi est sa destruction physique puisque sa nature même est une menace, et quand bien même elle n'est pas imminente, elle est potentielle. Autant donc agir tout de suite. Et cette nécessité d'agir tout de suite, de façon préemptive, redéfinit profondément la doctrine de la sécurité américaine.

**La révision du droit international et la justification par la guerre juste**

La doctrine de la préemption ne prolonge pas la dialectique traditionnelle, en matière de politique étrangère, entre le « wilsonisme » et « réalisme », mais détruit de l'intérieur les règles écrites (droit international, alliances) et/ou non écrites (anarchie,

---

18. *Ibid.*, p. 1.

19. « *And, as a matter of common sense and self-defense, America will act against such emerging threats before they are fully formed* », NSS, p. iv.

20. « *Some worry that it is somehow undiplomatic or impolite to speak the language of right and wrong. I disagree. Different circumstances require different methods, but not different moralities* », NSS, p. 3.

21. Edelman M., « The construction and uses of political enemies » in *Constructing the Political Spectacle*, Chicago, University of Chicago Press, 1998.

équilibre des puissances) de l'ordre international.

Pierre Hassner et Justin Vaïsse<sup>22</sup> établissent une distinction entre les différentes doctrines de la politique étrangère américaine en les organisant schématiquement autour de deux axes croisés : d'une part l'axe qui va du multilatéralisme (intégration) à l'unilatéralisme (souveraineté) et d'autre part l'axe qui sépare les doctrines soutenant l'idée d'une « mission américaine », le wilsonisme, et à l'opposé les tenants de la *Realpolitik*, de l'équilibre des forces et de l'intérêt national. Traditionnellement – et pour aller vite – ce sont deux tendances idéaltypiques qui se sont principalement succédé à la Maison Blanche : d'une part les « internationalistes libéraux », convaincus de l'importance de la mission américaine dans le monde, de l'exceptionnalisme américain et de sa vocation universelle, les wilsoniens (on pourrait citer dans cette catégorie, à part Wilson, des présidents tels que Carter, ou Clinton); d'autre part, les tenants du strict équilibre des forces, de la stabilité internationale et d'une politique orientée vers les intérêts bien compris des Etats-Unis : les *realpolitikers* à la Nixon, Kissinger, James Baker ou Richard Haass. Or, l'originalité de la présidence de George W. Bush est d'avoir mis au pouvoir les partisans d'une doctrine sensiblement différente, expliquent Pierre Hassner et Justin Vaïsse : les « néo-conservateurs » ou « hégémonistes », partisans de l'idée d'intervention et de mission mondiale, mais aussi partisans de la souveraineté inébranlable des Etats-Unis. Croyant dans la force et la morale américaines, ils se placent du côté résolument « unilatéraliste » de l'axe tracé par les deux auteurs, en croyant à la nécessité de l'intervention américaine dans le monde pour assurer sa stabilité, mais sans recourir au jeu multilatéral. La doctrine de la préemption n'est donc ni un wilsonisme, ni un *containment*, ni un équilibre des puissances. Ce n'est pas pour autant qu'elle ne porte pas avec elle une vision du monde et de son organisation.

La doctrine de la préemption et de la guerre contre le terrorisme ne se fonde sûrement pas sur la volonté de respecter le droit international, jugé trop contraignant et contre productif – voire sans raison d'être (*irrelevant*) – mais elle n'est pas non plus fondée sur le rejet de celui-

---

22. Pour une étude détaillée de la formation des courants de pensée en matière de politique étrangère américaine, voir Hassner P., Vaïsse J., *Washington et le monde, dilemmes d'une superpuissance*, Paris, Ed. Autrement, 2003, p. 32.

**La rencontre improbable de Grotius, Carl Schmitt et P.K. Dick**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

ci au nom des intérêts. La doctrine de la préemption représente la volonté de détruire les normes internationales jusque-là admises (juridiques ou autres) pour les substituer par de nouvelles normes, censées répondre à la morale et à la force américaine dans le monde.

La notion de « guerre préventive » balaye donc tous les fondements du droit international. La prohibition de l'utilisation de la force pour résoudre les conflits internationaux est contenue dans l'article 2 de la Charte des Nations Unies. Seules deux exceptions sont prévues : le droit de légitime défense, dans l'article 51<sup>23</sup>, et l'action collective initiée par le Conseil de Sécurité sous le Chapitre VII. Or, aucune de ces deux exceptions ne couvre le droit à la guerre préventive. Comme l'explique le juriste international Dietrich Murswiek<sup>24</sup>, les Etats-Unis sont conscients que leur doctrine est en contradiction avec les principes mêmes du droit international. Mais leur intention est, si cela est possible, de modifier les principes du droit de telle sorte que l'exception (la guerre préventive) devienne la règle, en adaptant, en modifiant la notion de menace imminente : « Depuis des siècles, les lois internationales reconnaissent qu'un pays peut prendre des mesures défensives contre des forces armées qui présentent pour lui un danger immédiat, avant même qu'il n'ait subi la moindre attaque. Les législateurs, en particulier les juristes internationaux, fondent en général la légitimité de la riposte sur l'existence d'une menace imminente, le plus souvent la mobilisation visible de l'armée, de la marine, ou des forces aériennes se préparant à l'attaque. (...) Nous devons adapter le concept de menace imminente aux capacités et aux objectifs de nos adversaires d'aujourd'hui »<sup>25</sup>. Il s'agit donc du même procédé opéré dans *Minority Report* : suspendre un système juridique pour en proposer un

---

23. « Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Les mesures prises par des Membres dans l'exercice de ce droit de légitime défense sont immédiatement portées à la connaissance du Conseil de sécurité et n'affectent en rien le pouvoir et le devoir qu'a le Conseil, en vertu de la présente Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales », *Charte des Nations Unies*, disponible sur le site internet [www.un.org](http://www.un.org).

24. Murswiek D., « The American Strategy of Preemptive War and International Law », Albert-Ludwigs Universität Institute of Public Law Papers und Preprints, Mars 2003, disponible sur le site : [www.jura.uni-freiburg.de/ioeffr3/papers/papers.htm](http://www.jura.uni-freiburg.de/ioeffr3/papers/papers.htm)

25. *NSS* p. 15.

## FRANCESCO RAGAZZI

nouveau, et cela pour des raisons à la fois de bon sens et de nécessité. Mais alors, qu'est-ce qui justifie l'action américaine ?

La seule façon de justifier sa vision de la sécurité, après avoir détruit le droit international dans ses principes mêmes, pourrait être la poursuite des intérêts des Etats-Unis. Or, nous l'avons vu, ce n'est pas le propos du *National Security Strategy*. La vision qui y est portée refuse l'idée d'intérêts puisqu'elle propose une morale universelle. La seule justification qui peut être soutenue est alors celle de la « guerre juste ». L'appel à la guerre juste, seul argument qui peut faire tenir ensemble l'argumentation du programme de la Maison Blanche, est explicite : « *Nous construisons un monde de justice, ou nous vivrons dans un monde de coercition* »<sup>26</sup> ou encore « *Les raisons de nos actions seront claires, la force mesurée, et la cause juste* »<sup>27</sup>.

Or ce que tente de faire le *National Security Strategy*, c'est précisément, par un tour de passe-passe, d'étendre la notion de guerre préemptive à tel point qu'elle se confonde avec celle de guerre préventive<sup>28</sup>. Or la différence – radicale – entre les deux termes est sans doute aussi vieille que le droit international. Il ne s'agit pas simplement « d'adapter », ou « d'actualiser » le terme, le but de l'argumentaire de la Maison Blanche est bien de faire passer un acte reconnu comme illégal depuis toujours pour ce qui serait une des caractéristiques de la « guerre juste ». Or on peut voir, par exemple à travers Grotius, que l'idée de la guerre juste renvoie, dès les fondements du droit international, à des caractéristiques très précises, qui excluent complètement la possibilité « d'adapter » la notion de prévention. Si la notion de « guerre juste » ne naît pas avec Grotius, (il cite à ce propos l'historien romain Dion<sup>29</sup>) elle trouve cependant dans son œuvre majeure, *Du Droit de la Guerre et de la Paix*, une formalisation importante pour le futur du Droit International.

Grotius commence par établir une distinction entre les guerres : celles qui sont motivées par l'intérêt, et celles qui sont motivées par

---

26. « *We build a world of justice, or we will live in a world of coercion* », *NSS*, p. 9.

27. « *The reasons for our actions will be clear, the force measured, and the cause just* », *NSS*, p. 16.

28. Knight C., « *Essential Elements Missing in the National Security Strategy of 2002* », Cambridge, MA, Commonwealth Institute Project on Defense Alternatives Commentary, Novembre 2002. Disponible sur le site <http://www.comw.org/qdr/0210knight.html>.

29. « *Les anciens n'avaient rien tant à cœur que de n'entreprendre aucune guerre qui ne fût juste* », Grotius H., *Du Droit de la Guerre et de la Paix*, PUF, Paris, 1999, p. 162.

**La rencontre improbable de Grotius, Carl Schmitt et P.K. Dick**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

un « principe de justice » (I.1). Parmi les dernières, « *la plupart des auteurs* (Baldus, Ad. Leg. 2, Cod. De Servit. et aquâ, n°71, Wilh Matth., De Bello justo et licito) *assignent aux guerres trois causes légitimes : la défense, le recouvrement de ce qui nous appartient et la punition* »<sup>30</sup>. Le chapitre I traite de la première de ces causes : « *Des causes de la guerre et, premièrement, de la défense de soi-même et des biens* ».

Avant de rentrer dans une longue casuistique des différentes formes licites ou illicites de défense, Grotius s'intéresse à « *La première cause d'une guerre juste [qui] est donc une injure qui n'est pas encore faite, mais qui menace le corps, ou les biens* » (II.3). On retrouve donc ici l'idée de légitime défense liée à l'idée d'une « *injure qui menace les biens* », qui se retrouvera dans l'article 51 de la Charte des Nations Unies. Mais quelle est la nature de cette injure ? Elle est discutée dans le paragraphe V : « *On exige ici un péril présent, et comme compris dans un point* »<sup>31</sup> mais « *ceux-là se trompent fort, et trompent les autres, qui admettent toute crainte, quelle qu'elle soit, au droit de prévenir ainsi un assassinat* ». Grotius cite également Aulu-Gelle : « *Quand un gladiateur est sous les armes, la condition de la lutte est celle-ci : il tuera son adversaire, s'il le prévient ; il succombera, s'il se laisse prévenir. Mais l'existence des hommes n'est pas d'ordinaire menacée par une nécessité tellement fatale et tellement imminente qu'il faille frapper le premier coup, si l'on ne veut être frappé soi-même* »<sup>32</sup>. La guerre déclenchée par une crainte est donc illégitime, de même que la guerre déclenchée par la « *volonté de diminuer la puissance* » : « *Mais que la possibilité d'être attaqués nous donne le droit d'être agresseurs, c'est contraire à tout principe d'équité. L'existence humaine est telle que jamais nous ne sommes assurés d'une complète sécurité* » (XVII)<sup>33</sup>.

On voit bien que Grotius avait déjà envisagé les différentes éventualités qui font l'objet de notre propos : dans la perspective grotienne, la légitime défense est contemplée parmi les causes de la guerre juste. Mais la légitime défense est définie dans un sens strict, et il s'attarde bien plus sur les dérives possibles des guerres déclenchées pour répondre à une menace qui ne serait pas, selon ses termes, « un

---

30. *Ibid.*, p. 164.

31. *Ibid.*, p. 166.

32. *Ibid.*, p. 167.

33. *Ibid.*, p. 176.

**FRANCESCO RAGAZZI**

péril présent ».

Cet aspect à double tranchant de la légitime défense, de l'attaque préventive, avait déjà trouvé une certaine résonance dans les préoccupations de la fin des années 1990 sur la « guerre humanitaire » et le « droit d'ingérence ». Dans un entretien donné à la revue *Politique Internationale*, Pierre Hassner avait déjà soulevé cette question, en rappelant que le principe de souveraineté nationale, qui est remis en question par le droit à l'ingérence, pouvait tout de même constituer « *un frein utile aux interventions impériales* »<sup>34</sup>. Cependant, il y a certaines situations où les Etats doivent prendre leurs responsabilités et justifier d'une « conduite d'exception ». Difficile donc pour les néo-conservateurs de faire appel à cette guerre juste là, mais difficile aussi de faire appel à la « guerre juste » du droit international telle qu'elle est décrite par Grotius, puis Pufendorf et « *les législateurs, en particulier les juristes internationaux* »<sup>35</sup>. En ce sens – et ce n'est sans doute pas une surprise – on peut dire que la référence au droit international, ne peut que démontrer l'illégalité (du point de vue des fondements du droit international) de la guerre « préemptive ». Nous avons d'ailleurs déjà vu que c'est cette même tradition de la guerre juste (celle du droit international) qu'ils essaient de remettre en cause avec l'intention d'en modifier le contenu. Mais alors comment échapper à la parole de Saint-Augustin, citée – toujours dans Grotius – « *Supprimez la justice, que sont les empires, si ce n'est de grands brigandages ?* » (De Civ. Dei, lib IV, cap IV)<sup>36</sup>.

### **L'abolition de l'intérieur et de l'extérieur : l'état d'exception international ou la logique impériale**

Créer un ordre juridique qui règle un ordre non-juridique, suspendre le droit non pas pour créer « l'anarchie » mais bien pour la combattre : voilà la tâche du Préfet Anderton et de sa brigade Précrime. Mais voilà également la façon de penser l'état d'exception – au sens de Carl Schmitt – que semblent adopter les Etats-Unis, à la fois pour l'ordre interne que pour leur vision de l'ordre international : « *L'état d'exception se distingue toujours de l'anarchie et du chaos et,*

---

34. Hassner P., « Le Barbare et le Bourgeois, entretien avec Pierre Hassner », *Politique Internationale*, été 1999, n°84, pp. 81-98.

35. *NSS*, p. 15.

36. *Ibid.*, p. 163.

**La rencontre improbable de Grotius, Carl Schmitt et P.K. Dick**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

*dans un sens juridique, on y trouve encore un ordre, quand bien même il ne s'agit pas d'un ordre juridique* »<sup>37</sup>. Giorgio Agamben, en reprenant l'idée de l'état d'exception, insiste dans son article sur une formule clé pour comprendre l'articulation entre l'ordre juridique « normal » et l'ordre juridique de « l'état d'exception ». Cette formule clé, titre d'une conférence de Jacques Derrida à New York en 1990, c'est le syntagme « force de loi ». Ce concept, qui opère une séparation entre l'efficacité de la loi et son essence formelle, permet d'envisager l'état d'exception comme « *un régime de la loi dans lequel la norme vaut mais ne s'applique pas [parce qu'elle n'a pas de force] et des actes qui n'ont pas valeur de loi en acquièrent la force* ».

Il faut ici préciser le raisonnement. Les réflexions d'Agamben sur l'œuvre de Schmitt concernent bien évidemment l'ordre juridique interne : les concepts autour desquels s'articulent les différents raisonnements sont ceux de souverain, souveraineté, Constitution, lois, décrets. Mais bien que l'Etat reste l'élément sans lequel il nous est impossible de penser l'interne par rapport à l'externe, il faut accepter que le caractère arbitraire de ces lignes de démarcation interne/externe est de plus en plus visible<sup>38</sup>. Le dernier chapitre du *National Security Strategy*, « *Transformer les Institutions Américaines en Matière de Sécurité pour faire face aux défis et aux opportunités du XXI<sup>ème</sup> siècle* »<sup>39</sup> témoigne de la prise de conscience de cette réalité : « *Aujourd'hui la distinction entre les affaires intérieures et les affaires internationales diminue* », et l'administration américaine en tire les conséquences pour la réorganisation de ses agences gouvernementales de sécurité<sup>40</sup>. Les études sur l'état d'exception suite aux attentats du onze septembre se sont surtout concentrées sur la question de la désignation de l'ennemi intérieur, du non respect des règles de droit pour le traitement des prisonniers de la guerre en Afghanistan ou encore sur les nouvelles mesures d'exception en matière d'immigration. Mais devant le brouillage croissant de la séparation entre l'intérieur et l'extérieur, et face à l'attitude particulière du courant néo-conservateur de la Maison Blanche en

---

37. Schmitt C., cité dans Agamben G., « L'état d'exception », *Le Monde*, 12 Décembre 2002.

38. Walker R.B.J., *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*, Cambridge, Cambridge UP, 1993.

39. « *Transform America's National Security Institutions to Meet the Challenges and Opportunities of the Twenty-First Century* », *NSS*, p. 29.

40. Comme en témoigne l'institution du nouveau *Department for Homeland Security* après les attentats du 11 Septembre 2001.

## FRANCESCO RAGAZZI

matière de politique étrangère, peut-on dire que le *National Security Strategy* contient les bases d'un état d'exception à l'échelle internationale ?

Faisons quelques pas en arrière dans le raisonnement. Dans la logique schmittienne, la séparation entre l'interne et l'externe s'opère par l'instance qu'est l'Etat (en se distinguant de la substance, le politique). A l'extérieur, « *l'Etat, unité politique et centre de décision, détient et concentre un pouvoir énorme : il a la possibilité de faire la guerre et donc de disposer ouvertement de la vie d'êtres humains* »<sup>41</sup> ; à l'intérieur, il a la tâche d'homogénéiser la société nationale et de créer un mode de fonctionnement réglé par le droit, normé. Norme à l'intérieur, exception (droit de vie et de mort sur ces propres citoyens et sur l'ennemi) à l'extérieur. Comme nous l'avons vu, l'état d'exception est la capacité, dans certaines circonstances, à désigner un ennemi intérieur, l'ennemi public. C'est-à-dire à importer la logique de guerre à l'intérieur, c'est-à-dire à suspendre le droit par un acte juridique. Or dans une logique d'interdépendance croissante, de confusion des rôles entre armée et police<sup>42</sup>, de la naissance d'un droit international efficace (donc la tentative d'une normalisation des rapports internationaux), il semble que les positions affirmées dans le *National Security Strategy* aillent dans le sens de l'établissement d'un état d'exception international ou encore d'une logique impériale: c'est-à-dire qu'il s'agit, pour les Etats-Unis, de s'arroger le droit de suspendre les règles de droit international pour lutter contre un ennemi intérieur (mais alors intérieur par rapport à des limites floues dessinées par l'hégémonie américaine, où le monde entier devient le contenant de ce qui est intérieur), tout en s'accordant le droit de les rétablir selon leur bon vouloir. Ce serait donc dans cette logique là, et non dans une logique purement « réaliste » qu'il faudrait comprendre la phrase « *Dans l'exercice de notre leadership, nous respecterons les valeurs, le jugement et les intérêts de nos amis et partenaires. Néanmoins, nous serons prêts à agir seuls quand nos intérêts et nos responsabilités uniques le demandent* »<sup>43</sup>. C'est-à-dire de s'attribuer la

---

41. Schmitt C., *La Notion de Politique*, Paris, Flammarion, 1992, p. 85.

42. Des logiques de militarisation de la police (dans les discours ou dans les dispositifs policiers) ou de d'attribution de tâches de police à l'armée (de plus en plus courants dans les domaines du *peace-keeping*, mais avec d'autres précédents plus funestes, comme les armées d'occupation).

43. « *In exercising our leadership, we will respect the values, judgement, and interests of our friends and partners. Still, we will be prepared to act part when our interests and unique responsibilities require* », *NSS*, p. 31.

## **La rencontre improbable de Grotius, Carl Schmitt et P.K. Dick** *Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

prérogative du souverain, celle de décider du moment où le droit doit être suspendu, et donc de façon sous-entendue, d'étendre la souveraineté des Etats-Unis à un territoire indéterminé, mondial.

C'est en ce sens que l'on peut parler avec Pierre Hassner de mentalité impériale : il s'agit pour les Etats-Unis de considérer leur souveraineté comme inviolable : « notre constitution nous a bien servi » (*our constitution has served us well*)<sup>44</sup>, tout en s'arrogeant le droit, au nom de conditions d'exception à l'échelle internationale<sup>45</sup> d'intervenir dans les affaires d'autres Etats<sup>46</sup>, voire d'opérer des « changements de régime ». L'état d'exception international serait donc cette logique, contenue dans la stratégie américaine de suspendre les normes internationales (au sens du droit, des lois) tout en ayant la prétention de mener des actions qui auraient force de loi.

### **Les trois étapes de la logique de sécurité impériale**

La logique impériale de la sécurité contenue dans le *National Security Strategy* s'articule donc autour de trois idées. Tout d'abord la remise en question des ordres établis de la scène internationale : que l'on croie à l'anarchie du système international et donc aux vertus de l'équilibre des puissances, ou que l'on croie au contraire à la primauté du droit international comme mode de régulation internationale, on ne peut en aucun cas penser l'action préemptive. L'action préemptive présuppose la remise en question de ces deux principes de régulation et d'interprétation du fonctionnement du système international. La stratégie américaine n'est cependant ni d'ignorer le droit international, ni de s'y soumettre. C'est une attitude différente : il s'agit de soumettre les autres Etats à un droit international remodelé sans s'y soumettre soi-même. Pour cela, cependant, il faut trouver une légitimation suffisamment forte. Cette légitimation se fait par la guerre contre le terrorisme, qui s'inscrit alors dans le registre de la guerre juste. Mais la guerre juste telle qu'elle est pensée par Grotius ne

---

44. Sous-entendu : nous ne nous plions ni aux juridictions internationales ni à tout autre instance juridique qui irait contre notre constitution.

45. Et alors tout le discours sur l'interdépendance est retourné dans une logique de contrôle impérial.

46. « *Where governments find the fight against terrorism beyond their capacities, we will match their willpower and their resources with whatever help we and our allies can provide* », *NSS*, p. 7.

## FRANCESCO RAGAZZI

permet pas, nous l'avons vu, de légitimer la doctrine américaine : les différents chapitres du *De Jure Belli ac Pacis* tendent, au contraire, à démasquer le peu d'originalité de la démarche actuelle des Etats-Unis, c'est-à-dire la logique impériale.

C'est donc dans une logique impériale inavouée qu'il faut trouver – sans grande surprise sans doute – les fondements théoriques de la doctrine américaine de sécurité, et cette logique impériale peut se comprendre, dans un contexte où les séparations entre l'interne et l'externe sont abolies, comme l'extension à l'échelle internationale de l'idée d'état d'exception telle qu'elle est développée par Carl Schmitt. Une question finale pourrait donc être, avec Raymond Aron et Pierre Hassner, de se demander jusqu'à quel point la « République Impériale » américaine est capable de soutenir cette logique, sans que les appels au retour à la paganité<sup>47</sup> de Robert Kaplan ne soient pris au sérieux et que la « barbarisation du bourgeois »<sup>48</sup> ne devienne définitive. Philip K. Dick, quant à lui, imagine une fin tragique à sa nouvelle puisque le préfet Anderton est obligé de s'exiler sur Mars après avoir compris la perversion d'une croyance aveugle dans l'efficacité de la brigade Précrime.

---

47. Kaplan R.D., *Warrior Politics : Why Leadership Demands a Pagan Ethos*, Random, House, New York, 2001.

48. Hassner P., « Le Barbare et le Bourgeois, entretien avec Pierre Hassner », *op. cit.*

# Police Globale<sup>1</sup>

*Alessandro DAL LAGO*

L'expression « police globale », qui donne son titre à cet article, cherche à saisir de façon synthétique le nouveau type d'interventionnisme militaire. Résolument provisoire, elle laisse un bon nombre de problèmes sans réponses. Nous ne présumons pas nécessairement en utilisant cette expression l'existence d'une « guerre civile globale », ni d'un conflit généralisé entre le pouvoir impérial et les nouveaux barbares ou les multitudes qui presseraient *ad portas*. Ces deux images parlent sans aucun doute et tentent de représenter un nouveau type de conflictualité, en particulier depuis le 11 septembre. Leur statut théorique reste toutefois encore faible. Il n'existe rien de semblable à une dimension homogène qui unifierait l'opposition mondiale à l'empire. Bien que certaines formes de cette opposition, comme le radicalisme islamique, doivent être considérées comme historiquement contingentes (et donc susceptibles d'adopter d'autres significations), il ne fait aucun doute que l'hégémonie des Etats-Unis doit faire face à des résistances extrêmement différenciées et politiquement incompatibles.

Différentes formes de nationalisme au Moyen-Orient, en Asie centrale et en Extrême-Orient (le mouvement palestinien, les radicalismes islamiques sunnites et chiïtes, le nationalisme des peuples sans patrie comme les Kurdes, les seigneuries militaires diffuses en Afghanistan et dans diverses républiques soviétiques, les mouvements islamistes du sud-est asiatique), sans parler des mouvements populaires dans de vastes régions de l'Amérique Latine ; en outre, la domination des Etats-Unis est stratégiquement en collision avec l'existence de puissances continentales comme la Russie, la Chine et l'Iran. Enumérer cet enchevêtrement de conflits potentiels en termes de guerre civile globale signifie réduire, sinon annuler, la complexité des sphères politiques du monde globalisé.

---

1. Texte traduit par Francesco Ragazzi.

## ALESSANDRO DAL LAGO

C'est précisément sur l'impératif de ne permettre aucune synthèse de cette multiplicité que repose, en dernière instance, l'actuelle gestion de l'hégémonie stratégique américaine en termes de *désordre contrôlé*. Comme l'explique un des porte-parole du réalisme stratégique qui sert aujourd'hui de fondement à la politique de l'administration Bush, l'hégémonie des Etats-Unis repose justement sur l'absence d'une stratégie unique, qui aurait comme conséquence macroscopique l'unification du monde contre l'Amérique<sup>2</sup>. Ceci implique une gestion anti-idéologique dans les rapports entre les Etats-Unis et le reste du monde, et surtout avec les puissances mineures mais néanmoins toujours dangereuses (ne serait-ce parce qu'elles sont dotées d'un mini armement nucléaire), avec qui les américains se trouvent en concurrence. L'hégémonie, à partir du présupposé évident que les Etats-Unis doivent *a priori* à tout moment dépasser sur le plan militaire n'importe quel adversaire potentiel, est donc une hégémonie à géométrie variable, sans contenu ni justification doctrinaire. L'emphase que l'administration de Bush Jr. met sur la démocratie, l'autodétermination des peuples etc., loin d'avoir une signification eschatologique, millénariste ou banalement propagandiste, est simplement un message impérial : il n'y a pas de junte au monde qui ne risque d'être subvertie si les américains se sentent menacés, il n'y a pas de tyrannie ou de démocratie qui ne puisse être éliminée, même si elle est aujourd'hui en paix ou alliée des Etats-Unis si elle ne s'aligne pas *toujours* sur les directives américaines<sup>3</sup>. Ceci signifie, entre autres, une certaine attention pour l'équilibre intérieur de nombreux pays et donc une tendance à les « démocratiser », c'est-à-dire à favoriser des régimes en quelque sorte compatibles avec les intérêts américains<sup>4</sup>.

Naturellement, l'interventionnisme global trouve des limites objectives. Il ne peut s'appliquer à l'Europe car celle-ci ne constitue pas une menace stratégique, outre le fait qu'elle est largement contrôlée par le biais d'accords bilatéraux pays par pays. Elle l'est

---

2. Kaplan R., *The coming anarchy: shattering the dreams of the post Cold War*, New-York, Random House, 2000.

3. On n'a pas besoin de s'étendre sur le fait que parmi les alliés des Etats-Unis durant les dernières guerres figurent des régimes féodaux (l'Arabie Saoudite) et des dictatures militaires (le Pakistan), alors que parmi leurs ennemis, actuels ou virtuels, apparaissent non seulement des régimes autoritaires de diverse nature (comme l'Afghanistan ou l'Irak) mais également des régimes semi démocratiques comme l'Iran.

4. Indik M., « Back to the Bazaar », *Foreign Affairs*, vol.81, n°1, janvier- février 2002.

également à travers l'OTAN, dont la fonction résiduelle est celle de fournir des troupes auxiliaires, en plus de neutraliser l'autonomie des Etats européens<sup>5</sup>. Cela vaut relativement pour la Russie et la Chine, puissances nucléaires actuellement privées d'une réelle influence politique mondiale, vis-à-vis desquelles les Etats-Unis se limitent à poursuivre une politique d'encerclement stratégique. Mais après le 11 septembre, cette doctrine vaut pour n'importe quel autre Etat sur terre perçu comme une menace pour la « sécurité » des Etats-Unis, un concept tellement large qu'il comprend les « *rogue states* », pays soupçonnés de favoriser ou d'aider des groupes terroristes, mais aussi les restes du socialisme réel ou simplement les pays qui poursuivent une politique anti-américaine, c'est-à-dire autonomes sur le plan économique ou énergétique<sup>6</sup>. Après la chute des régimes taliban et iraquien, la Syrie, l'Iran, tout comme la Corée du Nord, la Libye et probablement également Cuba font partie des priorités stratégiques américaines. Mais il n'existe pas de pays, du Maghreb à l'Indonésie, qui puisse se sentir protégé des Etats-Unis dans le cas où, par exemple, des partis fondamentalistes venaient à y prendre le pouvoir.

Par le terme de « police globale » nous entendons simplement la capacité américaine à intervenir dans n'importe quelle situation où les équilibres stratégiques locaux (politiques, économiques et énergétiques), favorables aux Etats-Unis, sont menacés ou subvertis. Il s'agit d'une capacité qui ne prévoit pas exclusivement l'intervention militaire, mais qui la présuppose de façon constitutive<sup>7</sup>. Contrairement à de nombreux auteurs qui s'interrogent sur la portée des conflits contemporains, nous préférons mettre l'accent sur le caractère « policier », plutôt qu'exclusivement guerrier, de l'interventionnisme militaire américain, pour souligner la discontinuité du modèle qui se profile qui aujourd'hui, aussi bien par rapport au temps du bipolarisme et de la Guerre Froide, que par rapport au temps précédent des conflits conventionnels. Il ne s'agit pas seulement d'une question de définitions. Bien que l'on puisse parler de guerre au sens strict

---

5. Voir Gordon P., « NATO after 11 September », *Survival*, vol.43, n°4, 2002 ; et Lieven A., *The End of NATO*, Carnegie Endowment for International Peace, 2002. Voir sur le site suivant: <http://www.ceip.org/files/Publications/html>.

6. Pour le débat relatif aux « Etats canailles » (*rogue States*) et aux mesures adoptées à leur égard, voir Henrisken T. H., « The Rise and Decline of Rogue State », *Journal of International Affairs*, vol.54, n°2, Spring 2001 ; et Hoge J. F. & Rose G. (dir.), *How did this Happen. Terrorism and the New War*, New-York, Public Affairs, 2001.

7. Ajami F., « The Sentry's Solitude », *Foreign Affairs*, vol.50, n°6, novembre-décembre 2001.

## ALESSANDRO DAL LAGO

(comme celle de mars-avril 2003), l'interventionnisme militaire des Etats-Unis possède un caractère innovateur et surtout beaucoup plus large et flexible que ceux qui sont traditionnellement associés au concept de guerre. Pour synthétiser, les éléments de nouveauté qui se sont manifestés au cours des années 1990, et qui ont trouvé une pleine formulation avec le 11 septembre 2001, sont les suivants : *synchronie des interventions militaires avec d'autres formes d'action politique internationale, et co-existence de la guerre et de la paix.*

Malgré la maxime clausewitzienne bien connue selon laquelle la guerre est la continuation de la politique selon d'autres moyens, la guerre, du moins jusqu'au second conflit mondial, a toujours comporté une *discontinuité* ou une *rupture symbolique, sociale et temporelle* par rapport aux flux des relations internationales et de la vie sociale normale. Une rupture qui, au XX<sup>ème</sup> siècle, s'exprimait dans les déclarations formelles de belligérance aux ennemis, dans la mobilisation totale des pays en guerre, dans la (relative) subordination des instances économiques et politiques internes à l'exigence suprême de la victoire etc. Des éléments de rupture qui avaient un sens dans la définition de la guerre comme acte de force absolu envers des adversaires jouissant des mêmes droits et de la même légitimité (ou considérés comme tels jusqu'au début des hostilités). Bien que les guerres de Corée et du Vietnam montrent déjà une mutation radicale, postmoderne, par rapport aux grands conflits mondiaux, c'est à partir du conflit au Koweït en 1991 que ces aspects de continuité commencent à faire entièrement défaut. Les guerres ne sont plus déclarées, et surtout, on n'attribue plus à l'ennemi une quelconque parité formelle ou substantielle, mais, selon, le statut « d'ennemi de l'humanité », de « canaille », de « dictateur », c'est-à-dire de criminel (de la même manière qu'à l'intérieur des Etats la force s'exerce contre les dangereux criminels ou ceux que l'on qualifie de terroristes internes). La guerre en 1991 a été conçue comme une intervention d'ordre public international au nom de l'ONU, c'est-à-dire d'une instance *mondiale* (qui agissait au nom de l'humanité) incommensurable par rapport aux prétentions de l'Etat irakien. Une incommensurabilité qui a été proposée de nouveau en 1999, sans la légitimation de l'ONU (cette fois ce fut l'OTAN qui agit contre la Serbie au nom de « l'humanité »), et en 2003 comme acte unilatéral des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne et de peu d'autres pays. Ce qui s'est affirmé néanmoins, c'est le principe pratique, toujours moins

justifié au nom d'instances « globales » où abstraites, selon lequel on peut user de la force militaire chaque fois que les alliances guidées par les Etats-Unis décident d'intervenir, car les autres formes de pression ou d'influence ne sont pas possibles, ou ont de toutes façons été abandonnées<sup>8</sup>.

D'un autre côté, l'usage de la force militaire ne requiert pas la mobilisation totale chez les pays qui participent à de telles alliances, en commençant par les Etats-Unis. Ici entrent en jeu non seulement l'énorme disproportion militaire entre les alliances occidentales et les ennemis du moment, qui permet d'exercer une force à l'étranger sans aucune altération de la vie civile en occident, mais aussi la *normalisation* de l'intervention militaire comme option toujours possible, qui trouve sa seule limite dans la complexité de l'effort militaire (même les Etats-Unis ne peuvent se permettre plus d'un conflit conventionnel à la fois vue la dimension de leur appareil militaire). En ce sens, on peut dire que les Etats-Unis exercent aujourd'hui le rôle de shérif du monde, avec ou sans le mandat de l'ONU<sup>9</sup>, comme l'admettent certains théoriciens conservateurs. En règle générale, un shérif ne combat pas les autres shérifs, mais il utilise la force de façon indifférenciée contre les *vilains*<sup>10</sup> de service, en confrontant les bandits avec ses armes, en arrêtant les turbulents et, si nécessaire, en pendait les coupables. Il n'est nul besoin de préciser que, contrairement aux shérifs au cinéma, aucune instance légitime n'a élu les Etats-Unis au titre de tuteurs de l'ordre mondial, même si jusqu'au 11 septembre, aussi bien dans les milieux onusiens qu'en Europe on avait cultivé l'illusion de pouvoir utiliser les Etats-Unis comme troupe ou comme armée mercenaire<sup>11</sup>.

Mais l'analogie de la guerre actuelle avec les façons de faire d'une police armée globale provient également d'un autre aspect. La police, pour autant qu'elle fasse usage de la force armée dans des circonstances précises, présuppose une situation de paix et de stabilité, et elle agit au nom de la sûreté publique. La police n'est pas en guerre

---

8. Sur ces aspects, voir Zolo D., *Chi dice umanità. Guerra, diritto e ordine globale*, Torino, Einaudi, 2000.

9. Voir Ajami F., *op. cit.* et Kagan R., *Paradise and Power. America and Europe in the New World Order*, New-York, Alfred A. Knopf/Random House, 2003.

10. En français dans le texte [ndt].

11. Dans la tradition américaine la *posse* était un groupe armé qui pouvait être engagé dans certaines guerres privées. Voir aussi Joxe A., *L'Amérique mercenaire*, Paris, Stock, 1992 pour une analyse plus en profondeur du rôle américain dans les conflits du début des années 1990.

## ALESSANDRO DAL LAGO

contre les criminels, même si elle les combat, de la même façon que les Etats européens, à l'exception partielle du Royaume-Uni en Irlande du Nord, combattaient les terroristes sans leur reconnaître le statut de combattants. La réduction de tous les « ennemis » de l'Occident à la catégorie de terroriste, privés du statut de combattants légitimes, constitue probablement l'utopie qu'ont en vue les stratèges les plus visionnaires – une utopie, par ailleurs, déjà partiellement réalisée dans certains conflits (comme la guerre en Afghanistan).

### **Variété, flexibilité et faisabilité des interventions militaires.**

Il ne s'agit pas seulement du fait que l'usage de la force soit devenue une option constante. Avant tout, il n'y a pas de solution de continuité entre l'usage public et visible de la force militaire, l'emploi de mesures paramilitaires comme les sanctions économiques et les interventions couvertes, clandestines et indirectes de subversion des adversaires, même quand ces derniers ne sont pas officiellement considérés comme ennemis. Apparemment, il n'y a rien de nouveau, car on a toujours admis, dans une situation de guerre, d'user de n'importe quel moyen pour vaincre les ennemis. Mais le fait est que depuis une dizaine d'années ceci advient comme une mesure *normale* de politique étrangère, indépendamment de la proclamation d'un état de guerre. En d'autres termes, les Etats-Unis considèrent le monde entier comme leur cour intérieure. Celui-ci est donc sujet à l'utilisation de la force (avec l'exception évidente constituée par le réel problème stratégique global du futur proche, c'est-à-dire la Russie et la Chine).

Dans ce cadre, la force des armes peut être utilisée à n'importe quel moment et de n'importe quelle façon pour réaliser les fins de l'administration américaine ! Interventions armées conventionnelles pour contenir ou abattre les ennemis de service (première et seconde guerre contre Saddam), interventions limitées à l'utilisation des forces spéciales pour appuyer une des factions qui se battent dans un pays donné (Afghanistan), dissuasion stratégique limitée à l'utilisation d'une seule arme (neutralisation de la défense aérienne irakienne dans la période 1991-2002, guerre aérienne contre la Serbie), *peace keeping* limité à l'emploi des forces spéciales (Somalie), utilisation des forces spéciales en mode anti-terroriste ou contre n'importe quelle autre menace locale (intervention dans les Philippines, au Yémen, en

Colombie etc.), soutien indirect à un pays en lutte contre le « terrorisme » (assistance militaire et fourniture d'armes à l'Etat d'Israël, à la Colombie etc.). Dans la période suivant la guerre de 1991, cette capacité d'intervention continue et flexible s'appuie sur un réseau de bases militaires, navales, aériennes et terrestres qui couvre la terre entière et qui permet l'encerclement de la Russie et de la Chine. Dans une certaine mesure, les Etats-Unis ont réadapté le modèle de contrôle mondial de l'empire britannique à l'époque de la globalisation. Au lieu de la *fleet in being* anglaise, qui s'appuyait sur un réseau de bases navales et qui permettait à n'importe quel moment l'intervention de forces limitées de terre, les Etats-Unis adoptent un modèle qui pourrait se définir comme *army in being*<sup>12</sup>. La disponibilité des bases et le contrôle absolu de l'espace aérien et des télécommunications mondiales permettent de faire intervenir en un temps relativement limité (deux mois en Afghanistan, environ cinq dans la dernière guerre contre l'Irak) une force armée intégrée qui reste tout de même limitée et donc relativement peu coûteuse (limitée si l'on compare les dimensions des armées qui se sont confrontées dans les guerres du passé).

### **Asymétrie fondamentale**

Tout ceci repose sur un présupposé indiscutable, qui est arrivé à maturation avant la guerre de 1991 même s'il a été théorisé de façon aboutie pendant les deux administrations Clinton : les Etats-Unis disposent de forces armées supérieures à n'importe quelle autre ; il n'existe pas de compétition possible sur le plan militaire conventionnel (exception faite évidemment de l'arme nucléaire). Comme le montre le débat des années 1990 sur ce qu'on a appelé la RMA (Révolution dans les Affaires Militaires), l'asymétrie fondamentale est surtout l'effet d'une supériorité militaire absolue, quantitative et qualitative, dont le but est principalement (mais non exclusivement) la possibilité d'infliger n'importe quelle perte à l'ennemi du moment, tout en ne subissant que des pertes très limitées du côté américain<sup>13</sup>. Plus qu'une guerre à coût humain zéro (comme

---

12. La stratégie impériale anglaise est analysée dans Kennedy P., *The Rise and Fall of British Naval Mastery*, London, Penguin, 1976.

13. O'Hallon M., *Technological Change and the Future of Warfare*, Washington, Brookings Institution Press, 2000.

## ALESSANDRO DAL LAGO

l'a été la guerre en 1999 contre la Serbie) il faut parler de guerre avec des coûts humains (américains) dérisoires. Pendant toute la période 1991-2003 les pertes officielles des Etats-Unis au cours des différents conflits s'élèvent à peine à 500 hommes, dont la moitié des décès fut le fait de « feu ami » ou d'accidents : 350 dans la première guerre contre Saddam, une vingtaine en Somalie, aucun en Serbie, quelques dizaines en Afghanistan, 150 environ dans la guerre de 2003. En admettant que dans certains cas (comme en Afghanistan) les pertes soient supérieures, en ajoutant également les morts européens (quelques dizaines) et les victimes des attentats contre les installations militaires, on arrive à peine au chiffre de 1000. Par contre, les pertes des autres (Irakiens, Somaliens, Serbes, Afghans, etc.) représentent des *centaines de milliers*, un chiffre qui prend des proportions impensables (des millions d'êtres humains) si l'on tient compte des victimes civiles, directes et indirectes (causées non seulement par les combats et les bombardements, mais également par les sanctions économiques et par les effets à grande échelle de la destruction des infrastructures civiles, économiques, sanitaires etc.). Pour avoir une idée de l'asymétrie des pertes, il suffit de se rappeler des combats de Mogadishu en octobre 1993, considérés comme un échec militaire pour les Américains, au cours desquels 20 soldats US sont tombés, contre entre 500 et 1000 Somaliens<sup>14</sup>.

Comme nous le montrerons plus loin, l'asymétrie, toujours déterminée, a un effet macroscopique : l'acceptabilité de la guerre par une grande partie de l'opinion publique (américaine, mais pas seulement). Le développement d'un grand mouvement pacifiste mondial en 2003 (mais pas dans le cas des guerres précédentes, au moins en termes quantitatifs), et l'opposition d'une partie importante de l'opinion publique en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis (où l'on estime qu'environ la moitié des américains avait des doutes *avant que la guerre ne commence*) ne permettent pas de nourrir des illusions. Les guerres rapides et peu coûteuses de 1991 à nos jours sont en grande partie métabolisées par les sociétés occidentales, à condition qu'elles ne se reflètent en aucune façon sur leur vie quotidienne et qu'elles comportent peu de pertes des « nôtres »<sup>15</sup>. Naturellement, il

---

14. Voir Bowden M., *Black Hawk Down. A Story of Modern War*, New-York, Signet Books, 2001.

15. Ceci est dû également à la capacité des Etats majeurs à neutraliser les médias. Ou parce que les médias sont censurés comme en 1991, ou parce qu'ils sont enrôlés avec les troupes (2003), la

existe des passerelles vers l'interventionnisme militaire permanent. La justification par des raisons globales ou universelles (incarnées ou non par l'existence d'instances comme l'ONU) rendent plus digeste un conflit pour l'opinion publique. Mais de telles justifications sont devenues superflues depuis le 11 septembre. Les américains, victimes d'une attaque terroriste aussi massive, sont de fait légitimés à combattre quiconque qui soit *associable*, directement ou non, au terrorisme (même quand il n'existe aucune preuve que l'ennemi soit impliqué dans l'attaque).

Il importe de rappeler ici que la guerre asymétrique, théorisée aux Etats-Unis bien avant le 11 septembre 2001 est conçue comme une guerre entre un Etat de droit et un ennemi illégitime, inhumain, etc.<sup>16</sup> Ceci signifie : n'importe quel conflit qui entre (ou que l'on fasse entrer) dans ce modèle comporte la même absolutisation des moyens que l'on emploie habituellement contre les terroristes internes ou externes, et à la limite, contre les menaces naturelles (virus, épidémies etc..). L'ennemi terroriste doit être extirpé, éliminé, effacé. Avec lui, on ne négocie pas, on ne peut pas établir de trêve ou stipuler de traités de paix. Quand c'est un Etat entier qui entre dans ce modèle, le but sera alors celui de l'élimination, de la décapitation des autorités et non de la seule victoire militaire. Quand au pays, c'est-à-dire à la société ou à l'ensemble des êtres humains sur lesquels cet Etat terroriste exerçait son pouvoir, il pourra être puni pour sa connivence « objective » (sanctions contre l'Irak), assujetti, maintenu en condition de minorité (Serbie) ou contrôlé (Afghanistan, Irak), en fonction du bon vouloir exclusif de l'Etat de droit qui combat au nom de l'humanité.

Il n'est pas difficile de s'apercevoir que la théorie et la pratique de la guerre asymétrique possèdent un revers évident. Si n'importe quel conflit contemporain est décliné en termes de lutte contre le terrorisme, alors chaque tentative de s'opposer aux prétentions de l'Etat qui agit au nom du droit ne pourra être considéré que comme

---

guerre n'est plus « vue ». Sur ces aspects, voir Scurati A., *Televisioni di guerra. Il conflitto del golfo como evento mediatico e il paradossi dello spettatore totale*, Verona, Ombre Corte, 2003 et du même auteur, *Guerra. Narrazioni e culture nella tradizione occidentale*, Roma, Donzelli, 2003.

16. Les transformations des conflits contemporains en ce sens sont analysées par Van Creveld M., *On future War*, London, Brassey, 1991 ; *The Transformation of War*, New-York, Free Press, 1991 ; *The Art of War. War and Military Thought*, London, Cassell, 2000.

## ALESSANDRO DAL LAGO

terroriste. Si cela rend problématique chaque mouvement de libération (que l'on pense au statut des palestiniens comme peuple de terroristes virtuels ou potentiels) et même la contestation politique de l'ordre actuel, cela expose les Etats qui agissent au nom de l'humanité et du droit à d'évidents contrecoups. Privés de quelque justification et de moyen de lutte traditionnelle, les mouvements anti-américains ou anti-occidentaux seront inévitablement poussés à des formes de luttes terroristes. Si, pour les Etats-Unis et leurs satellites, tout le monde devient une *Umwelt* dangereuse, peuplée de terroristes potentiels, celui qui n'accepte pas l'ordre actuel n'a que le choix de s'adapter à la guerre asymétrique. Il a été noté avec justesse que le concept de terrorisme est entièrement relatif, et surtout qu'en principe, une guerre contre le terrorisme ne peut être gagnée<sup>17</sup>. Le terroriste n'est en effet pas un ennemi reconnaissable, mais la manifestation occulte d'une condition maligne. D'un autre côté, si l'on considère que le but de toute utilisation de la force militaire est d'infliger des pertes à l'ennemi, c'est-à-dire des morts, en attendant que ces dernières ne le convainquent de céder, il est clair que la diffusion de la pratique des attentats-suicides rend vaine n'importe quelle stratégie militaire conventionnelle (sauf celle de la destruction de l'habitat des terroristes potentiels, c'est-à-dire du terrorisme légitime pratiqué au nom de l'humanité, contre celui illégitime). Il est toutefois possible qu'il s'agisse exactement du modèle auquel les stratèges américains (et d'autres pays occidentaux) soient en train de se préparer. La disqualification de l'adversaire passant d'ennemi à mal absolu comporte évidemment le risque d'une diffusion du terrorisme sur une grande échelle, mais elle permet également de le combattre sans aucune restriction (tout est légitime dans la guerre du bien contre le mal absolu). La guerre permanente, continue ou intermittente des années 1990 se transformerait donc en une lutte continue contre les terroristes (conflit en Palestine, Afghanistan, Philippines, Colombie etc.). Le superpouvoir américain et occidental en matière de systèmes informatiques offre un avantage stratégique évident par rapport à n'importe quelle formation terroriste (ou supposée comme telle). Au même moment, il s'agit d'une guerre qui peut être combattue non seulement avec les technologies informatiques et militaires plus innovatrices mais aussi avec des forces limitées (*rangers*, forces

---

17. Voir Beckett I., *Modern Insurgencies and Counter-Insurgencies*, London/New-York, Routledge, 2001.

spéciales, agents secrets) et le soutien de groupes locaux (UCK en 1999, Alliance du Nord en 2001, Kurdes en 2003). En somme, le modèle de la guerre asymétrique peut se stabiliser comme une constante, tout compte fait avantageuse, des conflits que l'Empire combat aujourd'hui pour son hégémonie.

C'est pour cette raison que nous préférons synthétiser les développements de la guerre contemporaine dans l'expression « police globale ». Il s'agit plus d'une métaphore que d'un concept explicatif, ne serait-ce parce qu'elle fait référence à une réalité en constante évolution. Mais elle permet également de saisir un autre aspect aujourd'hui essentiel, l'intégration de la force civile et militaire, des armées plus ou moins traditionnelles, des services secrets et des forces de sécurités civiles, police y compris, dans la guerre universelle contre l'« ennemi ». C'est peut-être là l'aspect le plus intéressant, outre qu'il soit inquiétant, de l'évolution des conflits contemporains. Comme on sait, les services secrets de beaucoup de pays occidentaux (y compris ceux des pays « neutres » comme l'Italie) opéraient en Irak bien avant que n'éclate la guerre, et surtout pendant que le débat au Conseil de Sécurité de l'ONU était en cours sur la légitimité de l'attaque contre l'Irak. Nous avons pu observer, lors de la « normalisation » de l'Irak de nombreux pays (impliqués dans l'intervention, sympathisants des Etats-Unis, neutres et mêmes hostiles) se précipiter dans l'œuvre de reconstruction, c'est-à-dire de contrôle civil, du pays en conflit. En d'autres termes, même dans une guerre « conventionnelle » comme celle de mars 2003, les frontières entre militaire et civil se révèlent fluides, comme cela était déjà apparu dans les conflits précédents. D'un autre côté, la guerre contre le « terrorisme » est un conflit à tout va dans lequel in n'existe pas de règles, dans lequel on ne fait pas de prisonniers (ou s'il y a des prisonniers, ils sont traités comme de simples proies de guerre, sans aucun droit) et surtout, dans laquelle tout le corps social – ou mieux, l'ensemble de ses forces armées, militaires, ou non – est impliqué. Dans cette situation, les militaires ont des fonctions d'ordre public ou de maîtrise des « dangers » globaux (de l'administration directe des pays bonifiés au contrôle des migrants clandestins), pendant que les civils combattent le terrorisme à l'intérieur et à l'extérieur de leur zone de compétence. Il s'agit, plus que d'une militarisation des espaces civils, d'un réel amalgame des forces destinées à l'emploi de la force, une situation d'intégration qui pose des questions pressantes sur le destin des libertés publiques dans

## ALESSANDRO DAL LAGO

les pays qui « appartiennent » à l'empire.

Ce n'est une illusion pour personne que l'actuelle mobilisation globale contre le « terrorisme » (une mobilisation qui comprend de fait l'embrigadement d'une grande partie des médias) se traduit potentiellement en une restriction des espaces politiques et civils. Nous faisons ici référence au *Patriot Act* voté par Bush Jr. après le 11 septembre et au climat qui s'est créé partout, et en particulier en Europe, à l'égard des étrangers s'ils sont arabes, orientaux, musulmans, etc. Mais nous faisons également référence au droit, pratiqué depuis toujours, mais aujourd'hui officiellement sanctionné d'assujettir quiconque au contrôle des communications (et donc à la violation de la vie privée) au nom de la lutte contre le « terrorisme » (une lutte qui comprend également la lutte contre les mouvements de masse, anti-globalisation et pourquoi pas, pacifistes). Il serait erroné de définir tout cela comme une forme larvée de dictature. Tout au plus, l'aspect réellement nouveau de ce nouvel état de police globale est sa compatibilité avec l'existence de formes démocratiques (c'est-à-dire de représentation politique conventionnelle) dans les pays de l'empire, et surtout, avec un régime économique qui ne tolère pas trop de restrictions et d'entraves. Mais peut-être que la « police globale » est justement l'état de conflit permanent qui convient exactement au capitalisme globalisé.

L'asymétrie des définitions réciproques de combattants – en substance, l'évolution de l'utilisation de la force armée globale comme une *guerre sans ennemis* – comporte une autre conséquence. En principe, une machine militaire ne peut pas opérer sans ennemis (dans la pensée classique de la guerre, c'est à la sphère politique qu'incombe leur identification). Celle-ci a en effet besoin, *de façon constitutive*, de l'ennemi, aux différents niveaux auxquels elle opère, à partir de la stratégie, c'est-à-dire de l'imagination (abstraite et concrète) de la guerre. On peut à présent retenir que dans un scénario de guerre sans ennemis, la machine militaire ne trouve pas de limites dans la sphère politique, en ce sens qu'elle devra cogiter l'existence d'ennemis toujours nouveaux comme raison de sa propre existence. Le militaire s'installe comme cœur et cerveau de l'hégémonie, non dans le sens d'une usurpation de la politique, mais comme raison même de la politique hégémonique. Comme le montrent les événements successifs au 11 septembre 2001, ce sont les hommes politiques américains, tout en maintenant leurs prérogatives intactes, qui ont

raisonné en termes presque exclusivement militaires, alors que les militaires tendront à opérer politiquement<sup>18</sup>. Comme Deleuze et Guattari<sup>19</sup> l'avaient pressenti, la « machine » de guerre tend à prendre des proportions toujours plus grandes et productives justement parce que la guerre devient la dynamique de la politique, parce qu'elle s'identifie à la politique. Nous pourrions imaginer la machine militaire américaine comme un système dynamique de police globale qui produit ses propres ennemis et qui cherche à les détruire sans cesse.

Un tel dynamisme est exactement cette capacité à la fois créatrice et destructive qui depuis toujours s'identifie avec le capitalisme. Pas dans le sens banal où la machine est au service du capitalisme global (évidemment qu'elle l'est) mais dans le sens relativement neuf de son *fonctionnement* capitaliste. Capable d'attirer aujourd'hui chaque innovation (scientifique, technologique, culturelle) et de la rendre à la société (d'Internet aux communications satellitaires, de l'imaginaire cinématographique à la mode), la machine militaire est capable d'évoluer sans arrêt, en éliminant, si nécessaire, les restrictions symboliques, sociales et culturelles du passé qui conventionnellement la conditionnaient. Elle est capable d'enrôler les femmes, les minorités et les immigrés (c'est-à-dire en devenant multiculturelle et ouverte), d'être keynésienne dans un monde libéral, d'intégrer les civils et de s'intégrer dans la société civile, et ainsi de suite. Si le soldat Ryan est l'expression d'une démocratie moderne, capable de penser au bien des fils qu'elle envoie mourir outre-mer, le soldat Jessica (à peine plus d'une auxiliaire en uniforme), capturée les premiers jours de la guerre en Irak et rapidement sauvée comme icône de la nouvelle société européenne) est l'expression de la nouvelle machine militaire des Etats-Unis. Une machine créative parfaitement intégrée à l'hégémonie mondiale et au capitalisme global.

---

18. L'opposition entre faucons et « colombes » de l'administration Bush (entre un Rumsfeld et un Powell) peut s'expliquer aussi dans le cadre de cette interchangeabilité. Le fait que Powell se soit toujours montré favorable aux aspects diplomatiques et moins bellicistes indique déjà non pas une dissension stratégique, mais une plus grande préoccupation pour le maintien de la machine militaire.

19. Deleuze G. et Guattari F., *Mille plateaux. Capitalisme et schizophrénie*, Paris, Minuit, 1980.



## Vers une nord-irlandisation du monde ?

Didier BIGO, Emmanuel-Pierre GUITTET

*« Ulster is an Irish Problem and a British Problem. But it is also a European problem »<sup>1</sup>*

L'Irlande du Nord a été commentée en termes de conflit intercommunautaire, religieux ou encore terroriste. Mais peu se sont intéressés en détail à comprendre et mesurer la manière dont le gouvernement britannique a (ré)agi à la réapparition de l'*Irish Republican Army* (IRA Provisoire) dans les années 1970, après avoir cru, durant quinze ans, non seulement avoir réglé le « problème » nord-irlandais mais aussi avoir pu se désengager militairement de la situation<sup>2</sup>. L'intervention militaire lors des « troubles » qui devait ramener l'ordre rapidement et apparaître comme gage de neutralité s'est prolongée et a impliqué Londres comme acteur principal, sinon unique. Dès lors, le gouvernement britannique, face à ce qu'il dénomma la « menace subversive » puis « terroriste » de l'IRA, fut un des premiers gouvernements démocratiques à considérer que pour justifier les pratiques de ses soldats et de ses services de renseignement sur place, il pouvait déroger à l'*Habeas Corpus* sur une partie de son territoire, imposer des mesures d'exception touchant aux garanties judiciaires de la défense et mettre en place des pratiques d'interpellation, d'arrestation et de jugement « extraordinaires ». Or, quand des soupçons d'ordre général sont suffisants pour détenir un individu, quand les perceptions de l'autre sont conduites par les règles du danger, de la menace permanente et reconduites suivant des logiques de discrimination, quand autant de dispositions juridiques dérogoires sont mises en place depuis plusieurs décennies et rendues

---

1. Kearney R., *Post nationalist Ireland: Politics, Culture, Philosophy*, Londres, Routledge, 1997, p. 16.

2. Depuis 1969, le terme employé est celui de « troubles ».

**DIDIER BIGO, EMMANUEL-PIERRE GUITTET**

parfaitement adéquates pour une gestion policière des populations par des militaires, l'Irlande du Nord ne devient-elle pas métaphore de ce monde en guerre contre le « terrorisme », et ne permet-elle pas de lire l'engagement du gouvernement américain et de ses alliés en Irak ?

### **L'Irlande du Nord comme métaphore**

Dans un livre habilement construit autour d'une conversation avec la journaliste Marcelle Padovani et publié à la fin de la décennie 1970, l'écrivain italien Leonardo Sciascia se livre à une analyse intime de ses racines culturelles et sociales, de son engagement littéraire et de son amour pour la Sicile, ses hommes, ses écrivains. Interrogé sur les conditions d'exercice de son travail intellectuel et sur l'articulation entre ses positions locales fortes et la nécessité d'avoir néanmoins un discours sur le mondial en refusant l'hyper régionalisation, Leonardo Sciascia souligne avec finesse que « *la Sicile offre la synthèse de tant de problèmes, tant de contradictions non seulement italiens mais aussi européens, qu'elle peut constituer la métaphore du monde d'aujourd'hui* »<sup>3</sup>. Sa conscience de sa position locale relativise sans doute sa prétention à l'universel et à un discours universitaire, mais elle ne l'empêche pas de discuter des transformations des rapports sociaux et politiques à une toute autre échelle. *La Sicile comme métaphore*, et non pas la Sicile comme généalogie, pas plus que la Sicile comme modèle réduit de l'Europe.

Chez Sciascia, la Sicile, renvoyée au-delà de ses frontières géographiques et métaphore de l'Europe, permet ainsi de faire apparaître de nouvelles ressemblances, des points de contacts et des perspectives encore inconnues et potentiellement riches d'enseignement. L'Europe est lue par la Sicile autrement, l'Europe n'est pas la Sicile et la Sicile n'est pas le condensé de l'Europe. « *La métaphore montre le travail de la ressemblance, parce que, dans l'énoncé métaphorique, la contradiction littérale maintient la différence ; le 'même' et le 'différent' ne sont pas simplement mêlés, mais demeurent opposés* »<sup>4</sup>. Certes, la métaphore apparaît pour certains comme un procédé littéraire, et donc il faudrait lui refuser

---

3. Sciascia L., *La Sicile comme métaphore. Conversation en italien avec Marcelle Padovani*, Paris, Stock, 1979, p. 127.

4. Ricœur P., *La métaphore vive*, Paris, Seuil, (1975), 1997, p. 249.

## Vers une nord-irlandisation du monde ?

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

toute pertinence en termes de sciences sociales. Mais, au contraire, la métaphore comme transposition, n'est pas constitutive de l'objet, c'est la construction de l'objet qui évoque la métaphore et c'est dans la multiplication des « *confrontations avec les faits susceptibles de valider ou d'invalider le pouvoir d'interprétation de l'analogie* »<sup>5</sup> que l'usage de la métaphore prend tout son sens.

L'Irlande du Nord nous intéresse ici sous un angle particulier : celui de l'expérience acquise sur une longue période de la mise en place de logiques de dérogation et d'exception supposées temporaires et largement pérennisées. L'Irlande du Nord c'est, à proprement parler, l'expérience d'une démocratie au sein de laquelle des hommes politiques ont dérogé au cadre légal de l'Etat de droit au nom d'une situation exceptionnelle de violence. La politique britannique en Irlande du Nord n'est pas la politique américaine après le 11 septembre 2001 à l'échelle globale, elle n'en est pas plus l'origine ou le modèle, mais on peut lire cette politique américaine à travers l'Irlande du Nord comme économie de la suspicion et de la dérogation.

Cette économie de la suspicion repose sur un certain rapport de la société à la violence politique, sur la manière dont un pouvoir en place analyse cette violence et construit les images de l'inimitié. Des images de l'inimitié parfois, voire souvent, décalées par rapport à ceux qui ont initié la violence, surtout dans les cas où celle-ci est clandestine. Cette économie de la suspicion repose aussi sur les intérêts des groupes dirigeants à perpétuer ou à transformer ces images de l'ennemi, sur le rapport angoissé ou non au futur et sur l'autoreprésentation de soi qui dérive d'une logique favorisant l'inimitié. Comme le signale très justement Murray Edelman, « *la structure cognitive qui maintient la croyance en l'existence d'un ennemi repose sur une présupposition ou une crainte qui ont un impact décisif sur les autoreprésentations et la persistance des rôles politiques* »<sup>6</sup>. L'identité britannique s'est constituée dans sa projection impériale en rapport permanent avec l'Irlande. Michael Rogin a insisté aussi sur la manière dont le patriotisme et l'identité « américaine » se sont consolidés à travers une « *démonologie politique* »<sup>7</sup>. Dès lors, « *même s'il arrive que les*

---

5. Passeron J.-C., *Le raisonnement sociologique : l'espace non poppérien du raisonnement naturel*, Paris, Nathan, 1991, p. 149.

6. Edelman M., *Pièces et règles du jeu politique*, Paris, Seuil, 1991, p. 156.

7. Rogin M., *Les démons de l'Amérique. Essais d'histoire politique des Etats-Unis*, Paris, Seuil,

*ennemis politiques portent des coups réels et infligent des blessures qui n'ont rien d'imaginaire, ils sont souvent un atout entre les mains de ceux qui les désignent comme tels. Parce que l'évocation d'un ennemi menaçant peut aider à s'assurer l'appui de ses cibles potentielles* »<sup>8</sup>. Murray Edelman nous donne ici une grille de lecture utile pour se mettre à distance des approches purement « réactives » dans lesquelles l'usage de la coercition est souvent présenté comme la réponse quasi-automatique à la violence. La construction sociale de la suspicion ne signifie en aucun cas que l'ennemi soit purement imaginaire, elle s'appuie aussi sur des faits, mais ceux-ci sont socialement et politiquement construits en fonction de la structure des jeux politiques et sociaux d'une société donnée.

La suspicion génère l'incertitude sur la qualité de l'ennemi et débouche sur la condition de l'ennemi potentiel, virtuel, non déclaré. Elle ne se donne pas comme objet de combattre l'ennemi, mais de repérer cet ennemi non localisable et de combattre la peur que l'incertitude engendre. La suspicion est plus affaire de services de renseignement, de gestion politique de l'opinion, d'anticipation d'un futur dangereux, que de police au sens du détective sur la scène d'un crime déjà commis, ou de combat au sens militaire avec un duel contre un ennemi connu. Seulement la suspicion, lorsqu'elle se généralise, routinise les dérogations et les mesures d'urgence, leur retire leur statut d'exceptionnalité particulière. Or, sans encadrement en termes d'objet, d'espace et de temps, l'exception est illégitime pour un régime libéral<sup>9</sup>. Quand elle se généralise, elle généralise la violence qu'elle est censée combattre<sup>10</sup>.

Roy Jenkins donne une illustration de cette dynamique dans ses mémoires. Lui qui fut le secrétaire d'Etat faisant passer le « *1974 prevention of terrorism bill* » réinstaurant largement en Irlande du Nord, à la suite de la campagne meurtrière de l'IRA, les pouvoirs d'exception supprimés en 1973, écrivait en 1991 combien « à

---

1998.

8. Edelman M., *op. cit.*, p. 131.

9. Sur le sujet, voir Huysmans J., « Minding Exceptions: the Political of Insecurity and Liberal Democracy », *Contemporary Political Theory*, vol.3, n°3, décembre 2004, pp. 321-341. Voir aussi Pasquino P., « Urgence et état de droit. Le gouvernement d'exception dans la théorie constitutionnelle », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n°51, 1<sup>er</sup> trimestre 2003, pp. 9-27.

10. Voir l'intervention de Rob Walker au colloque ELISE de Londres, 11 février 2005. A paraître dans un prochain numéro de la revue.

## Vers une nord-irlandisation du monde ?

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

*l'époque, comme tout le monde, je pensais que ces pouvoirs étaient justifiés. Mais je pensais qu'ils seraient temporaires et qu'au bout des deux ans prévus, on reviendrait à la normale, c'est-à-dire à la protection des libertés. Je suis horrifié maintenant de savoir que ces pouvoirs exceptionnels sont toujours en vigueur et si on me l'avait dit à l'époque j'aurais refusé de le croire, et si je l'avais cru, j'aurais sans doute refusé de les appliquer*»<sup>11</sup>. Mais, dans un souci de réflexivité, il revenait sur cette phrase et poursuivait sa réflexion en insistant sur la difficulté d'être un homme politique dans ces moments car « *il faut agir pour exister politiquement* », et dès lors il « avait » à faire passer des lois d'urgence, tout en sachant lui-même combien la chose la plus logique est d'appliquer jusqu'au bout les mesures sécuritaires d'une législation qui existe, mais qu'il est politiquement plus profitable d'en créer de nouvelles pour agir sur le plan symbolique et rassurer l'électorat. On le voit, la croyance des hommes politiques en la nécessité d'agir promptement, quoiqu'il arrive, annonce souvent une perte de perspective sur la situation et les origines de la violence qui conduit inévitablement à justifier toutes les mesures d'urgence, y compris, dans ce cas, des mesures dérogeant aux conditions normales d'un Etat de droit soumis au principe de présomption d'innocence, de droit à un procès équitable et de droit à la vie. La structure des jeux politiques, la « nécessité » d'agir, de « rassurer » vont souvent de pair avec un discours mettant en exergue la « survie collective de la Nation » et l'exceptionnalité de la situation, impliquant une « défense de la société ». L'idée d'un recours aux militaires plutôt qu'aux policiers et aux juges se donne alors à voir comme de l'ordre de la « naturalité », surtout lorsqu'il est soutenu en interne dans l'armée par les théories de la contre subversion. Mais cette « naturalité » marque les différences de modes d'action et de légitimation des institutions militaires et policières. Elle pousse, au nom d'une menace existentielle, à la confusion des genres, justifiant le plus souvent les pratiques « d'entre-deux » des services de renseignement qui s'émancipent des codes éthiques des policiers comme des militaires, au nom de l'urgence. La responsabilité des professionnels de la politique n'est pas moindre lorsqu'ils jouent de la ressource de l'urgence et de la gravité du danger en en usant et en abusant. Ils renforcent l'incertitude sur les catégories d'analyse

---

11. Jenkins R., *A Life at the Centre. Memoirs of a Radical Reformer*, London, Macmillan, 1991, p. 397 et suivantes.

(guerre au terrorisme), sur les missions et les responsabilités (entre militaires, services de renseignement, polices, agents des frontières, agents d'immigration) au moment où ils prônent l'unité et veulent faire jouer l'unanimité faisant taire l'opposition et même toute divergence de vue sur la conduite de leur politique. L'intervention des techniques militaires de renseignement (ou de contre subversion) dans la vie civile interne d'un pays est certes souvent en amont de ce processus politique, mais ce processus politique lui-même justifie l'engagement de pratiques qui transforment une partie de la population en ennemi potentiel avec deux questions lancinantes : contre qui et jusqu'à quand ? Les réponses en termes d'une urgence qui se prolonge et d'une suspicion qui se généralise ne sont-elles pas aussi, au-delà de la réaction à la violence, une conséquence de la relation des hommes politiques à ce qu'ils projettent comme peurs populaires (alors même qu'ils participent à leur construction), et à leur rôle d'hommes politiques cherchant de nouvelles alliances pour consolider leur avenir politique? On peut penser qu'il faille prendre cet aspect en considération pour dépasser l'image d'une réponse « automatique » et « réactive » à la violence des organisations clandestines.

Dans son ouvrage sur les lois antiterroristes et les dispositifs de pouvoirs spéciaux mis en place en Irlande du Nord, Laura Donohue, commentant les propos de Roy Jenkins, insiste sur ce phénomène et sur le danger d'une permanence du « temporaire » ainsi que sur l'incapacité à long terme de se désengager de la tentation d'ajouter à une mesure d'exception une nouvelle mesure sécuritaire toujours présentée comme cette fois véritablement efficace, mais qui, en définitive, ne règle en rien le problème<sup>12</sup>. C'est ce que nous avons appelé ailleurs l'effet de cliquet des mesures dérogatoires justifiant *a posteriori* les pratiques illibérales des agences de coercition alors qu'elles se présentent comme une anticipation du futur<sup>13</sup>. Ceci est d'autant plus vrai, lorsque cette violence au lieu d'être intensive et continue – comme dans une guerre clausewitzienne – est sporadique, aléatoire dans ses cibles et sans intentionnalité stratégique de prendre

---

12. Donohue L., *Counter-terrorist Law and emergency powers in the UK*, Dublin, Irish Academic Press, 2001.

13. Voir dans ce numéro l'article de Ragazzi F., « 'The National Security Strategy of the USA', ou la rencontre improbable de Grotius, Carl Schmitt et Philip K. Dick ». Sur le sujet, voir aussi Bigo D., « The globalisation of (in)security », *Traces*, London/Beijing, mars 2004.

## Vers une nord-irlandisation du monde ?

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

le pouvoir. Cette logique de l'existence et de l'autoreprésentation des hommes politiques à un devoir d'action face à une violence exceptionnelle et sporadique face à un ennemi « furtif » conduit bien souvent à un renforcement des pouvoirs de police et à l'inclusion des militaires et des services de renseignement extérieurs dans les pratiques policières. Ces services de renseignement et les ex troupes coloniales ont depuis longtemps théorisé pour eux-mêmes l'intérêt de ce moment exceptionnel en termes de justification de pratiques affranchies de tout cadre légal et parfois humanitaire<sup>14</sup>. L'expérience coloniale hante l'imaginaire des pratiques de « sécurité intérieure » comme retour d'expérience du dehors en dedans. Cette expérience coloniale se heurte habituellement à l'éthique militaire, mais vise à s'en dédouaner par le recours à l'urgence, la nécessité d'agir vite et efficacement face à un ennemi qui n'a aucune limite.

L'Irlande du Nord n'est-ce pas alors, avant la lettre, l'expérience de la suspicion qui conduit à un élargissement des populations à surveiller, du territoire à quadriller, du temps à anticiper et finalement de la coercition arbitraire (assassinat ou torture)? N'est-ce pas aussi l'expérience du rôle du droit comme oscillation entre forme de résistance et forme de déférence, et la prise de conscience de tous, et en premier lieu, peut-être des militaires les plus traditionnels, de l'échec de la voie de la « guerre asymétrique », et de l'obligation de trouver une sortie de la violence par des moyens politiques diplomatiques ?

### La nord-irlandisation du monde ?

Les Etats-Unis ne se sont pas inspirés directement du « modèle » britannique de gestion nord-irlandaise. Néanmoins, à une autre échelle, les modifications de perceptions, renforcées par la fin des certitudes des responsables de la défense (ici, les discours sur la stabilité bipolaire et le chaos post-bipolaire) ainsi que les

---

14. Voir Kitson F., *Low Intensity Operations. Subversion, Insurgency and Peacekeeping*, Londres, Faber & Faber (1971), 1991. Le lecteur intéressé pourra se reporter à la nouvelle préface de l'édition de 1991 dans laquelle Kitson explique combien il a pensé la rédaction de son ouvrage pour les « troubles » de l'Irlande du Nord. Voir aussi, pour une perspective française, Trinquier R., *Guerre, subversion, révolution*, Paris, Robert Laffont, 1968. Sur la construction de « l'ennemi intérieur », voir notre précédent numéro 43, automne 2001, sous la direction de Ayse Ceyhan et de Gabriel Périès.

transformations de la violence (combinaison originale de divers répertoires d'action des organisations clandestines) ne créent-ils pas des effets d'opportunité politique pour le gouvernement en place, en même temps qu'ils produisent des significations rassurantes appelant à des solutions déjà trouvées par les bureaucraties, mais se parant de l'argument de la nouveauté face au nouveau danger ? Cela est d'autant plus le cas que l'argument de la transnationalisation de la menace – qui est inhérent au discours sur le terrorisme global – brouille la distinction entre ennemi et criminel, entre activités de police criminelle, de renseignement et de surveillance, et d'action ciblée contre un ennemi infiltré<sup>15</sup>.

Un certain « sans frontiérisme » sécuritaire s'oppose bruyamment au discours « borné » de la sécurité. Le premier ne voit que du nouveau dans la menace globale là où le second ne voit que la reproduction à l'identique du même et réduit le changement à une simple variation rhétorique. L'un justifie la fusion du militaire et du policier au nom d'un renseignement global capable de contrer une menace elle-même globale. L'autre crée la mythologie d'une frontière infranchissable entre les pratiques des militaires et des policiers dont les cultures professionnelles les empêcheraient d'agir de même, et se voile la face devant la multiplication des pratiques coercitives et des logiques proactives menées de concert par l'ensemble des agences du champ de la sécurité. En revanche, les deux discours ont en commun d'ignorer, autant que faire se peut, les intérêts de ces agences publiques (ou privées) de sécurité, les compétitions qui les animent, les luttes de classement pour la définition des priorités, bref tout ce qui dénature la relation entre violence, menace et « réponse » des institutions<sup>16</sup>. Ils ne veulent pas reconnaître l'importance des mises en récit différentes de la violence par ces institutions et ils minorent les compétitions qui opposent ces professionnels sur la prétention à dire le « vrai » de la menace et le « bien fondé » de la réponse coercitive

---

15. Voir Chocquet C., « Le terrorisme est-il une menace de défense ? », *Cultures & Conflits*, n°44, hiver 2001, pp. 19-64.

16. Voir Bigo D., « Le champ européen de l'(in)sécurité: enquête et hypothèses de travail », in Michel Fortmann, Stéphane Roussel, Alex Macleod (dir.), *Vers des périmètres de sécurité? La Gestion des espaces continentaux en Amérique du Nord et en Europe*, Montréal, Athéna éditions, 2003. Voir aussi du même auteur, « Internal and external security(ies), the möbius ribbon », in Albert M., Bigo D., Heisler M., Kratochwil F., Jacobson D., Lapid Y., *Identities, Borders and Orders, Borderlines*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2001.

## Vers une nord-irlandisation du monde ?

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

choisie, tout comme ils ignorent aussi la relation entre professionnels de l'(in)sécurité et professionnels de la politique et les intérêts de ces derniers. L'Irlande du Nord est là pour nous rappeler les pratiques de ces services, les luttes qui les ont opposé au nom d'une certaine éthique que certains ne voulaient pas voir remise en cause, au moment où les autres en faisaient le critère de l'efficacité contre un ennemi « invisible ». L'Irlande du Nord est là aussi pour nous permettre, à distance dans le temps, d'examiner les mensonges du refus de négocier, les tergiversations politiques et l'obligation *in fine* de reconnaître la dimension politique de l'affrontement, débouchant sur des excuses publiques lorsque l'Etat dit de droit s'en est par trop ouvertement affranchi<sup>17</sup>. C'est au nom du danger, de la globalisation ou de la segmentation des menaces que les discours de sécurisation se déploient, soit en distinguant l'interne et l'externe, soit en mettant l'accent sur le global. Seulement, ces justifications diverses et qui s'opposent en termes tactiques, remettent en cause, stratégiquement, les libertés publiques, le droit à la vie privée, l'accès à la justice, empêchant ainsi, même dans un état libéral, de résister par le droit aux pratiques coercitives. Leur rapport aux évolutions de la violence des organisations clandestines est souvent aléatoire et n'est nullement purement réactif et proportionné. Dès lors, le rôle des cours dans l'appréciation de l'opportunité de la dérogation et surtout leur appréciation, *de facto* politique, de l'ampleur de la menace, ouvre un débat qui se prolonge sur des années : plus de trente ans pour le cas nord-irlandais. Combien de temps faudra-t-il pour juger des politiques « antiterroristes » post 11 septembre, de leurs pratiques effectives et de leur légitimité ?

Si l'efficacité face à l'ennemi prime sur le droit et l'éthique, ne risque-t-on pas de rentrer dans une rivalité mimétique où tout est permis si l'adversaire le fait ? C'est cette disjonction entre rhétorique et doctrine qui produit cette forme de cynisme interne qui se répercute sur les individus en les désocialisant et en leur retirant le sens éthique des responsabilités tel ce caporal « F » admettant, devant un tribunal d'enquête sur les tueries du Bloody Sunday (30 janvier 1972), avoir

---

17. Le 09 février 2005, Tony Blair a présenté ses excuses publiques aux onze membres des familles Maguire et Conlon qui furent emprisonnés injustement, durant des années, pour les attentats de 1974 des pubs de Guilford et de Woolwich. La presse britannique a fait largement écho aux déclarations télévisées de Tony Blair. Voir aussi la réaction de Gerry Conlon, l'un des « quatre de Guilford », sur la politique antiterroriste britannique : McDonald H., « Conlon: Muslims are Irish of today », *The Guardian*, 13 février 2005.

abattu d'une balle dans la nuque un civil, sans arme, porteur d'un drapeau blanc. C'est cette réponse de ce même soldat britannique devant ce même tribunal estimant qu'il avait fait « *un bon boulot* » dans la mesure où aucun soldat n'avait été tué ou blessé ce funeste jour-là<sup>18</sup>. Peu importe en définitive ces treize morts et tous ces blessés issus de la marche pacifiste de Derry qui essuyèrent le feu des soldats britanniques. Finalement, ne s'agit-il pas aussi de se poser la question de savoir ce qui se passe quand l'extrémisme ambiant rend toutes les mesures de clémence délicates voire improbables et que les solutions radicales en toute sorte ne sont plus interdites ? Force est de constater, de l'Irlande du Nord aux prisons d'Abou Ghraib en passant par Guantanamo-Bay, que tôt ou tard, d'aucuns suivent la pente du système et se chargent d'en réaliser les arrières pensées les plus inavouables. Dès lors, sommes nous condamnés par l'évolution des formes prises par la violence politique des organisations clandestines à justifier l'injustifiable et à pratiquer l'inavouable ? Peut-on s'absoudre au nom de la nécessité ? Peut-on admettre que l'urgence justifie l'action préventive, y compris si celle-ci repose non sur des faits avérés mais sur les indices, les profils, la suspicion, voire l'ignorance ? La réponse est souvent : oui. Le rapport au danger dans un futur proche, qui s'inscrit dans un raisonnement sur le scénario du pire déstabilise la relation entre sécurité et liberté, et cela toujours en faveur de la sécurité dans ses modes les plus coercitifs.

La peur des populations et des dirigeants devant des formes de violence construites par ces derniers comme venant d'individus fanatiques, insensibles à la raison comme à la négociation, et parallèlement porteurs d'armes de destruction massive devient en elle-même la justification. On agit pour ne plus avoir peur de la peur. Que cette action soit inefficace par rapport aux acteurs de la violence, qu'elle soit cynique ou inavouable n'est plus que secondaire si elle « rassure » un moment et se présente comme un retour aux certitudes. Que cette action remette en cause les libertés dont elle se veut le garant reste secondaire si elle est « acceptée » et « innocentée » par avance. Dans ce raisonnement du scénario du pire, toute action est préférable à l'inaction.

---

18. Voir l'article publié sur le sujet dans le quotidien français *Libération* sous le titre « L'aveu du soldat 'F' » en date du 02 octobre 2003.

## Vers une nord-irlandisation du monde ?

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

Le refus de donner crédit par avance à toute action, y compris celles qui pourraient être les plus désastreuses à moyen ou long terme, conduit certains à préférer le refus catégorique de l'action et à s'enfermer dans une logique de dénégation de la violence : ne pas réagir plutôt que de mal réagir ? L'efficacité logique du discours du scénario du pire est qu'il en impose y compris sur les prémisses du débat : nul ne doute que le pire est devant nous et c'est pour cette « raison » que nous devons agir de manière efficace et, qui plus est, donner le sentiment de l'être. « *Réconforter dans un climat de panique, c'est accepter le principe de mesures qui ne soient éventuellement pas directement efficaces mais qui donnent le sentiment de l'être* »<sup>19</sup>. Or, il ne s'agit pas de dire que l'inaction est préférable à toute action pour éviter la pire des solutions, mais qu'entre le déni de l'action et la surenchère des discours de peur, il s'agit de saisir en tout premier lieu l'économie complexe des manoeuvres symboliques en jeu pour la définition de la réalité de la menace, des exercices de qualification des actes.

Après les événements du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis l'équilibre du triptyque liberté/sécurité/danger a été modifié, y compris dans l'Union européenne<sup>20</sup>. La réévaluation du danger entraîne une connotation totalement positive de la sécurité et balaie les connotations négatives qu'elle prend lorsqu'on l'oppose à la liberté. Au lieu de voir dans la sécurité un processus, on en oublie les conséquences et l'on en vient à penser que « *plus de sécurité est obligatoirement une bonne chose* ». La sécurité passe alors par la mise en place de mesures que l'on pense limitées dans le temps et qui disparaîtront avec l'élimination des causes du danger. L'exemple nord-irlandais d'une société segmentée, enfermée dans une culture de l'exceptionnalisme et de la suspension « temporaire depuis quarante-vingt ans » des droits ne vient-elle pas à point nommé pour saisir la précarité à moyen et à long terme de ce discours ? Car, que cherche-t-on vraiment à contrecarrer ? Les techniques d'un certain type de violence ou une certaine vision du futur alimentée par autant de peurs et d'angoisses. Est-ce que ce ne sont pas celles-ci qui nous induisent

---

19. Cantegreil J., « Terrorisme et Libertés. La voie française après le 11 septembre », *En Temps Réel – Les Cahiers*, n°20, janvier 2005, p. 94.

20. Sur le sujet, voir les travaux du programme de recherche ELISE, disponibles à l'adresse suivante : <http://www.eliseconsortium.org/>. Voir aussi Bigo D., « L'impact des mesures anti-terroristes sur l'équilibre sécurité et liberté », in Bribosia E. et Weyembergh A., *Lutte contre le terrorisme et droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant, Némésis, 2002, p. 197-219.

en erreur ? Car la tentation de les maintenir et de confier ce rôle aux militaires et aux services de renseignement quant à la surveillance des potentiels ennemis infiltrés ou « intérieurs » mine les principes fondamentaux de l'Etat de droit dont la présomption d'innocence est très certainement la clef de voûte. Or, la suspicion, renforcée par le sentiment d'un ennemi masqué, invisible et peut être d'ores et déjà infiltré parmi « nous », peut détruire cette clef de voûte et, paradoxalement, parachever le travail commencé par les organisations clandestines lors des attentats.

On ne peut ignorer combien le discours sur la « dérogation », surtout lorsqu'il est couplé avec le discours sur « l'étranger », permet d'ouvrir une brèche non seulement dans les limites prévues par le cadre institutionnel et juridique, mais aussi dans les droits fondamentaux des citoyens comme des étrangers, des prisonniers de guerre comme des suspects de crime. Cette ouverture aux forceps se fait en jouant à la frontière, en ouvrant des espaces entre règles de droit interne et international, entre protection constitutionnelle des citoyens et droits fondamentaux d'une humanité partagée. Elle viole le droit en essayant de jouer des frontières des droits afin de justifier *in fine* les pratiques les plus ordinaires et les moins éthiques des services de renseignement lorsqu'on leur demande de prédire le futur en leur livrant des corps. S'agit-il pour autant d'un Etat d'exception généralisé au sens ou Giorgio Agamben l'analyse et qui débouche sur la vie nue<sup>21</sup>? L'après 11 septembre est-il un état d'exception permanent et globalisé sous souveraineté unilatérale des Etats-Unis ? Contrairement à ce qu'il affirme, nous sommes moins dans une logique de déclaration d'exception par un unique souverain que dans un processus diffracté de pratiques bureaucratiques routinisées et justifiées *a posteriori* en termes de nécessité de déroger, et dans un monde non impérial où l'unilatéralisme engendre les résistances. Nous sommes dans un monde non Schmittien où le dernier mot sur les contours de l'exception est toujours contesté, même tardivement, par les autres ou par les juges, et dans un monde où les résistances et réinvestissements d'identités empêchent le « pouvoir » de réaliser son rêve de réduction de l'individu à sa seule survie biologique, même là où il est détenu et torturé.

---

21. Agamben G., *Etat d'exception. Homo sacer, II, 1*, Paris, Seuil, collection l'ordre philosophique, 2003.

## Parades nord-irlandaises : le discours des parcours

Aisling HEALY

Chaque année, des personnes se rassemblent aux quatre coins de l'Irlande du Nord pour participer, suivre ou simplement assister à des parades<sup>1</sup>. Fanfares en tête, de longs cortèges parcourent les rues de cette province au statut des plus disputés. Ils commémorent un fait historique, tel que la victoire du protestant Guillaume d'Orange sur le catholique Jacques II à la bataille de la Boyne de 1690, ou célèbrent un événement contemporain tel que le départ en vacances des jeunes de la communauté et l'achat de nouveaux instruments pour les fanfares. Musique militaire, slogans politiques et emblèmes religieux s'enchevêtrent le temps de ces défilés. Les participants portent d'immenses bannières et drapeaux et, au son des chants communautaires, ils se rendent à une église où ils assistent à un office. L'imbrication de symboles militaires, politiques et religieux rend la compréhension de ces événements délicate<sup>2</sup>. Leur nature et leur finalité sont d'ailleurs très controversées. Si certains protagonistes soutiennent qu'une parade unioniste<sup>3</sup> est « *un héritage culturel et une*

---

1. D'après le dictionnaire unilingue *The Concise English Dictionary*, « to parade » signifie rassembler et encadrer un groupe de manière militaire, ou se montrer et défiler de manière ostentatoire. Les mobilisations collectives observées sont un type particulier de marches pouvant être comparé aux défilés basques ou encore kosovars. Plus proche du rituel institutionnalisé et conventionnel que de la manifestation revendicative ponctuelle, la parade nord-irlandaise se situe dans un entre-deux sémantique qui nous incite à maintenir l'usage du terme « parade » avec son sens anglais.

2. Malgré cette densité symbolique étonnante, les parades restent relativement peu étudiées et ne sont bien souvent qu'un outil d'illustration et de comparaison (voir notamment les ouvrages de Bryson L. et McCartney C., *Clashing Symbols, A report on the use of flags, anthems and other national symbols in Northern Ireland*, Belfast, The Institute of Irish Studies, 1994 ; de Buckley A. (dir.), *Symbols in Northern Ireland*, Belfast, Institute of Irish Studies, 1998 ; ou encore de McDonald S. (dir.), *Inside European identities*, Oxford, Berg, 1993).

3. Les unionistes, appelés ainsi en référence à l'acte d'Union signé en 1800 entre la Grande-Bretagne et l'Irlande, sont majoritairement protestants et se disent descendants des colons anglais et écossais. Plutôt modérés, ils souhaitent le maintien de l'Union avec l'Angleterre. Beaucoup plus radicaux, les loyalistes sont enracinés dans la culture ouvrière et soutiennent certains groupes paramilitaires tels que l'UVF (*Ulster Volunteer Force*). Nationalistes et républicains, majoritairement catholiques, revendiquent leur appartenance à la nation irlandaise et souhaitent la réunification de l'île. À la manière des loyalistes, les républicains sont considérés comme

## AISLING HEALY

*profession de foi* », d'autres affirment qu'elle est avant tout « *une provocation violente et une volonté de domination* ». Tous semblent, par contre, s'accorder sur le caractère fondamentalement politique des parades nationalistes, au sens de « *dénonciation des injustices* » ou de « *volonté de confrontation* »<sup>4</sup>.

La tentation est forte de procéder à une microanalyse de ces défilés pour tenter de saisir les enjeux propres à chaque événement et à chaque contexte<sup>5</sup>. Le sens commun appellerait au moins une distinction entre parades catholiques et protestantes, que nous devrions traiter comme deux objets spécifiques tant leurs finalités sont à première vue éloignées. Les revendications indirectement formulées, les luttes d'intérêts et les stratégies révélées ne sont pourtant compréhensibles que si nous acceptons d'étudier simultanément l'ensemble des parades nord-irlandaises comme un phénomène doté d'une logique de dialogue et de concurrence entre les différentes mobilisations. Au risque de gommer partiellement la diversité de ces rituels, nous analyserons non pas chaque défilé dans sa spécificité, mais les processions en regard les unes des autres de manière à

---

extrémistes. Le Sinn Fein et l'IRA (*Irish Republican Army*) sont les deux icônes du mouvement républicain.

4. Cet article est notamment tiré d'un mémoire de DEA dont le travail de terrain a débuté en juillet 1999 par une période d'observation participante au sein de la Commission des Parades, organe administratif indépendant, chargé depuis 1998 de la régulation du conflit généré par les parades. Pendant deux mois, nous avons pu nous imprégner de l'atmosphère quotidienne régnant notamment à Belfast au cours d'une période où les parades sont particulièrement nombreuses. Deux années de contacts avec cette commission nous ont permis d'accéder à des documents officiels retraçant l'historique de nombreuses parades et résumant les arguments des différents protagonistes. Nous avons également pu observer une quinzaine de cortèges en majeure partie urbains et assister aux négociations précédant ces événements et portant sur le nombre de participants, les horaires, l'itinéraire, l'encadrement policier, etc. Ce travail de terrain a été complété par une vingtaine d'entretiens semi-directifs, réalisés entre juillet 1999 et avril 2001, avec des organisateurs et des participants aux parades, des membres de la commission des parades et des policiers. Plusieurs personnes ont employé ces expressions ou des formulations très proches à de nombreuses reprises au cours de ces entretiens (voir Healy A., *Usages politiques des mobilisations communautaires : les parades en Irlande du Nord*, mémoire de DEA, sous la direction de MM. Ihl O. et Pollet G., IEP de Lyon, Université Lumière Lyon II, 2001).

5. Comme c'est le cas dans les quelques travaux scientifiques consacrés à cet objet. Voir Bryan D. et Jarman N., *From Riots to Rights, Nationalist parades in the North of Ireland*, Coleraine, Centre for the Study of Conflict, 1998 ; Bryan D., *Orange Parades : The Politics of Ritual, Tradition and Conflict*, Londres, Pluto Press, 2000 ; ou encore un ouvrage dans lequel parades protestantes et catholiques sont successivement présentées : Bryan D. et Jarman N., *Parade and Protest, A discussion of parading disputes in Northern Ireland*, Coleraine, Centre for the Study of Conflict, 1996.

**Hors-Thème : Parades nord-irlandaises**  
*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

montrer qu'elles fonctionnent en échos et se répondent.

Si la police comptait 2000 processions communautaires ritualisées par an au milieu des années 1980, elle en recense environ 3000 depuis 1995, dont moins de 300 parades catholiques<sup>6</sup>. Cette tradition éminemment protestante est apparue dès la fin du XVIII<sup>ème</sup> siècle et ses principales évolutions sont étroitement liées à celles du conflit nord-irlandais. Institution protestante secrète à l'origine d'une très grande majorité des parades, l'Ordre d'Orange fut créé en 1795 pour « défendre » la communauté protestante après une série d'affrontements dans le comté de Armagh. Les catholiques, quant à eux, n'obtinrent un véritable droit de défiler qu'à la fin des années 1960, suite au mouvement de revendication de leurs droits civiques qui conduisit au conflit actuel couramment appelé les *Troubles*. Beaucoup plus récentes, les parades catholiques sont aussi nettement moins nombreuses. Elles seront ainsi analysées de manière plus ponctuelle.

Ces défilés regroupent trois types d'acteurs : les deux communautés (protestante et catholique), les forces de l'ordre (la police, voire l'armée) et les organes de régulation (la Commission des Parades et la justice). Comme lors d'une manifestation classique, l'impossible confrontation directe avec l'Etat est compensée par la potentielle confrontation physique avec ses forces de l'ordre<sup>7</sup>. Pour autant, la violence de ces événements n'a pas d'orientation unique. Elle est même la caractéristique majeure des relations entre l'ensemble des acteurs identifiés. Qu'elle soit physique ou symbolique, la violence est omniprésente. Analyser les parades nord-irlandaises, c'est analyser les commémorations festives de deux communautés belligérantes<sup>8</sup>. Si le nombre de parades ne semble plus croître depuis

---

6. Le statut controversé de la police en Irlande du Nord incite à manipuler ces chiffres avec précaution. Néanmoins, cette institution est la seule à fournir des données statistiques donnant une première appréhension de l'ampleur et de l'expansion relativement récente du phénomène. Même la Commission des Parades ne présente aucunes données globales, comme si l'annonce du nombre de défilés organisés annuellement par chaque communauté était déjà un enjeu en soi risquant de mettre à mal la position d'indépendance revendiquée par cette administration (<http://www.psni.police.uk>).

7. Favre P. (dir.), *La Manifestation*, Paris, FNSP, 1990.

8. Comme notre matériau nous y invitait, nous avons choisi de nous concentrer sur l'occupation de l'espace urbain. En revanche, notre analyse ne se limite ni aux processions officiellement considérées comme conflictuelles par la Commission des Parades, ni aux défilés tournant concrètement à l'émeute. La dimension émotionnelle et ludique est généralement première lors de ce type de rassemblements. Nous nous contentons de rappeler ici les liens profonds entre fête

## AISLING HEALY

1995, ces dernières sont malgré tout devenues une priorité de l'agenda politique nord-irlandais. De manière à première vue paradoxale, l'accord de paix signé en 1998 n'a pas empêché l'intensification des tensions engendrées par les parades (émeutes et attaques de personnes, de commissariats de police ou encore d'Eglises). Elles sont ainsi l'objet de politiques publiques notamment mises en œuvre par la Commission des Parades, qui gère les autorisations ou interdictions de défilé, le suivi des recours devant les tribunaux, l'encadrement des défilés par la police ou l'armée, le travail d'observation de ces défilés par ses propres agents et la coordination de l'intervention de certaines ONG dans les négociations ou la médiation entre communautés.

Les liens historiques entre l'évolution de la tradition de défilé et celle du conflit nord irlandais incitent à questionner la dimension proprement politique de ces rassemblements. Les parades instaurent des jeux d'espace en vue de produire un discours fait de symboles et de gestes plus que de mots. Grâce à des savoir-faire particuliers tels que la maîtrise des bannières, des corps, des itinéraires et des calendriers, les organisateurs et les personnes défilant font de la voie publique d'ordinaire réservée à la circulation, un véritable manifeste politique. Instrumentalisées, les rues incarnent des prétentions communautaires. Les messages formulés se matérialisent dans les parcours choisis ; dans les modes d'occupation de l'espace ainsi que dans les itinéraires négociés. A un niveau individuel, défilé ne signifie pas systématiquement faire un acte politique. La capacité mobilisatrice de ces événements tient précisément à la très grande liberté d'interprétation de leurs participants et aux économies de sens permises par la répétition et l'habitude. Les justifications des acteurs, la régularité du phénomène, l'objet officiel des festivités et la présentation qui en est faite par les médias locaux ne doivent cependant pas faire oublier que les parades sont un type de participation politique<sup>9</sup>. La ritualisation de ces événements ne diminue

---

et politique déjà largement étudiés notamment par Corbin A., Gêrôme N. et Tartakowsky D., *Les usages politiques des fêtes aux XIX<sup>ème</sup>-XX<sup>ème</sup> siècles*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1994 ; Ozouf M., *La fête révolutionnaire, 1789-1799*, Paris, Montchrétien, 1994 ; et Ihl O., *La fête républicaine*, Paris, Gallimard, 1996.

9. Les parades sont ici présentées comme un mode de participation politique parmi d'autres, dans un « continuum politique » sans frontière stricte entre actions conventionnelles et non-conventionnelles. Voir à ce sujet Fillieule O., *Stratégies de la rue. Les manifestations en France*, Paris, Presses de Sciences Po, 1997.

## **Hors-Thème : Parades nord-irlandaises**

*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

en rien leurs capacités revendicatrices, ni leurs capacités d'influence des programmes d'action publique.

Prétendre dépasser les controverses locales en affirmant que ces événements relèvent tous de logiques éminemment politiques est cependant insuffisant. L'analyse du discours produit et de ses principaux vecteurs : les bannières, les cortèges et les itinéraires, permet de mettre en lumière les principales facettes du travail politique effectué par les parades. Ces rassemblements participent notamment à la consolidation des allégeances partisans individuelles autour du clivage religieux, à la mise en place d'un ordre social spécifique venant concurrencer la régulation des autorités locales et à l'amplification de la pression de la population sur les représentants politiques et les réformes qu'ils tentent de mettre en œuvre.

### **Le spectacle des bannières**

Pendant la « saison des parades » – période de l'année, s'écoulant de mars à septembre, durant laquelle les défilés sont les plus nombreux – le rythme de la vie quotidienne de l'ensemble de la population est rompu par ces rassemblements. Une partie des habitants fuit en vacances. Ceux qui restent doivent subir le spectacle :

« En ce moment il y a des parades tous les week-end. Elles passent près de chez moi, alors je ne peux rien faire : ni sortir, ni lire, ni écouter de la musique, ni regarder un film... Je suis vraiment aux premières loges : j'entends tout et je vois tout. De mon canapé je vois toutes les bannières passer. Je peux presque lire les noms inscrits dessus ». [Matthew, employé d'une ONG impliquée dans la médiation intercommunautaire, 28 ans]

Les cortèges forment le théâtre d'un passé dit commun où certaines scènes de l'imaginaire communautaire sont célébrées, représentées, voire rejouées annuellement. Chaque communauté assure son existence et sa survie grâce à un important travail de mémoire. Paradoxalement, une minorité de dates est réservée aux commémorations traditionnelles. Malgré tout, ce sont celles qui attirent le plus de participants et de supporters. A Belfast, le 12 juillet, des centaines de fanfares et de loges, sections locales de l'Ordre d'Orange, défilent en mémoire de Guillaume III. Les rues de la capitale de la province sont envahies toute une journée par le flux

## AISLING HEALY

continu des cortèges. Le 1<sup>er</sup> juillet, dans la quasi-totalité des quartiers protestants, une procession est organisée en mémoire des martyrs irlandais morts en France dans la bataille de la Somme. Le 17 mars, nationalistes et républicains se rassemblent à travers toute l'Irlande du Nord pour la Saint Patrick. Le lundi de Pâques, ils célèbrent le soulèvement de 1916 ayant conduit, en 1921, à l'autonomie d'une partie de l'île mais aussi à sa division et à l'établissement de l'Irlande du Nord dont l'existence est toujours contestée par une partie de sa population. Les célébrations locales à la mémoire d'un événement plus récent attirent, elles aussi, beaucoup de participants : en mémoire d'un changement de localisation des quartiers généraux de l'institution ou en hommage à un leader communautaire charismatique décédé. La plupart des défilés nord-irlandais font ainsi référence au passé. Les commémorations peuvent être considérées comme le cœur de la culture de mobilisation de rue communautaire nord-irlandaise.

Les bannières, morceaux de tissus rectangulaires brodés sur deux faces, bordés de franges et portés grâce à de longs supports en bois, sont le vecteur central de ces commémorations. Mesurant jusqu'à deux mètres de haut et trois mètres de large, elles sont portées et maintenues verticalement, parfois par quatre personnes. Chaque fanfare et chaque loge (section locale de l'Ordre d'Orange) ou club (section locale des *Apprentice Boys* de Derry, second ordre loyal protestant par son nombre d'adhérents après l'Ordre d'Orange) est précédé par son ou ses porteurs de bannières. Si certains catholiques refusent, pour se distinguer, d'utiliser des bannières, leurs processions sont précédées de grandes banderoles également évocatrices d'événements passés. Au premier plan sont généralement représentés les personnages célébrés. Dans le fond est brodée ou dessinée une série de symboles tels qu'une Bible, une croix, un drapeau, une arme à feu ou un homme cagoulé.

Ces images sont bien une technique de mise en discours de l'espace parcouru. Leurs porteurs et les participants en font le tout premier spectacle de la parade. Elles sont en tête et sont toujours visibles. Pendant les pauses, elles sont étendues à même le sol ou contre un mur et les participants prennent soin de ne pas les recouvrir. Leurs porteurs sont acclamés lorsqu'ils entrent dans un parc ou arrivent à la destination finale du défilé. Des processions sont organisées pour célébrer l'achat ou la confection d'un de ces supports

**Hors-Thème : Parades nord-irlandaises**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

visuels. Fréquemment répétés, ces rituels entourant les bannières participent à l'institutionnalisation des parades. Ils permettent une transmission et une collectivisation des symboles et des postures. Ils évitent aux participants de se lancer dans un délicat travail de justification de leur investissement dans ce type de mobilisation. La bannière résume le sens du défilé et aide ainsi les participants à légitimer leur présence :

« Sur notre bannière, nous avons Guillaume d'Orange et, sur l'autre face, l'un des fondateurs de notre loge. Il y a aussi une bible ouverte et je ne sais quoi encore... mais pas de fusil. Nous voulons que notre religion et notre culture soient respectées. Dans cette loge, nous sommes unionistes, mais nous sommes contre l'usage de la violence ». [John, membre de l'Ordre d'Orange, 42 ans]

Les bannières et banderoles sont un outil qui permet à leurs porteurs et au cortège qu'elles devancent d'affirmer des prétentions et des revendications homogènes de manière unanime. Les communautés glorifient ou dénoncent ainsi des personnages et des faits historiques. Elles relatent une histoire et invitent une partie de la population à se l'approprier. Elles imposent une grille de lecture et de compréhension du passé de l'île.

« Nos banderoles sont généralement placées en tête de cortège. Elles sont là pour rappeler pourquoi nous défilons. Elles sont là pour rappeler aux participants, mais aussi et même, surtout, aux autorités de ce pays, combien notre communauté a souffert et continue de souffrir ». [Ciàn, supporter nationaliste, 23 ans]

Chez les unionistes et les loyalistes, la très vaste majorité de ces bannières est à l'effigie de Guillaume d'Orange. « *King Billy* » est considéré comme le sauveur de la religion et de la communauté protestantes. Il est souvent représenté sur un cheval blanc, tel un attaquant, sans crainte, combattant les despotes de la monarchie. Pourtant, il semblerait que Guillaume d'Orange ait été un personnage souffreteux restant à l'arrière de ses troupes pendant les attaques, son état de santé ne lui autorisant aucun effort physique intense<sup>10</sup>. De même la bataille de la Boyne est-elle souvent considérée comme le

---

10. Pour approfondir l'analyse sur les différentes représentations de Guillaume III, voir Loftus B., *William III and Mother Ireland, 1600-1972*, Dundrum, Picture Press, 1990.

## AISLING HEALY

point de départ de la domination protestante en Irlande. Aux yeux des protestants, cette bataille représente : « (...) *la victoire de la démocratie contre la monarchie, la victoire des libertés civiles et religieuses contre le despotisme* » [Tom, responsable local de l'Ordre d'Orange, 63 ans]. Pourtant, ce ne fut historiquement qu'une bataille parmi d'autres dont Jacques II sortit certes vaincu par Guillaume d'Orange, mais sans avoir perdu beaucoup d'hommes. Le véritable tournant de cette lutte entre deux rois, et non entre despotisme et démocratie, eut lieu en juillet 1691 à Aughrim<sup>11</sup>.

Saint Patrick peut à première vue être considéré comme l'équivalent de Guillaume d'Orange pour les catholiques puisqu'il est censé avoir amené le christianisme en Irlande<sup>12</sup>. Cependant les défilés en son honneur ont longtemps été bannis en Irlande du Nord par la loi sur les rassemblements et les emblèmes de 1927. Cette figure a progressivement perdu de son importance dans l'imaginaire communautaire catholique pour n'être finalement aujourd'hui qu'un très pâle reflet de Guillaume d'Orange. Son portrait n'est d'ailleurs brandi qu'en de très rares occasions. Nationalistes et républicains célèbrent, en revanche, des personnalités historiques plus récentes. En 1981, par exemple, Bobby Sands et douze autres catholiques décédaient des suites d'une grève de la faim. Ils réclamaient le droit à un statut politique pour les prisonniers irlandais emprisonnés dans le cadre du conflit. Depuis leur mort, ils sont l'objet d'un culte et ont été érigés au rang de martyrs. En mai, les cortèges sont devancés par de grandes banderoles sur lesquelles les portraits de ces grévistes sont représentés avec du fil barbelé lacérant leur crâne. Leurs descendants sont invités et prononcent parfois des discours pour rendre l'injustice plus criante et plus vivante.

« Je ne connaissais pas les grévistes de la faim personnellement. Mais à force d'aller aux parades, de voir leurs visages, d'écouter les discours... j'ai fini par les connaître. Je partage la peine de leurs familles et je défile pour les soutenir, pour leur montrer qu'elles ne sont pas seules ». [Aileen, partisane du mouvement républicain, 41 ans]

---

11. D'après Foster R., *Modern Ireland, 1600-1972*, Londres, Penguin Press, 1988, p. 142.

12. Les origines historiques exactes de ce personnage sont peu précises. Les historiens ne savent pas s'il a véritablement existé ou, du moins, si les actions qu'on lui prête lui reviennent réellement. Ce thème est notamment développé par René Fréchet, dans *Histoire de l'Irlande*, Paris, Presses Universitaires de France, 1990 (1<sup>ère</sup> éd. 1970), pp.15 et suivantes.

**Hors-Thème : Parades nord-irlandaises**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

Il y a récupération de figures emblématiques qui semblent n'appartenir ni vraiment au passé, ni vraiment au présent, sélectionnées et commémorées avec un respect très relatif des faits. Ces écarts entre figures historiques et figures représentées traduisent la capacité d'invention de cette tradition<sup>13</sup>. En se remémorant les actes et le courage de « *King William* », les protestants se persuadent que leur combat est celui de la défense des libertés civiles et religieuses. Les catholiques, à l'image de Jacques II, sont perçus comme des despotes oppresseurs ne respectant pas la culture de leurs concitoyens. Les parades unionistes et loyalistes sont ainsi présentées comme le premier acte civil permettant de lutter pour la liberté religieuse que la Commission des Parades est notamment accusée de ne pas respecter.

« Les parades sont de grandes célébrations... Elles sont une délivrance face au système antidémocratique que les catholiques essaient d'instaurer. Chacun doit pouvoir choisir sa religion ». [Tom, responsable local de l'Ordre d'Orange, 63 ans]

Qualification et catégorisation des groupes ennemis renforcent, voire naturalisent la ségrégation. La dimension militaire de ces événements vient accentuer cette impression de lutte : les groupes défilant sont en uniformes, les fanfares jouent des musiques aux rythmes militaires et les personnes défilent en rangs, à l'image d'un bataillon.

« Nous sommes très fiers de nos origines militaires. C'est d'ailleurs probablement grâce à elles que la tradition de défiler s'est maintenue. Cette dimension militaire rappelle aux participants que défiler peut être un combat. Elle leur rappelle que leur vie est un combat ». [Joe, pasteur et haut responsable de l'Ordre d'Orange, 60 ans]

Le défilé construit des ponts entre le passé et le présent, comme si l'histoire devait se répéter. Il procède à la « *mise en concordance* » des temps<sup>14</sup> et tente d'imposer une représentation dominante de la

---

13. Ces rituels ont des origines en partie inventées, comme Eric Hobsbawm et Terence Ranger le soulignent à propos de différentes traditions européennes dans leur ouvrage collectif *The Invention of Tradition*, Cambridge, University Press, 1983. Ils participent de plus à la construction des représentations collectives en faisant largement appel à l'imaginaire. Ils sont donc ici à la fois inventés et inventeurs.

14. Jeanneney J.N., *Concordances des temps, Chroniques sur l'actualité du temps passé*, Paris, Seuil, 1991 (1<sup>ère</sup> éd. 1987).

## AISLING HEALY

réalité. « *Le passé est seulement un outil pratique que les communautés peuvent utiliser contre leurs ennemis présents* »<sup>15</sup>. Ces processions communautaires parviennent notamment à inscrire profondément la loyauté politique dans l'allégeance religieuse. La religion est ainsi manipulée pour ses « *fonctions normatives* »<sup>16</sup>. Elle devient un moyen par lequel les individus s'appréhendent, s'identifient et adaptent leurs comportements. En Irlande du Nord, si la religion n'est jamais totalement absente des sujets de confrontation, elle n'en est pas le véritable enjeu car « *c'est la souveraineté politique et non pas une question religieuse qui est l'objet du conflit* »<sup>17</sup>. Ces rassemblements montrent à quel point les catégories « catholiques » et « protestants » caractérisent aujourd'hui une appartenance partisane plus que religieuse ou même sociale.

Les bannières sont le vecteur d'un discours mystificateur polarisant et conflictualisant les différences sociales autour des deux entités caractérisées grâce à leur religion. Les communautés instrumentalisent l'histoire de l'île pour imposer un clivage social et politique dominant<sup>18</sup> qui structure largement les débats abordés dans le cadre des compétitions électorales. Aucun parti nord-irlandais ne peut faire l'économie d'un positionnement clair par rapport au conflit communautaire et les plus grandes formations politiques se définissent avant tout par leur engagement auprès d'une des communautés.

### Les jeux de corps

Avant que les cortèges ne se mettent en route, les participants arrivent et se placent de manière chaotique. Les gens de tous âges se saluent, forment de petits groupes, discutent de l'actualité sportive,

---

15. Darby J., *Intimidation and the control of conflict in Northern Ireland*, Londres, Syracuse University Press, 1986, p.10.

16. Goffman E., *Stigmates, Les usages sociaux des handicaps*, Paris, Editions de Minuit, 1975, p.12.

17. Crowley J., « La pacification du politique en Irlande du Nord », *Critique Internationale*, n°1, automne 1992, p. 35.

18. L'Irlande du Nord se distingue ainsi des autres pays d'Europe. Les quatre clivages fondamentaux structurant la vie politique d'après Seymour Martin Lipset et Stein Rokkan y sont totalement absents. Les oppositions entre centre et périphérie, capital et travail, Eglise et Etat, rural et urbain s'effacent face à l'importance de l'opposition entre catholiques et protestants. Voir à ce sujet Lipset S. M. et Rokkan S., *Party Systems and Voter Alignments, Cross-national perspectives*, New-York, Free Press, 1967.

**Hors-Thème : Parades nord-irlandaises**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

économique ou politique. L'avant parade est un moment propice à la circulation de points de vue, voire de mots d'ordre politiques. Le contexte du défilé est discuté : l'attitude de la Commission des Parades, les réactions anticipées de l'autre communauté, l'encadrement policier, etc. C'est déjà l'occasion, notamment via les discours de représentants communautaires (élus locaux, responsables de l'Ordre d'Orange ou encore leaders ecclésiastiques) lançant l'évènement, de faire naître une position commune face aux dernières décisions des autorités locales et britanniques. Certains participants ne semblent même pas attendre ce pour quoi ils se sont officiellement déplacés tant l'intérêt de l'évènement est de leur permettre de rencontrer des voisins, de faire de nouvelles connaissances, de discuter et de s'informer.

La première caractéristique revendiquée par les participants aux parades reste leur appartenance à une même confession même si toute procession est officiellement ouverte à tous :

« Nous défilons parce que nous sommes protestantes. Parce que nous sommes fières d'être protestantes ». [Paula, membre de l'Ordre d'Orange, 65 ans]

S'il fallait dessiner une figure type de ces « *paraders* », il faudrait insister sur la prédominance de jeunes hommes appartenant aux classes défavorisées<sup>19</sup>. Mais les parades parviennent à attirer des gens de tous âges et de tous milieux. Il faut donc éviter de stéréotyper les participants à ces événements comme des jeunes désœuvrés en quête d'affrontements avec la police ou avec l'autre communauté.

« Je suis souvent surpris de voir des personnes de grande influence (...). Par exemple, David Trimble, Premier Ministre, professeur de droit, sans aucun doute un homme très intelligent, mais aussi orangiste... Et il n'est pas le seul, il y a des ministres, de hauts responsables de l'Eglise et des députés dans différents ordres et institution ». [Seàn, policier catholique, 32 ans]

---

19. Comme le fait Jarman N. dans son article « For God and Ulster, Blood and Thunder Bands and Loyalist Political Culture », in *We'll Follow the Drum : the Irish Parading Tradition*, Londres, Basingstoke Macmillan, 2000.

## AISLING HEALY

La superposition du trajet des différents défilés ayant eut lieu dans une ville comme Belfast montre malgré tout que les seuls quartiers échappant totalement au passage des parades sont situés un peu à l'extérieur de la ville et se caractérisent par leur habitat résidentiel huppé. Globalement donc, plus on appartient à un milieu favorisé, moins on participe aux parades. Les rassemblements protestants sont ainsi des mobilisations de dominants dominés. Leur communauté dispose encore largement du monopole du pouvoir, mais ce dernier s'effrite et, surtout, la partie de la communauté qui défile est celle qui subit de plein fouet les conséquences économiques catastrophiques du conflit. Le refus de se positionner par rapport aux affrontements et de se mobiliser pour défendre sa communauté dans la rue reste un luxe presque exclusivement réservé aux catégories les plus aisées de la population qui méprisent parfois ce type de rassemblements :

« Je sais vraiment pas pourquoi ils font ça... Je ne veux même pas savoir, ça ne m'intéresse pas. Ils sont ridicules ! [Rire] Je ne vois vraiment pas ce qui peut les attirer dans le fait de défiler, d'attendre, d'entendre des fanfares jouer faux... [Rire] Heureusement que nos parents ne nous ont jamais demandé d'y aller ». [Claire, étudiante protestante, 24 ans]

Pour les participants, la forme du rituel, le cortège, vient appuyer le sentiment d'appartenance à un même groupe. Pendant quelques heures, des individus isolés en temps normal semblent ne former qu'un. Les deux communautés d'Irlande du Nord cherchent à renforcer un sentiment d'appartenance fragile car concurrencé par des formes de socialisation contradictoires telles que celles liées au travail. Il est alors possible d'identifier deux grands thèmes unificateurs. Lors de leurs parades, les nationalistes et les républicains tentent de faire renaître le sentiment d'être des victimes, d'être injustement dominés. Les unionistes et les loyalistes, quant à eux, se présentent comme une majorité assiégée qui doit rester sur ses gardes et ne jamais céder ce qu'elle a durement conquis. Voilà ce qu'attestent les figures de martyrs abondamment représentées lors des rassemblements nationalistes et le slogan « *Pas un pouce* » (« *Not an inch* », sous-entendu « *Nous ne céderons pas d'un pouce* ») fréquemment scandé lors des mobilisations unionistes. Les protestants en viennent à se définir par le fait qu'ils ne sont pas catholiques et *vice versa*.

**Hors-Thème : Parades nord-irlandaises**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

Lorsqu'un cortège unioniste ou loyaliste traverse une zone majoritairement habitée par des catholiques, un défilé ou un meeting de protestation est organisé. Des personnes viennent parfois des quatre coins de la province pour participer à la parade ou à la contre-parade. L'un des enjeux fondamentaux du rassemblement est alors l'obtention d'un droit de défilé le long de quelques rues pour les uns, et la reconnaissance d'un droit de vivre en paix pour les autres. Si les participants obtiennent le droit de descendre une rue, ils gagnent aussi une occasion d'envahir l'espace public et d'imposer leur présence, leur musique et leur culture au reste de la ville. Quelques heures durant, le groupe défilant exprime de manière explicite sa volonté de réguler l'ordre social en niant l'existence de la communauté ennemie.

« On a toujours défilé où on voulait. Je vois pas pourquoi, tout d'un coup, on devrait s'arrêter. (...) Avant, notre police nous protégeait. Maintenant, il y a la commission des parades, mais on n'a pas l'intention de se laisser faire. On est chez nous ». [John, membre de l'Ordre d'Orange, 42 ans]

Le conflit causé par les parades structure la vie de certains quartiers tout au long de l'année. Autour de la Ormeau Road à Belfast ou de la Garvaghy Road à Portadown à côté de l'Eglise de Drumcree, des associations de quartiers appelées « groupes de résidents » se sont constituées pour s'opposer de manière organisée et continue au passage des défilés protestants. Toute procession protestante y est perçue comme une attaque violente.

« Ils viennent chez nous. Ils nous provoquent. Ils veulent nous rappeler que nous avons longtemps été des citoyens de seconde zone et qu'ils entendent maintenir leurs privilèges et leur domination ». [Gerard, responsable d'une association de résidents opposés au passage des parades, 40 ans]

Les parades affirment et réaffirment en effet l'existence d'un groupe avant tout par la négation de l'autre. La structure des cortèges met en lumière les frontières de la communauté. Les membres, les fanfares et les supporters ont une place et un rôle précis. Chez les protestants, les fanfares venues de tout le pays et parfois de l'étranger ouvrent classiquement la marche. Chacune d'elle est devancée par son

## **AISLING HEALY**

porteur de drapeau et par son joueur de tambour présentant la localité d'origine du groupe. Suivent les « hommes en noir », qui ne sont autres que les membres des loges, clubs ou organisations locales. S'ils appartiennent à l'Ordre d'Orange, ils portent une collerette orange. S'ils appartiennent aux Apprentice Boys, une collerette violette et jaune. Une première frontière est dressée entre le cortège et son public. Les membres de ce groupe sont généralement assez âgés, sauf s'il s'agit d'un défilé organisé pour les enfants. Certains défilent jusqu'à 90 ans et s'insèrent dans le cortège en voiture s'ils ne peuvent plus marcher. Viennent enfin les supporters, dont une partie importante – même si elle varie selon le type de parades – est constituée de jeunes hommes suivant l'événement une canette de bière à la main. Le reste de ce groupe est composé de familles venues regarder leur fils, leur frère, leur cousin ou leur ami. Pour ces supporters, toutes les libertés semblent permises : certains s'affichent avec des signes de leur soutien aux paramilitaires et crient haut et fort leur volonté de se confronter aux forces de l'ordre et/ou aux catholiques, d'autres viennent accompagnés de leur bébé de quelques mois avec un parasol et des chaises pliantes.

Les parades catholiques sont construites sur le même modèle mais leur organisation est beaucoup moins stricte. Les participants suivent les fanfares en se mêlant aux organisateurs, aux représentants ecclésiastiques et aux responsables de partis politiques massivement présents. Les femmes et les enfants défilent avec les hommes, quand ils sont cantonnés au rôle de supporters pendant les parades protestantes. Depuis le début des années 1990, les femmes orangistes sont autorisées à défiler dans des loges spécifiques, mais la très grande majorité d'entre elles est restée simple supporter. La plus grande place accordée aux femmes catholiques peut s'expliquer par le caractère beaucoup plus récent de ces défilés, mais aussi par le rôle important qu'elles ont joué dans le déclenchement des événements de la fin des années 1960 (à l'issue desquels la communauté nationaliste a précisément obtenu le droit de défiler). La présence des enfants, quant à elle, est également fonction du risque d'émeute pressenti, comme nous le rappelle cette femme participant à une protestation contre le passage d'un défilé unioniste dans « son » quartier :

## Hors-Thème : Parades nord-irlandaises

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

« Seuls les membres du club des Apprentice Boys sont autorisés à défiler. Pas leurs supporters. Donc eux, ils défilent entre hommes. Mes enfants ne viennent pas avec moi pour protester ! Je les enferme à la maison à partir de la veille et jusqu'au soir. Je m'organise avec une amie. On se relaie pour les garder et les empêcher de sortir. C'est beaucoup trop dangereux pour eux dans la rue ». [Fiona, nationaliste, 36 ans]

La coupure reste nette entre ceux qui font partie du défilé et ceux qui le regardent passer depuis la rue ou à la télévision. Une frontière abstraite se dresse entre ceux qui forment le centre, le cœur de la communauté et les autres. Les personnes qui défilent ont conscience du rôle qui leur est confié et du regard des supporters qui pèse sur elles.

« Je mets toujours mon plus beau costume. Nous sommes tous habillés de la même manière dans la loge. Nous voulons montrer que nous sommes fiers d'être protestants. Il faut aussi que les supporters soient fiers de nous ! Si nous nous habillons comme des clowns, ils ne reviendront pas ». [William, membre de l'Ordre d'Orange, 34 ans]

Etre membre d'une organisation communautaire devient un titre honorifique. Chaque cortège donne finalement corps à une communauté autrement abstraite. Grâce à une pratique ritualisée, ce groupe, dont le maintien n'a pas pour fondement un contrat fondateur mais une croyance doublée de distinctions sociales et politiques relativement mouvantes, met en scène son immuabilité pour échapper à toute remise en question.

Le corps est un outil important, si ce n'est central, de la mise en scène des rapports intra et inter communautaires. Les membres des fanfares sont vêtus d'un uniforme de type militaire, voire paramilitaire : port de gants, de lunettes noires et même de cagoules. Ils ont souvent un comportement brusque parfois violent. Les orangistes sont habillés de manière sobre et adoptent une attitude stricte. Le corps des supporters, enfin, est souvent paré de tenues colorées et mis en mouvement de manière détendue, voire nonchalante. « *Le corps n'est plus simplement le support d'inscriptions, lieu de marquage, il parle de lui-même* »<sup>20</sup>.

---

20. Collet S., « La manifestation de rue comme production culturelle militante », *Ethnologie*

## AISLING HEALY

L'observation de quelques cortèges amène ainsi vite à admettre que l'unité recherchée n'est qu'apparente. Ces événements n'échappent pas au phénomène de différenciations internes caractérisant les mouvements de rue. Ils sont le lieu d'un « *jeu des pleins et des vides à travers la disposition des corps, [de] jeux de proximité et de distance qui inscrivent dans l'espace de la rue les oppositions, les antagonismes idéologiques prêts à se cristalliser en des mouvements de troupe* »<sup>21</sup>. Lors du 12 juillet 1999, par exemple, au sein des fanfares et des loges orangistes présentes à Belfast, certains groupes entendaient défiler à l'avant mais ne parvenaient pas à s'insérer et se trouvaient relégués. D'autres se différenciaient en laissant un large espace devant eux. Des discussions avec les membres de ces groupes lors des pauses de la parade ont clairement fait apparaître ces tactiques comme le reflet de désaccords parfois profonds quant à la consommation d'alcool, quant à la manière de se comporter lors d'une parade, mais aussi quant aux positionnements politiques des différents groupes plus ou moins conservateurs et extrémistes. Il s'agit donc d'oppositions concernant la définition de ce que sont et de ce que doivent être la culture et la stratégie politique communautaires. En fonction de la pression que l'Ordre d'Orange entend exercer sur les décideurs locaux et sur Londres, les groupes les plus provocateurs, bruyants et violents sont soit invités à défiler devant sous les projecteurs des caméras, soit éparpillés dans le cortège de manière à rendre leur présence plus discrète. Chaque année, les quelques images des défilés ayant lieu à Drumcree retransmises par les médias français montrent bien la jeunesse, la détermination et la force des orangistes placés en première ligne des cortèges, juste derrière les quelques personnalités officielles (telles que les leaders des principaux partis politiques unionistes et loyalistes).

Les parades nord-irlandaises sont un excellent observatoire des techniques de mise en visibilité de positionnements et de stratégies en partie implicites. Elles parviennent à doter le sentiment d'appartenance communautaire d'une existence concrète. Elles donnent vie à une communauté qui se montre à elle-même autant qu'aux autres. Le discours qu'elles énoncent est structurant. Observée de loin, par l'intermédiaire d'une caméra télévisée ou simplement du

---

*Française*, XII, 1982, p. 171.

21. *Ibid.*, p. 174.

**Hors-Thème : Parades nord-irlandaises**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

bout de la rue, une parade forme un tout homogène. Dès que l'on s'approche des premiers rangs de supporters, de nombreuses divisions apparaissent. La véritable fonction des parades n'est pas de créer l'unité de toute pièce, mais de créer l'illusion d'une unité. Derrière la mise en scène, se cache un enjeu fondamental : l'exclusion progressive d'une partie de la population de la vie sociale, économique et politique de la province. Certaines rues situées sur le trajet de nombreuses parades protestantes ont vu leur population catholique disparaître. Seules quelques rares maisons catholiques subsistent. Elles sont facilement identifiables car entièrement grillagées. Défiler est ainsi un « *rite d'institution* »<sup>22</sup> : le cortège établit un ordre social intra et intercommunautaire comme légitime. Les parades concurrencent les autorités dans leur rôle de régulation.

**Le marquage du territoire :**

L'Irlande du Nord est composée de six comtés sur les trente deux formant l'île d'Irlande. Sa superficie est de 13 600 km<sup>2</sup> et sa population totale de 1,6 millions d'habitants d'après le recensement de 1991. Les deux communautés sont contraintes de vivre sur ce territoire dont il est difficilement concevable d'envisager la division en entités autonomes plus petites. Il ne peut y avoir de séparation totale ou, plutôt, les communautés peuvent vivre quotidiennement de manière séparée, mais dans les enclaves d'un territoire officiellement commun. La notion de frontières se trouve dès lors profondément modifiée puisque ces dernières ne sont plus fixes ni marquées par une ligne ou un poste symbolique et immuable. Entourées par des frontières modulables et poreuses, les deux communautés se sentent perpétuellement menacées<sup>23</sup>.

Historiquement, deux logiques distinctes de territorialité sont perceptibles. Si on observe le tracé des parades depuis la fin des années 1960, il apparaît nettement que les stratégies communautaires d'emprise sur le territoire ont longtemps différé par leurs finalités. Au début des années 1970, les défilés catholiques semblaient vouloir

---

22. Bourdieu P., « Les rites comme actes d'institution », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n°43, Juin 1982, pp. 58-63.

23. Sur ce thème, voir l'analyse des imaginaires communautaires nord-irlandais menée par Elise Féron dans *La Harpe et la Couronne. L'imaginaire politique du conflit nord-irlandais*, thèse de doctorat de science politique, sous la direction de M. Hastings M., Université Lille 2, 1999.

## AISLING HEALY

signifier et rappeler aux autorités que les zones où ils passaient leur étaient strictement interdites d'accès. Leurs itinéraires définissaient ainsi les limites des « *No go areas* », quartiers dans lesquels la police ne pouvait pénétrer sans déclencher une émeute. Dans le même temps, ces itinéraires mettaient en lumière la situation de ghettoïsation de la communauté catholique et pouvaient ainsi servir d'illustration à sa dénonciation des injustices ; des différences de traitement sur des bases religieuses. Mus par la crainte d'une rupture de l'Union avec la Grande-Bretagne et rongés par la peur de perdre leurs privilèges, les dirigeants protestants défilaient quant à eux pour réaffirmer leur domination. Ils entendaient montrer que cette province restait la leur, même si l'Angleterre en avait repris le contrôle dès 1972 en supprimant l'assemblée parlementaire locale appelée Stormont.

Parallèlement à l'amélioration de leurs conditions de vie, à la reconnaissance au moins partielle de leurs droits civiques et politiques et à la mise en place d'organisations chargées de la gestion du conflit des parades, les catholiques ont progressivement cherché à sortir des zones qu'ils défendaient. Ils ont ainsi multiplié leurs demandes de passage dans les centres villes. La signification de leurs défilés s'en est trouvée modifiée.

« Aujourd'hui, il y a beaucoup de catholiques qui me disent : ' Nous aussi on veut pouvoir défiler partout. Il n'y a pas de raison que le passage dans certaines zones très commerçantes nous soit refusé alors que des parades protestantes y sont autorisées sous prétexte qu'elles sont traditionnelles. Il y a quelques années, ils ne pensaient même pas à sortir de leurs quartiers' ». [Laurel, employée d'une ONG impliquée dans la médiation intercommunautaire, 30 ans]

En 1993, la parade de la Saint Patrick a obtenu pour la première fois l'autorisation de traverser le centre de Belfast. Gerry Adams (leader du Sinn Fein), acclamé par des milliers de participants, a alors prononcé un long discours devant l'hôtel de ville, saluant les avancées obtenues par sa communauté notamment illustrées par cette autorisation à défiler devant le cœur administratif et politique de la capitale<sup>24</sup>. Aujourd'hui, toute autorisation à défiler est brandie par chacune des communautés comme une preuve de reconnaissance par

---

24. Discours devenu célèbre, notamment présenté dans « Irlande, Irlandes, Les racines de la colère », *Les dossiers de l'histoire*, France 3, 1998.

**Hors-Thème : Parades nord-irlandaises**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

les autorités, comme une preuve de leur capacité à s'imposer comme un acteur important d'Irlande du Nord.

Le marquage du territoire est assuré par de multiples moyens : les peintures murales, la peinture des trottoirs en bleu, blanc et rouge dans les zones loyalistes et en vert, blanc et orange dans les zones nationalistes, l'affichage omniprésent des opinions politiques des habitants du quartier et les parades, bien entendu. Toutes ces techniques sont une manière de « *mettre à bas le maillage traditionnel de la ville, d'y substituer d'autres coordonnées symboliques* »<sup>25</sup>. Le tracé des défilés est étudié de manière à relier des zones stratégiques et symboliques et chaque point sensible de l'itinéraire est mis en avant : le cortège ralentit ou s'arrête même parfois, l'expression des participants change, la musique est plus ou moins forte, plus ou moins rapide. Les itinéraires sont extrêmement précis et négociés dans le moindre détail. Avant chaque défilé dans une zone délicate (à l'habitat mixte, voire de confession opposée à celle des défilants), l'heure de passage à chaque coin de rue est fixée, une liste des musiques jouées devant les lieux de culte est dressée, les temps d'arrêts souhaités sont minutés. Les périodes de négociations sont l'occasion de luttes directes de pouvoir. Elles peuvent parfois être plus importantes que le choix final de l'itinéraire lui-même.

Le marquage territorial passe ainsi par l'invasion de l'espace temporel des villes. Il n'y a pas moins de 3000 défilés en 365 jours sur un territoire équivalent à une petite région de France. Du milieu des années 1980 au milieu des années 1990 une logique de compétition et de concurrence directe s'est en effet mise en place, chaque communauté tendant à organiser de plus en plus de parades. Le nombre de processions protestantes peut assez facilement varier. Toute loge peut en effet décider d'organiser une procession lors de l'achat d'une nouvelle bannière, lors de l'arrivée d'un nouveau membre ou de la décoration d'un ancien.

« Toute loge souhaitant défiler doit envoyer un bref formulaire précisant la date et la raison du défilé au responsable départemental. Mais les autorisations sont automatiques... D'après ce que je sais, il n'est jamais arrivé que l'Ordre refuse une demande d'autorisation de défiler ». [Joe, pasteur, haut responsable de l'Ordre d'Orange, 60 ans]

---

25. Ihl O., « Les territoires du politique, Sur les usages festifs de l'espace urbain parisien à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle », *Politix*, n°21, 1993, p. 22.

## AISLING HEALY

Les fanfares qui accompagnent les loges ont par ailleurs besoin d'argent pour acheter leurs instruments et leurs uniformes. L'économie de la parade leur impose d'organiser des défilés tout au long de l'année pour développer leur capacité d'autofinancement. Du côté nationaliste, la croissance du nombre de défilés est principalement due aux parades de protestation. Depuis le début des années 1990, des groupes de résidents de plus en plus nombreux se sont lancés dans une campagne contre ce qu'ils perçoivent comme des événements sectaires triomphalistes. Ces associations regroupant les habitants d'un quartier ou d'une rue majoritairement catholique que traverse(nt) un (ou plusieurs) défilé(s) protestant(s), organisent des contre parades, négocient avec la Commission des Parades et défendent les intérêts de leurs membres dans les médias et devant les tribunaux.

Si le nombre global de parades s'est stabilisé depuis 1995, la logique reste la même. La Commission des Parades a compliqué le travail des organisateurs de processions. Ces derniers doivent désormais remplir une série de formulaires en veillant à respecter des délais précis. Ils doivent également se rendre à des réunions de conciliation et de négociation si l'autre communauté est opposée à la tenue de la procession, sans jamais être assurés de pouvoir défiler. Dans ce contexte, il devient plus avantageux de chercher à faire interdire les défilés de l'autre communauté, plutôt que de continuer à réclamer de nouvelles autorisations. Sans établir de lien trop automatique entre la mise en place de la commission et la stabilisation du nombre de parades, il semble que l'apparition de ce nouvel acteur administratif ait des conséquences sur les logiques d'action communautaires. L'objectif reste de contrôler non seulement des rues et des quartiers mais aussi le calendrier annuel de l'occupation de l'espace public. Les parades protestantes les plus importantes ont lieu au mois de juillet. « *Le mois d'août [quant à lui] a toujours été une période de parades nationalistes, le mois d'août a toujours été catholique* »<sup>26</sup>. Tout se négocie et dans le moindre détail. L'expression

---

26. Cette affirmation de Ciro de Rosa nous semble discutable car de nombreuses parades unionistes ont également lieu en août. Elle met cependant bien en lumière les volontés communautaires de se répondre par des mobilisations successives. Voir De Rosa C., « Playing Nationalism », in Buckley A. (dir.), *Symbols in Northern Ireland*, Belfast, Institute of Irish

**Hors-Thème : Parades nord-irlandaises**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

« saison des parades » ne représente plus qu'une période de l'année durant laquelle le nombre de défilés est simplement encore plus élevé.

« On parle d'une saison des parades, mais ça ne veut plus rien dire. Il y a des défilés toute l'année. Et même quand il n'y a pas de parades, on en entend parler tout le temps à la radio et dans les journaux ». [Ciàn, supporter nationaliste, 23 ans]

Les stratégies d'organisation de parades sont bien des stratégies en échos. Dès que l'autre fait un geste, il faut riposter : montrer que l'on ne reste pas insensible, que l'on est prêt à défendre ses droits et, surtout, que l'on est capable de mobiliser sa communauté.

L'embrigadement effectué au quotidien devient fondamental et plusieurs vecteurs de socialisation sont identifiables. Les jeunes des deux communautés répètent toute l'année les airs qu'ils jouent lors des défilés. Les jeunes protestants se rendent chaque semaine dans un « Orange Hall », quartier général où ils côtoient les membres adultes des loges. Les enfants catholiques, eux, font plutôt de la musique et de la danse traditionnelles ou pratiquent certains sports tels que le football gaélique et le *hurling*.

« Quand j'étais petit, mon meilleur ami était protestant. Il faisait partie d'une fanfare, comme son père, ses frères, ses oncles... J'étais un peu jaloux. Il avait demandé à la loge si je pouvais venir aux répétitions. Ils ont dit qu'ils accepteraient si je devenais protestant... Si je ne voulais pas, je n'avais qu'à faire du foot ». [Seàn, policier catholique, 32 ans]

Même s'il existe une répartition communautaire des loisirs, défiler ou s'opposer au passage de défilés est une activité intégrée dans la vie quotidienne de nombreux nord-irlandais depuis leur plus jeune âge. Ces rassemblements sont un élément structurant les « répertoires d'action collective »<sup>27</sup> communautaires.

A Belfast, dans la Ormeau Road, le groupe de résidents a pour siège les locaux du centre culturel dédié aux jeunes du quartier qui

---

Studies, 1998, pp. 102-103.

27. Cette expression que l'on doit à Charles Tilly (*La France conteste : de 1600 à nos jours*, Paris, Fayard, 1986) met en lumière la capacité des groupes sociaux organisés à disposer d'un ensemble de modes de mobilisation à la fois hérités et transformés. Ce modèle d'analyse permet d'appréhender les parades comme un moyen parmi d'autres d'agir ou de réagir.

## AISSLING HEALY

organise des activités sportives hebdomadaires, des séjours pendant les vacances scolaires etc. Dans le hall de ce centre culturel, sont affichées les photos des enfants à la dernière Saint Patrick et certains éducateurs ont des responsabilités importantes dans le groupe de résidents. Les enfants de ce quartier peuvent difficilement échapper à la pression familiale et communautaire les incitant à prendre position et à se mobiliser pour la défense de leur communauté. Tout au long de leur vie, les rencontres quasi hebdomadaires des participants ou des opposants aux parades consolident les volontés d'engagement au service de la communauté, voire d'engagement dans les groupes paramilitaires. Les différentes cellules défilant deviennent un foyer privilégié pour l'action collective. Les deux types de mobilisations sont finalement liés.

Depuis le début des *Troubles*, il est ainsi possible de mettre en évidence une histoire des parades. Celles-ci se sont à plusieurs reprises trouvées propulsées sur l'avant de la scène conflictuelle : à la fin des années 1960, à l'origine des marches pour les droits civiques, en 1974, lors du lancement des grandes grèves unionistes contre une tentative de partage du pouvoir, au milieu des années 1980, avec les parades de soutien aux prisonniers grévistes de la faim et depuis le milieu des années 1990, notamment avec le développement des groupes de résidents. Paradoxalement, pour chacune de ces périodes, un point commun ressort : l'importance des parades semble être inversement proportionnelle à l'activité paramilitaire. Les affrontements de rue font des retours réguliers au sein du conflit en se substituant à un autre mode de confrontation directe. De nombreux participants aux parades multiplient alors les provocations laissant sous-entendre leur soutien aux paramilitaires. Comme le souligne la presse locale, il arrive que des émeutes soient déclenchées par des membres de groupes paramilitaires. De plus, les personnes chargées du maintien de l'ordre lors des processions appartiennent souvent à des groupes paramilitaires ou, du moins, sont identifiées comme telles par leur communauté :

« Les membres de l'IRA sont présents aux défilés nationalistes... Il faut bien ça pour séparer les adolescents des lignes de police ». [Aileen, partisane du mouvement républicain, 41 ans]

Les parades sont à la fois un complément et un substitut aux

## Hors-Thème : Parades nord-irlandaises

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

activités paramilitaires. Depuis les signatures de cessez-le-feu, les membres de ces organisations semblent vouloir défendre leur communauté directement et ouvertement dans la rue. Ce sont souvent eux qui imposent le déroulement dans le calme (ou non) des défilés les plus controversés. Après la négociation des itinéraires, les paramilitaires peuvent encore intervenir pour modifier les parcours à la dernière minute et signifier leur capacité à résister. Certains de ces rassemblements de masse très difficiles à contrôler sont devenus un enjeu central des affrontements entre extrémistes. Instruments de pression pour la modification de toute réforme considérée comme inacceptable par certains leaders communautaires, telle que la réforme du nom de la police nord-irlandaise ou la présence de représentants des activistes républicains dans les assemblées élues, les parades peuvent être de véritables épreuves de force, risquant chaque fois de déraper et d'entraîner une escalade de la violence. Les parades sont un puissant déclencheur potentiel de mouvements sociaux. Elles sont devenues un outil central des groupes d'intérêt que sont les communautés. Ces processions et les activités régulières que leur préparation engendre construisent les fondements sociaux de l'action collective. Elles sont un terreau permettant de maintenir un certain niveau d'engagement communautaire, nécessaire au lancement de vagues de manifestations, de grèves générales voire de campagnes d'actions paramilitaires. En Irlande du Nord, savoir qui défile et où, c'est déjà savoir partiellement qui gouverne.

Le discours prescriptif formulé lors des parades met à mal les tentatives de réformes de l'Etat et notamment du mode de partage des pouvoirs. Les orangistes orchestrèrent à plusieurs reprises des vagues de manifestations et de grandes grèves impulsées lors de la « saison des parades » pour contraindre le gouvernement britannique à céder à leurs revendications. Ils parvinrent à annuler la première expérience de gouvernement irlandais autonome, le vote de la *Home Rule* de 1914<sup>28</sup>, mais aussi à pousser certains leaders politiques à la démission, tels que O'Neil en 1971<sup>29</sup>, ou encore à faire échouer les premières tentatives de résolution des affrontements, comme le Sunningdale

---

28. Pour une histoire de l'Irlande du Nord mettant en lumière les capacités de pression de l'Ordre d'Orange, voir Coogan T.P., *The Troubles, Ireland's Ordeal 1966-1995 and the Search for Peace*, Londres, Hutchinson, 1995.

29. *Ibid.*

## AISLING HEALY

Accord signé dès 1973<sup>30</sup>. Aujourd'hui encore, les tensions engendrées par certains défilés participent à la mise en échec de l'accord de paix dit du Vendredi Saint dont l'application est bloquée depuis presque deux ans. En juillet 2004, les parades ont causé des émeutes sanglantes, notamment à Belfast et à Portadown. Pendant deux semaines, l'ensemble de l'Irlande du Nord a été entraîné dans une vague d'attaques d'écoles, d'Églises et de centres communautaires. A chacune de ces attaques, les partis politiques censés s'engager parallèlement dans un processus de négociations orchestré par les premiers ministres britannique et irlandais, durcissent leurs positions. Le conflit des parades limite grandement la possibilité de faire siéger dans une même assemblée locale, représentants loyalistes, unionistes, nationalistes et républicains<sup>31</sup>.

Les parades sont un moyen pour les deux communautés d'Irlande du Nord d'énoncer un discours politique à la fois mythique, structurant et prescriptif que les participants offrent et s'offrent en lecture. Par le biais des bannières, les parades véhiculent une mythologie liant profondément appartenances religieuse et politique et imposent le clivage communautaire comme seule ligne de fracture potentielle pour les hommes politiques en compétition. Par le biais des cortèges, elles parviennent à créer l'illusion d'une unité avant tout fondée sur la négation de la communauté ennemie et procèdent à une régulation de l'ordre social par l'exclusion de cette dernière. Par le biais d'un marquage presque acharné du territoire, les deux communautés révèlent leurs prétentions en termes de représentation politique et se montrent capables d'influencer le mode de partage des pouvoirs et ses évolutions.

---

30. *Ibid.*

31. Les affrontements causés par les parades ont participé à la radicalisation de la scène politique officielle avec la large victoire des deux partis loyaliste et républicain lors des dernières élections pour l'assemblée locale et la quasi-disparition des partis unioniste et nationaliste. Il est à noter cependant que paradoxalement, à l'automne 2004, les négociations entre loyalistes et républicains toujours encadrées par Tony Blair et Bertie Ahern paraissent, aux yeux de certains commentateurs, avoir une chance d'aboutir et de relancer le fonctionnement de l'assemblée locale en 2005 (voir notamment *The Economist* du 4 décembre 2004).

**Hors-Thème : Parades nord-irlandaises**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

Les parades limitent ainsi un délicat processus de différenciation<sup>32</sup> de l'Etat encore loin d'être achevé en Irlande du Nord : le personnel administratif a trop longtemps été sélectionné sur des bases avant tout confessionnelles, Londres et Dublin peuvent à tout moment décider de suspendre l'activité des institutions locales, le nouveau statut de la police est encore en chantier... La frontière entre gouvernants et gouvernés se brouille au vu du vaste pouvoir d'inflexion des décisions officielles dont disposent les deux communautés « ennemies ». Depuis la signature de l'accord de paix de 1998, les parades sont devenues un conflit après le conflit. Elles pérennisent les affrontements, même en situation d'accalmie. Chaque année, la « saison des parades » risque de replonger la province dans la guerre.

Objet traditionnellement écarté du champ de la science politique française, les parades nord-irlandaises permettent pourtant de saisir certains aspects de l'économie d'un conflit communautaire. Que ce soit au pays basque ou encore au Kosovo, le défilé communautaire n'est pas uniquement un révélateur de tensions, il en est constitutif<sup>33</sup>. Il peut être appréhendé comme un moteur potentiel pour d'autres types de mobilisation tels que la sélection électorale, les manifestations ou les activités paramilitaires. Complément de ces formes de participation politique, il semble aussi pouvoir s'y substituer à certaines périodes.

---

32. Birnbaum P., « L'action de l'Etat, différenciation et dédifférenciation », in Grawitz M. et Leca J. (dir.), *Traité de science politique (Tome 3)*, Paris, Presses Universitaires de France, 1985, pp. 269-298.

33. Dans le prolongement de la perspective d'Anthony Oberschall, selon qui les mobilisations collectives ne sont possibles que grâce à des réseaux préexistants, l'étude des parades montre à quel point la survie de ces réseaux dépend en retour du maintien des mobilisations. Les réseaux « préexistants » sont en cours de (re)structuration permanente. Voir Oberschall A., *Social Conflict and Social Movements*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1973.

VIENT

n°55

1<sup>er</sup> trimestre 2004

Institut des Hautes  
Études de Sécurité



DE PARAÎTRE

LES CAHIERS DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE

REVUE TRIMESTRIELLE DE SCIENCES SOCIALES

## Reconstruire la sécurité après le 11 septembre

La lutte antiterroriste entre affichage politique  
et mobilisation policière

Les attentats du 11 septembre 2001 ont généré une forte mobilisation politique : au nom de la lutte antiterroriste, des dispositifs publics de sécurité ont été transformés en profondeur, des outils spécifiques ont émergé. Au travers d'études de cas nord-américaines et européennes, ce numéro interroge leur impact sur le travail policier spécialisé, contribuant ainsi à la compréhension d'une activité encore très largement méconnue.

17€ le numéro

[www.ihesi.interieur.gouv.fr](http://www.ihesi.interieur.gouv.fr)

### DOSSIER

■ La «sécurité intérieure» aux États-Unis au lendemain du 11 septembre, *Peter K. MANNING* ■ La «sécuritisation» du *Community policing* anglo-américain. Vers un modèle alternatif de police publique?, *Christopher MURPHY* ■ Surveillance totale ou surveillance-fiction?, *Jean-Paul BRODEUR, StÉPHANE LEMAN-LANGLAIS* ■ Le 11 septembre : élément accélérateur de la coopération judiciaire européenne? Le cas du mandat d'arrêt européen, *Antoine MÉGIE* ■ La communauté espagnole du renseignement face au terrorisme islamiste. De nouvelles stratégies pour de nouvelles menaces, *Javier JORDÁN* ■ La France et le terrorisme international. Les racines historiques et organisationnelles du savoir policier, *Table ronde organisée par Jérôme FERRET, Anne WUILLEUMIER*

### REPÈRES

LES FONDAMENTAUX DE LA SÉCURITÉ ■ Contrôle de la criminalité et ordre social, un texte de *David GARLAND* présenté par *Jean-Paul BRODEUR*

CHRONIQUE INTERNATIONALE ■ Transposer l'État de droit dans les *Failed States*? Réflexions à partir d'une expérience africaine, *Thierry VIRCOULON*

NOTES ET ÉTUDES ■ Une activité de police judiciaire gagnée par la fièvre médiatique? Les enseignements d'une enquête menée auprès de la Gendarmerie nationale française, *Jean-Hugues MATELLY* ■ Les réformes en cours au sein de la Police nationale. Perceptions et modes d'appropriation, *Catherine ESNARD, André LECIGNE*

En vente à : La Documentation française

124, rue Henri-Barbusse - 93308 Aubervilliers cedex.

Tél : 01.40.15.70.00 - Fax : 01.40.15.68.00 - [ladocumentationfrancaise.gouv.fr](http://ladocumentationfrancaise.gouv.fr)

# D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ? La police et les manifestations anti-mondialisation au Canada<sup>1</sup>

Mike KING

La gestion policière de l'ordre public dans les pays « occidentaux » aujourd'hui tendrait de plus en plus à s'éloigner d'un processus réactif fondé sur la notion d'incident pour adopter un mode de fonctionnement fondé sur la notion de renseignement, combinant ainsi l'accumulation d'informations, la surveillance, les négociations, et donc une gestion policière contingente et accommodante. Certaines recherches entreprises ont identifié cette tendance en Angleterre et au Pays de Galles<sup>2</sup>, ainsi que dans d'autres pays européens<sup>3</sup>. Cette tendance semble également inextricablement liée au passage plus large d'une société moderne à une société moderne avancée, avec les conséquences que cela peut avoir sur la gestion policière<sup>4</sup>.

Le présent article se propose d'approfondir ces postulats par l'analyse des développements de la gestion policière de l'ordre public au Canada, en procédant à une étude comparée de deux manifestations

---

1. Cette recherche bénéficia du soutien du *Canadian Department of Foreign Affairs and International Trade* dans le cadre du programme intitulé *Canadian Studies faculty Research Program*. L'auteur souhaiterait également remercier les officiers de la *Calagary Police Service*, *Ontario Provincial Police*, *Ottawa Police Service*, *Royal Canadian Mounted Police*, *Sûreté du Québec*, *Vancouver Police Department* et *Ville de Québec* qui ont rendu cette étude possible. L'université *Simon Fraser*, le *Justice Institute of British Columbia* et le *Canadian Police College*, *Ottawa* ont également apporté leur aide pour cette étude. Traduction par *Miriam Perier*.

2. Voir *Brearely N., King M.*, « *Policing Social Protest: Some Indicators of Change* », in *Critcher C., Waddington D. (dir.)*, *Policing Public Order: Theoretical and Practical Issues*, *Aldershot, Avebury*, 1996, pp. 101-116 ; et *King M., Brearely N.*, *Public Order Policing: Contemporary Perspectives on Strategy and Tactics*, *Leicester, Perpetuity Press*, 1996.

3. *Della Porta D., Reiter H. (dir.)*, *Policing Protest: The Control of Mass Demonstrations in Western Democracies*, *Minneapolis, University of Minnesota Press*, 1998.

4. *Johnston L., Shearing C.*, *Governing Security: Explorations in Policing and Justice*, *Londres, Routledge*, 2003 ; et *Reiner R.*, « *Policing, Protest, and Disorder in Britain* » in *Della Porta D. et Reiter H. (dir.)*, *op. cit.* pp. 35-48 ; et *Wright A.*, *Policing: An Introduction to Concepts and Practice*, *Cullompton, Willan*, 2002.

## MIKE KING

anti-mondialisation, à savoir le Sommet des Amériques de la ville de Québec en 2001, et le sommet du G8 à Kananaskis en 2002. Le premier cas engendra l'érection d'un grillage d'exclusion, ayant les mêmes conséquences violentes que celles survenues trois mois plus tard à Gènes<sup>5</sup> ; le second se déroula dans un lieu isolé des montagnes Rocheuses dans un calme relatif, tout comme les manifestations dans les autres grandes villes canadiennes. Ces deux événements sont contemporains d'un certain nombre de changements dans la gestion des protestations, engendrant à leur tour des modifications des politiques de gestion policière. Cet article met l'accent sur le rôle joué par les « leçons du passé » dans ces changements et identifie le passage d'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants au Canada, tout en questionnant les limites de la pratique de cette nouvelle politique et de ce développement eu égard à la gestion policière des manifestations anti-mondialisation. Nous approuvons tout particulièrement Ericson et Doyle lorsqu'ils affirment que là où des dignitaires internationaux sont présents, la gestion policière sera plus ouvertement coercitive et exclusiviste<sup>6</sup>. Cette contribution se fonde sur un travail d'archives et sur des entretiens menés par l'auteur auprès d'agences de police au Canada pendant l'été 2003.

### Les tendances de la gestion policière

Nous avons eu l'occasion de démontrer<sup>7</sup> que les évolutions de la gestion policière de l'ordre public d'un point de vue historique se sont dans une large mesure données comme réaction à la nature et aux formes changeantes des protestations<sup>8</sup>. Nous avons pu, à partir de là,

---

5. Il est toutefois important de préciser qu'il n'y a eu ni décès de manifestant, ni coup de feu tirés par la police lors des événements de la ville de Québec.

6. Ericson R., Doyle A., « Globalisation and the Policing of Protest: The Case of APEC 1997 », *British Journal of Sociology*, 50(4), 1999, pp. 589-608.

7. Pour nos travaux antérieurs, voir la note 2. Voir aussi King M., « Policing and Public Order Issues in Canada: Trends for Change », *Policing and Society*, 8(1), 1997, pp. 47-76.

8. Cela ne signifie néanmoins pas que la gestion policière d'un événement en particulier est une simple réaction au niveau des désordres lors de cet événement. Cela ne signifie pas non plus que les formes des protestations se développent indépendamment des stratégies et des tactiques policières. Nous tendrons plutôt à affirmer qu'il existe une interaction dynamique entre la police et les manifestants, et que la simple présence de la police lors d'une manifestation peut provoquer des protestations. Voir Otten M., Boin A., et van der Torre E., *Dynamics of Disorder: Lessons From Two Dutch Riots*, Leiden, Crisis Research Centre, 2001 ; Waddington D., Jones K., Critcher C., *Flashpoints: Studies in Public Disorder*, London, Routledge, 1989 ; voir aussi

## D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

identifier un certain nombre de catégories de manifestants déterminées par la police et déterminant, à leur tour, l'approche policière. Ces catégories (à l'exception des événements sportifs) comprennent quatre types, lesquels ne s'excluent pas nécessairement : politique, industriel, festivalier et urbain<sup>9</sup>. Néanmoins, de telles catégorisations ne comprennent pas les nouvelles formes de protestation sociale, telles que les protestations pour la protection de l'environnement ou des droits des animaux<sup>10</sup>, et de façon plus récente, les protestations anti-capitalistes et anti-mondialisation<sup>11</sup>, elles-mêmes génératrices de groupes de manifestants plus diversifiés.

La police a toutefois reconnu que le maintien de l'ordre à partir du modèle précité était de plus en plus obsolète s'agissant de la plupart des modes de protestations actuels. Ainsi, un rapport du corps des policiers de Sa Majesté (*Her Majesty's Inspectorate of Constabulary-HMIC*) réalisé en 1999 sur le maintien de l'ordre public en Angleterre et dans le Pays de Galles a conclu que bien que dans les conditions actuelles « *la nature du désordre potentiel s'élargit* » pour « *inclure les préoccupations environnementales et celles qui y sont associées* » de nombreuses forces (de l'ordre) utilisent encore des « *stratégies, des tactiques et des équipements* » démodés et fondés sur les expériences passées de la gestion réactive des émeutes urbaines des années 1980 et du début des années 1990<sup>12</sup>. Dans cet ordre d'idées, au Canada, il a été affirmé que le maintien de l'ordre public avait dans une large mesure été construit à partir du modèle réactif. C'est notamment ce que rapporte une commission d'enquête sur le maintien de l'ordre en Colombie britannique, menée par M. Justice Oppal, qui précise que le système de maintien de l'ordre était généralement « *induit par l'évènement... et de nature réactive* »<sup>13</sup>. Pourtant, lors d'une étude

---

Waddington D., *Contemporary Issues in Public Disorder: A Comparative and Historical Approach*, London, Routledge, 1992 ; Waddington P., « Policing Public Order and Political Contention », in Newburn T. (dir.), *Handbook of Policing*, Cullompton, Willan, 2003, pp. 394-421.

9. King M., Brearley N., *op. cit.*, p. 36.

10. Critcher C., « On the Waterfront: Applying the Flashpoints Model to Protest Against Live Animal Exports », in Critcher C., Waddington D. (dir.), *Policing Public Order: Theoretical and Practical Issues*, Aldershot, Avebury, 1996, pp. 53-70.

11. Callinicos A., *An Anti-Capitalist Manifesto*, Oxford, Polity, 2003 ; Della Porta D. et Diani M., *Social Movements: An Introduction*, Oxford, Blackwell, 1999.

12. Her Majesty's Inspectorate of Constabulary, *Keeping the Peace: Policing Disorder*, Londres, HMIC, 1999, pp. 5-9.

13. Oppal W.T., « Closing the Gap: Policing and the Community », Commission of Inquiry Report into Policing in British Columbia, Victoria, Ministry of Attorney General, 1994, p. vii.

## MIKE KING

préalable du maintien de l'ordre au Canada, nous avons au contraire identifié deux tendances distinctes. La première engageait une (re)paramilitarisation<sup>14</sup>, tandis que la seconde tendait vers une consultation et des négociations avec les groupes de manifestants<sup>15</sup>.

La tendance vers de nouvelles formes de maintien de l'ordre public, dans un contexte de dissidence croissante implique tout particulièrement l'usage accru et la « dépendance » aux services de renseignement, l'infiltration des groupes visés, et leur surveillance. Cette tendance a été mise en avant dans les travaux de King et Brearley<sup>16</sup>, à partir d'entretiens menés auprès d'officiers de police en Angleterre et au Pays de Galles, et de la même manière identifiée dans les travaux de Della Porta et Reiter<sup>17</sup> mais aussi de Della Porta et Diani<sup>18</sup> eu égard aux agences de police publique des pays occidentaux en général. Cela commence par des procédures d'un recueil dissimulé de renseignements, et d'un développement de systèmes d'indicateurs de tension communautaire<sup>19</sup>. Ces indicateurs ont pour but de prévenir la police de tout changement dans une communauté donnée qui pourraient indiquer une tension accrue, qui, si elle n'était pas gérée à temps, pourrait mener au développement de situations séditeuses. Les systèmes d'indicateurs de tension communautaire sont ainsi considérés comme une base importante pour la mise en place de plans

---

14. L'usage du terme « paramilitarisation » dans ce contexte a fait l'objet d'un débat. Waddington (Waddington P., *Policing Citizens*, Londres, UCL Press, 1999, p. 3) accepte désormais le terme de « militarisation » préféré par Hill (Hills A., « Militant Tendencies: 'Paramilitarism' in the British Police », *British Journal of Criminology*, 35(3), 1995, pp. 450-458), tandis que Johnston (Johnston L., *Policing Britain: Risk, Security and Governance*, Londres, Longman, 2000, p. 103) considère que Hill présente une « démarcation [trop rigide] entre le civil et le militaire » et préfère ainsi le terme de « paramilitarisation », en tant que « fusion entre l'action civile et militaire ». Nous acceptons cette idée et la définition proposée par Wright (Wright A., *Policing: An Introduction to Concepts and Practice*, Cullompton, Willan, 2002, p. 64) du « paramilitaire » comme « une forme d'action coordonnée entre les unités de police qui utilisent des déploiements de style militaire avec une coordination et des règles d'engagement tactiques ».

15. King M., « Policing and Public Order Issues in Canada: Trends for Change », *Policing and Society*, 8(1), 1997, pp. 47-76.

16. King M., Brearley N., *op. cit.*

17. Della Porta D., Reiter, H. (dir.), *Policing Protest: The Control of Mass Demonstrations in Western Democracies*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1998.

18. Della Porta D., Diani M., *op. cit.*

19. King M., Brearley N., *op. cit.* ; Her Majesty's Inspectorate of Constabulary, *Keeping the Peace: Policing Disorder*, Londres, HMIC, 1999 ; Association of Chief Police Officers (ACPO), *The Public Order Sub-committee's Guide to Conflict Policing (Limité)*, 1998.

## D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

d'urgence et la dé-escalade de conflits potentiels. Della Porta<sup>20</sup> met également l'accent sur le développement de « *techniques de renseignement* », et en particulier « *celles qui permettent de surveiller à distance* ». King et Brearley<sup>21</sup> notent à cet égard une concentration accrue sur l'usage dissimulé et ouvert de l'accumulation de preuves avant, pendant et après l'évènement. La police reconnaît en effet en Angleterre et au Pays de Galles, que « *les services de renseignement sont le moteur de la gestion de conflit* » et que « *les forces de l'ordre devraient combiner tous les systèmes de renseignement et d'information opérationnels pour former une base de donnée intégrée de la gestion de conflit* »<sup>22</sup>. Nous avons pu observer une tendance similaire dans le rôle joué par les services de renseignement dans le maintien de l'ordre des manifestations anti-mondialisation au Canada.

La négociation et les compromis, allant de paire avec les services de renseignement, constituent une autre dimension des nouvelles tendances des stratégies et des tactiques du maintien de l'ordre. Della Porta<sup>23</sup> distingue quatre modèles de contrôle de l'ordre public : la « coopération » qui désigne tant une collaboration entre policiers et manifestants qu'un maintien de l'ordre « discret » (*low profile*) ; la « négociation », par laquelle la police agit en médiateur entre les manifestants et ceux qui subissent la manifestation ; la « distanciation rituelle » (*ritualistic standoff*) qui comprend une approche plus conflictuelle bien que toujours distancée ; et le « contrôle total », soit un maintien de l'ordre saturé et combatif. Cette distinction sied tout particulièrement aux trois catégories de Brewer *et al.*<sup>24</sup> distinguant « *les stratégies étatiques en matière de maintien de l'ordre public* », à savoir la « criminalisation » de la protestation, entraînant sa

---

20. Della Porta D., « Police Knowledge and Protest Policing: Some Reflections on the Italian Case », in Della Porta D., H. Reiter (dir.), *op. cit.*, p. 238.

21. King M., Brearley N., *op. cit.*, pp. 96-97.

22. Association of Chief Police Officers (ACPO), *op. cit.*, p. 7. On estime également à cet égard que « *le désordre devrait être considéré et traité comme une part intégrante du crime, et vice versa* ». Tilley (Tilley N., « Community Policing, Problem-oriented Policing and Intelligence-led Policing », in Newburn T. (dir.), *Handbook of Policing*, Cullompton, Willan, 2003, pp. 311-339) explore la notion de gestion du crime *via* les services de renseignement en liaison avec le modèle de renseignement national (*National Intelligence Model*) développé par le Service National de Renseignement Criminel des Forces de Police (*National Criminal Intelligence Service*) en Angleterre et au Pays de Galles.

23. Della Porta D., « Police Knowledge and Protest Policing: Some Reflections on the Italian Case », *op. cit.*, p. 250.

24. Brewer J.D., Guelke A., Hume I., Moxon-Browne E. et Wilford R., *The Police, Public Order and the State*, (2<sup>ème</sup> éd.), Londres, Macmillan, 1996, pp. 230-232.

## MIKE KING

dépolitisation, sa marginalisation et sa délégitimation ; le « compromis », soit la quête de la résolution du conflit, voire même peut-être la tentative de répondre aux revendications des manifestants ; et la « suppression », qui peut passer par des législations d'urgence ou un maintien de l'ordre répressif. Les modèles de contrôle de Della Porta et les catégories stratégiques de Brewer *et al.* semblent se rejoindre sur la question de la coopération, de la négociation et des compromis, et estiment que ces derniers suivent les développements actuels du maintien de l'ordre dans les Etats libéraux-démocrates. De la même manière, McPhail *et al.*<sup>25</sup> identifient un processus de développement partant d'un modèle de politiques et de pratiques de maintien de l'ordre public de « force intensifiée », tel qu'il a été pratiqué aux Etats-Unis dans les années 1960, vers la « gestion négociée » des années 1980 et 1990. Le premier modèle a pour but principal la dispersion des manifestants, tandis que le second se caractérise davantage par la reconnaissance du droit de manifester, en acceptant les perturbations (limitées) inévitables, le besoin de communication et une utilisation discrète de la force et des arrestations<sup>26</sup>.

Certains chercheurs poussent davantage la conceptualisation que la simple désignation de ces développements comme partie intégrante du processus libéral-démocrate actuel en affirmant que ces développements se situent dans le passage de la société – et donc du maintien de l'ordre – moderne à leur versant post-moderne. Ainsi, Wright considère que les modes récents des pratiques de maintien de l'ordre comportent un processus de « maintien de la paix » proactif, plus qu'un simple maintien de l'ordre, tout en gardant en réserve des forces contingentes paramilitaires<sup>27</sup>. Selon Reiner, également, le

---

25. McPhail C., Schweingruber D. et McCarthy J., « Policing Protest in the United States: 1960-1995 », in Della Porta D., Reiter H. (dir.), *op. cit.*, pp. 49-69.

26. Earl *et al.* (Earl J., McCarthy J., Soule S., « Protest Under Fire? Explaining the policing of Protest », *American Sociological Review*, 68, 2003, pp. 581-606) relativisent d'une certaine manière cette catégorie de « force intensifiée » en soulevant le fait que même lors de cette ère de force intensifiée, la présence policière lors des manifestations était sélective. Leur étude des 1905 manifestations qui se déroulèrent à New York entre 1968 et 1973 montre que la police n'était présente qu'à 13% de ces manifestations. La police déterminait sa présence en fonction de sa perception de la « menace », elle-même fonction du nombre de manifestants prévus, de la probabilité que ces derniers aient des « tactiques de conflit » et des buts « radicaux ». Voir Earl *et al.*, p. 596. Voir aussi McPhail C., Schweingruber D., McCarthy J., *op. cit.*, pp. 50-54.

27. Wright A., *Policing: An Introduction to Concepts and Practice*, Cullompton, Willan, 2002, p. 41 et p. 64.

**D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

maintien de l'ordre public a pris un « tournant post-moderne » bien qu'il n'y ait « aucune diminution du maintien d'une capacité paramilitaire par la police »<sup>28</sup>. En effet, Johnston<sup>29</sup> considère que des stratégies et pratiques du maintien de l'ordre telles que nous les avons énoncées précédemment sont « au cœur même de la modernité »<sup>30</sup>. King et Waddington approuvent cette conceptualisation et élaborent l'incorporation de telles stratégies dans les stratégies de maintien de l'ordre en Angleterre et au Pays de Galles, tout en s'interrogeant sur la mise en pratique de celles-ci<sup>31</sup>. Nous aborderons cette question dans le présent article dans un développement ultérieur.

Les notions de négociation et de compromis devraient également être qualifiées. Ainsi, en amont, on pourrait s'interroger sur cet aspect : dans quelle mesure ne sont-elles pas superficielles ? Ne peut-on pas les appréhender comme une manifestation légitimante de la nature plus profondément intrusive de la collecte de renseignements ? Il faudrait dans un second temps noter que pour que ces stratégies puissent fonctionner, les manifestants doivent être organisés et avoir des représentants avec qui la police peut dialoguer. Selon les termes de P. Waddington, les manifestants eux-mêmes doivent « jouer le jeu, même au point d'être institutionnalisés »<sup>32</sup>. Même lorsque cela n'est pas le cas – et nous discuterons ultérieurement de la dimension de son application dans les manifestations anti-mondialisation contemporaines – Mawby souligne que la police compte davantage sur l'élément « renseignement » auquel nous avons fait référence plus tôt<sup>33</sup>.

---

28. Reiner R., « Policing, Protest, and Disorder in Britain », in Della Porta D., Reiter H. (dir.), *op. cit.*, pp. 47-48.

29. Johnston L., *Policing Britain: Risk, Security and Governance*, Londres, Longman, 2000, p. 18 et pp. 104-105.

30. Les développements du maintien de l'ordre sembleraient se refléter d'une certaine manière dans les stratégies et les pratiques d'entreprises contemporaines qui sont fondées sur la notion de risque. Johnston et Shearing (Johnston L., Shearing C., *Governing Security: Explorations in Policing and Justice*, Londres, Routledge, 2003, pp. 80-81) à ce sujet se réfèrent à trois éléments, notamment la « gestion de la population », à savoir « l'endiguement, le contrôle ou l'exclusion de certaines personnes » ; « la gestion d'opportunité » et « la gestion par le biais des services de renseignements » « fondamentaux à toutes pratiques de sécurité » et « inscrites dans chacun » des autres éléments.

31. Voir King M., Waddington D., « Coping with Disorder? The Changing relationship between Police Public Order Strategy and Practice – A Critical Analysis of the Burnley Riot », *Policing and Society*, 14(2), 2004, pp. 118-137.

32. Waddington P., « Policing Public Order and Political Contention », in Newburn T. (dir.), *Handbook of Policing*, Cullompton, Willan, 2003, p. 131. Voir aussi sur ce sujet Geary R., *Policing Industrial Disputes: 1893 to 1985*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.

33. Mawby R., *Policing Images: Policing, Communication and Legitimacy*, Cullompton, Willan,

## MIKE KING

Comme nous le soulignons en 1997 ainsi que Wright<sup>34</sup> et Reiner<sup>35</sup>, compte tenu de l'évolution de la gestion policière canadienne, la gestion policière de l'ordre public tendrait à prendre deux directions : dans la première, on observe le passage d'une politique réactive et répressive vers une forme de négociation et de compromis, ce qui implique un recours certain aux renseignements. L'autre tendance garde un composant paramilitaire. Brearley et King<sup>36</sup> se réfèrent à cette nature duale des stratégies et tactiques contemporaines du maintien de l'ordre par l'expression « une main de fer dans un gant de velours ». Quant aux méthodes qui seront utilisées à l'encontre de certaines catégories de manifestants, elles sont fortement déterminées, selon Wisler et Tackenberg<sup>37</sup>, par ce qu'ils nomment la « sphère publique », soit le contexte politique et médiatique<sup>38</sup>. On pourrait certainement affirmer que le contexte politique immédiat influence la façon dont un événement est géré par la police. Néanmoins, la dimension, importante, de « connaissances-savoir de la police » doit être prise en compte. Della Porta considère que cela joue un rôle déterminant dans la forme de la gestion policière. « *La gestion policière des protestations* [n'est pas seulement] (...), *en fin de compte, influencée par les choix de la bureaucratie qui met en place les choix de politiques : la police* »<sup>39</sup>, mais cela se fait aussi en triant et en décryptant les messages, les influences, les priorités et les directives de la « sphère publique ». En ce sens, Della Porta et Reiter suggèrent que « *pour que les caractéristiques organisationnelles, la culture de la police, les gouvernements et l'opinion publique, et les interactions avec les manifestants puissent avoir une influence sur les styles de gestion policière des protestations, leurs contributions [inputs] doivent être prises en considération par la police et transformées en savoir* »<sup>40</sup>. Les connaissances de la police sont ainsi la

---

2002, pp. 159-160.

34. Wright A., *Policing: An Introduction to Concepts and Practice*, Cullompton, Willan, 2002.

35. Reiner R., « Policing, Protest, and Disorder in Britain », in Della Porta D., Reiter H. (dir.), *op. cit.*, pp. 35-48.

36. Brearley N., King M., *op. cit.*

37. Wisler D., Tackenberg M., « The Role of the Police: Image or Reality? » in Bessel R., Emsley C. (dir.), *Patterns of Provocation: Police and Public Disorder*, Oxford, Bergham Books, 2000, pp. 121-142.

38. Cela est dans une certaine mesure lié à ce que Brewer *et al.* (Brewer J.D., Guelke A., Hume I, Moxon-Browne E., Wilford R., *The Police, Public Order and the State*, (2<sup>ème</sup> éd.), Londres, Macmillan, 1996) nomment la relation symbiotique « maintien de l'ordre-politique ».

39. Della Porta D., *Social Movements, Political Violence, and the State: A Comparative Analysis of Italy and Germany*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995, p. 81.

40. Della Porta D., Reiter H. (dir.) *op. cit.*, pp. 9-22.

## **D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?** *Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

variable qui intervient de façon primordiale entre structure et action.

Nous avons eu l'occasion dans le passé de discuter le fait que de telles connaissances sont fortement issues des « leçons du passé » lors de certains « grands tournants » dans les rapports entre police et manifestants, générant réflexions et réévaluations des politiques et pratiques de la gestion policière contemporaine<sup>41</sup>. Della Porta et Reiter renforcent cette idée en soulignant que la police, en fait, semble équipée d'une « mémoire d'éléphant » ; l'histoire des interactions passées avec des manifestants est un élément important dans la mise en forme de la gestion policière des protestations, avec pour effet « *d'empêcher la police d'anticiper des changements* ». Nous aborderons ces aspects dans un développement ultérieur en nous intéressant tout d'abord à la gestion policière contemporaine de l'ordre public au Canada.

### **Le sommet des Amériques. Québec, 20-22 avril 2001**

L'annonce fut faite lors du second sommet des Amériques (où 34 chefs d'Etat étaient présents<sup>42</sup>) à Santiago, en 1998 : le troisième sommet se tiendrait à Québec en avril 2001. On annonça également que le sujet délicat d'une zone de libre échange des Amériques (ZLEA), prolongeant l'Association de Libre Echange Nord Américaine (ALENA), serait à l'ordre du jour de ce sommet<sup>43</sup>. Cela donnait trois années de préparation tant aux opérations de gestion policière qu'aux activités protestataires. Lors du sommet, les priorités de la police furent la protection des personnalités présentes et le bon déroulement de l'ensemble des opérations<sup>44</sup>. La police, à cette fin, adopta une mentalité de forteresse, en utilisant des tactiques de maintien à distance (*stand-off*) et en mettant sur pied la plus importante opération policière de l'histoire du Canada, dépensant plus de 100 millions de dollars canadiens rien que pour la sécurité<sup>45</sup>. Il y

---

41. Brearley N., King M., *op. cit.*; et King M., Brearley N., *op. cit.*

42. Fidel Castro fut exclu sur le fondement du système politique « non démocratique ». Voir Schuster E., « Lies, Damn Lies, and the Mess in Quebec », *Newsmagazine*, Alberta, 28(10), 14 mai 2001.

43. Killam D., *The Royal Canadian Mounted Police and Public Order: An Evaluation*. Unpublished Masters Project, Kingston, Queen's University, 2001, p. 29.

44. Entretien avec les agents de la RCMP, de la SQ et la VQ.

45. Voir Chang J., Or B., Tharmendran E., Tsumara E., Daniels S., Leroux D., *Resist! A Grassroots Collection of Stories, Poetry, Photos and Analysis from the Québec City FTAA*

## MIKE KING

eut non seulement 6 000 officiers de police déployés, mais aussi la démarcation d'un périmètre de sécurité de 6,1 kilomètres de long comportant les caractéristiques « naturelles » faisant de la ville une forteresse, et la construction d'une barrière grillagée de 3,8 kilomètres de long et 3 mètres de haut prévue pour supporter une pression de neuf tonnes<sup>46</sup>.

Quatre forces de police furent mobilisées pour les opérations de maintien de l'ordre<sup>47</sup>. Malgré la mise en place de comités de prise de décisions communes, chaque force s'est maintenue dans des rôles bien déterminés, dont certains étaient automatiquement le fruit de leurs mandats respectifs<sup>48</sup>. La Royal Canadian Mounted Police (RCMP) fédérale, qui déploya 3 768 officiers, avait la responsabilité initiale de la planification des opérations, et plus spécifiquement de la coordination générale, la liaison avec l'armée (dont 680 soldats étaient mobilisés), la sécurité du site, la protection des autorités, les relations publiques, les enquêtes nationales et l'évaluation de la menace<sup>49</sup>. Bien que les tâches d'enquête criminelle, d'arrestation et de procès judiciaire relèvent habituellement de la responsabilité de la force municipale de la ville de Québec (VQ), celles-ci furent déléguées à la police provinciale, la Sûreté du Québec (SQ), en février 2001. Au cours de nos entretiens avec la SQ et la VQ, nous avons été informés que la raison de cela était, respectivement, que « *les autorités de la ville ont demandé à la SQ de reprendre le travail* » et que « *la SQ a exigé le contrôle des fonctions policières de la municipalité en cas d'état d'urgence et l'a obtenu* ». Nous reviendrons sur ce point lors de l'évocation des stratégies policières initiales et des conséquences sur la communauté. La SQ (forte de 2 750 agents mobilisés) avait également la responsabilité de la gestion de l'état d'urgence et de la coordination avec les gouvernements provinciaux et locaux, tandis

---

*Protests and Beyond*, Halifax, Fernwood, 2001, p. 20 ; et Killam D., *op. cit.*, p. 30 ; et Ouellette R., « Editorial: The Summit's Over. What's Missing? », *Information: The [RCMP] A Division Newsmagazine*, mai-juin 2001, p. 4.

46. Voir Chang J., Or B., Tharmendran E., Tsumara E., Daniels S., Leroux D., *op. cit.*, p. 20 ; et Killam D., *op. cit.*, p. 30.

47. Les forces de l'ordre au Canada sont organisées en trois niveaux : le niveau fédéral, provincial et municipal, même si la majorité des provinces sous-traitent leurs services de maintien de l'ordre à la Royal Canadian Mounted Police, comme de nombreuses municipalités.

48. Sûreté du Québec, *Opération 3<sup>ème</sup> Sommet des Amériques Québec 2001: Plan d'action et bilan de l'opération*, Montréal, Sûreté du Québec, (confidentiel), 2002.

49. Killam D., *op. cit.*, p. 30 ; et des entretiens réalisés avec les agents de la RCMP, de la Sûreté du Québec et de la Ville de Québec.

**D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

que la VQ (forte de 390 agents mobilisés) avait pour rôle de protéger le périmètre extérieur, l'accès de la population et des participants au sommet, les escortes, la gestion policière au jour le jour et la liaison avec les services d'urgence municipaux, de même que la gestion des manifestations non prévues/spontanées<sup>50</sup>. Enfin, la police de la ville de St Foy (forte de 75 agents mobilisés) avait la responsabilité première de sécuriser l'aéroport<sup>51</sup>.

Klein met en garde contre l'idée d'une structure « organisée » des manifestations anti-mondialisation. « *Il n'y avait, [au contraire], pas deux manifestations à Québec – une marche ouvrière 'pacifique', et une émeute anarchiste 'violente' (Black Block) – mais des centaines de manifestations [d'individus engagés, de petits groupes, de familles, d'étudiants]* »<sup>52</sup>. Il y avait toutefois trois tendances à la protestation (même si elles se recoupaient) : la marche de l'union (*union march*), les manifestations de rue et les séminaires (alternatifs) des *Second People* qui se déroulaient non loin de la barrière du périmètre<sup>53</sup>. Nous avons appris lors des entretiens que les groupes de protestants au Québec n'étaient pas organisés avant le sommet, mais que ce dernier avait été l'occasion de se regrouper ; les principaux groupes de protestation anti-ZLEA étant CASA (*Summit for Americas Welcoming Committee*), CLAC (*Anti-Capitalist Convergence*), GOMM (*Group Against the Globalisation of Markets*), et OQ2001 (Opération Québec Printemps 2001)<sup>54</sup>. Les estimations du nombre de manifestants variaient de 25 000 à 60 000<sup>55</sup>. Des négociations « ouvertes et longues » se déroulèrent entre la VQ, la RCMP et des représentants des groupes de protestation au sujet de l'interdiction faite aux manifestants de s'approcher de la barrière<sup>56</sup>. On se mit également d'accord sur le fait qu'il y aurait trois zones de réponse policière (fondées sur les activités plus que sur des démarcations géographiques strictes) : Verte (pour des manifestation de type 'festival'), jaune (pour des troubles civils contrôlés), et Rouge (pour les activités

---

50. *Ibid.*

51. Entretiens réalisés avec la SQ et la VQ.

52. Klein N., *Fences and Windows: Dispatches from the front Lines of the Globalization Debate*, Londres, Flamingo, 2002, p. 45.

53. Weinstein S., « Analyzing Québec's Intifada » in Chang J., Or B., Tharmendran E., Tsumara E., Daniels S., Leroux D., *op. cit.*, p. 122.

54. Killam D., *op. cit.*, p. 31.

55. Anderson S., « Revelry in Quebec », *Progressive*, 65(6), 2001 ; et Killam D., *op. cit.*, p. 31.

56. Entretiens avec la VQ.

## MIKE KING

criminelles)<sup>57</sup>. Lors du sommet, la marche de l'union respecta son engagement de ne pas s'approcher de la barrière de démarcation et fut traitée sur la base d'une police discrète<sup>58</sup>. Mais une brèche fut ouverte dans la barrière le premier jour du sommet (le 20 avril) après une manifestation séparée. Le second jour, au cours d'un incident, 12 cocktails Molotov furent lancés à une *Tactical Troop* de la RCMP (une escouade de 32 officiers de police anti-émeute)<sup>59</sup> pendant trois heures<sup>60</sup>.

Les unités anti-émeutes de la police avaient initialement adopté une mentalité de siège (défendant le mur lui-même) mais, une fois la brèche ouverte, des troupes Tactiques supplémentaires de la RCMP furent mobilisées de Newfoundland, Nova Scotia, New Brunswick et Ontario. A partir du deuxième jour, il y eut davantage d'incursions mobiles à l'extérieur du périmètre de sécurité<sup>61</sup>. En plus des unités de *snipers*<sup>62</sup>, l'armement de la police comprenait des canons à eau (utilisés par la SQ), des pistolets hypodermiques, des diffuseurs de gaz poivre (RCMP), des aérosols individuels d'irritants et des balles en plastiques tirées des pistolets ARWEN 37 mm. 5 148 bombes lacrymogènes furent employées et 903 balles de plastiques furent tirées<sup>63</sup>. Malgré la politique tactique décidée interdisant l'utilisation des « *sock round* » (balles en plomb), certaines furent tirées « *dans le feu de l'action* » sans autorisation, « *mais pas par des officiers de cette force* »<sup>64</sup>. Il y eut environ 463 arrestations<sup>65</sup>.

---

57. Voir Chang J., Or B., Tharmendran E., Tsumara E., Daniels S., Leroux D., *op. cit.*, p. 13 ; et entretiens avec la SQ et la VQ.

58. Entretiens avec la VQ.

59. La RCMP a des *Tactical Troops* (Troupes Tactiques) et une *Emergency Response Team* (équipe armée de secours d'urgence) pour les missions de maintien de l'ordre. La *Ontario Provincial Police* (à laquelle nous ferons référence plus tard) dispose d'une unité d'ordre public (*Public Order Unit*) dans laquelle les agents portent une arme légère, et d'une *Tactical Team* armée en renfort. Le service de la police d'Ottawa (que nous aborderons plus tard) disposait d'une unité d'ordre public (sur la même base que la OPP) lors du sommet du G8 en juin 2002 ; cette unité s'appelle désormais l'Unité des Services d'Urgence.

60. Les événements de la ville de Québec furent les premiers au cours desquels des bombes à pétrole furent utilisées par des manifestants au Canada (information recueillie lors d'un entretien avec la SQ). Voir Killam D., *op. cit.*, p. 32.

61. Entretien avec la RCMP.

62. Ouellette R., « The Face Behind the Shield », *Information: The [RCMP]A Division Newsmagazine*, mai-juin 2002, p. 20.

63. Entretiens avec la RCMP, la SQ et la VQ ; Killam D., *op. cit.*, p. 32, Ouellette R., *op. cit.*, p. 4.

64. Entretiens avec la SQ.

## D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ? *Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

Les témoignages oculaires de ces événements varient, et montrent la nature contrastée des formes de la protestation et de la gestion policière. Un médecin bénévole raconte ainsi :

« Un autre médecin a soigné un homme dont le doigt fut arraché tandis qu'il essayait d'escalader le Mur de la Honte [la barrière du périmètre de sécurité]... L'épaule d'une fille fut déboîtée. J'ai soigné un homme touché au dos par une bombe lacrymogène. Un autre homme a vu sa pomme d'Adam arrachée par une balle en caoutchouc et a dû subir une trachéotomie d'urgence. Leigh a été victime d'une grave crise asthmatique du fait de tout le gaz qu'elle a inhalé. Il y eut de nombreuses victimes des bâtons et matraques de la police. La boucle d'oreille d'un homme fut arrachée de son lobe par un officier anti-émeute »<sup>66</sup>.

Tandis qu'un autre note :

« La scène était un mélange de carnaval et de chaos. Des manifestants dans un nuage de gaz lacrymogène tentaient d'ouvrir une brèche en lançant des briques et des tuyaux à la police. Pas loin, des jeunes femmes activistes accrochaient des soutiens gorge au grillage pour protester contre l'impact du libre échange sur les femmes pauvres, tandis qu'un groupe de manifestants aux bouches peinturlurées chantaient et enseignaient aux activistes comment parler aux médias. A un mile de là, des hommes déguisés en clowns – pour se moquer des dirigeants de la planète – entonnaient des chants de paix... »<sup>67</sup>.

Un manifestant note encore qu'*« ouvrir une brèche fut certainement une victoire symbolique. Mais, en réalité nous ne devons pas oublier que nous ne sommes plus capables de nous faire entendre par des délégués ni de bloquer leurs sommets »*<sup>68</sup>. Les officiers de police que nous avons interrogés considèrent que les opérations de police furent un succès : *« La gestion policière du sommet fut un succès et la barrière donna à la police un avantage psychologique. Les manifestants avaient pour but de percer la barrière et non plus de*

---

65. Killam D., *op. cit.*, p. 31.

66. Ahronheim S., « On the Front Lines of the FTAA Protests », *Humanist*, 61(4), 2001.

67. Kurlantzick J., « Anarchy Inc. Hits the Streets of Quebec », *U.S. News and World Report*, 04 mars 2001, 30(17) ; et Ouellette R., « Editorial: The Summit's Over. What's Missing? », *op. cit.*, p. 4.

68. De Gosbois P., « A Quebec City Diary », in Chang J., Or B., Tharmendran E., Tsumara E., Daniels S., Leroux D., *op. cit.*, p. 42.

## MIKE KING

*menacer des diplomates ou des locaux commerciaux* » ; « *Il y eut peu de dégâts et les opérations policières ont respecté le budget prévu* » ; « *Dans une certaine mesure, le fait que le mur ait été percé fut une bonne chose car cela focalisa l'attention des manifestants sur ce point* ». On pourrait néanmoins questionner les conséquences plus larges des tactiques de la police, et l'impact, sur les communautés locales et les protestataires, de telles tactiques de police à distance (*stand-off*) comprenant des forces de « couverture » ayant pour preuve le nombre de bombes lacrymogènes employées. Il semblerait que cela fasse également partie des priorités de l'approche moins ouvertement confrontationnelle au cours des protestations, comme nous le verrons dans le cas du sommet du G8 à Kananaskis.

### **Sommet du G8, Kananaskis, 26-27 juin 2002**

Le temps de préparation des dispositions nécessaires à la gestion policière du sommet du G8<sup>69</sup> fut considérablement plus court que celui du sommet de la ville de Québec. Tout le monde s'attendait à ce que cela se déroule à Ottawa, mais suite au sommet du G8 de Gènes, en septembre 2001, le Premier ministre canadien Jean Chrétien annonça que le sommet du G8 de juin 2002 aurait lieu à Kananaskis, un village isolé des Rocheuses, en Alberta, à 90 kilomètres à l'ouest de Calgary<sup>70</sup>. Par ailleurs, tandis que la re-localisation à Kananaskis signifiait le retrait de la cible prévue des protestations, cela créait un certain nombre de sites potentiels de protestations symboliques dans tout le pays. Nous nous attacherons, dans cette partie, à la gestion policière des protestations dans deux de ces sites, Calgary (la ville la plus proche du site du Sommet) et Ottawa (la capitale), en plus des dispositions policières pour Kananaskis même.

---

69. Furent présents à ce sommet les dirigeants politiques du groupe des huit Etats, notamment le Canada, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Japon, la Russie, le Royaume-Uni et les Etats-Unis, en plus du dirigeant de l'Etat tenant la présidence de l'UE (l'Espagne, à cette période), le Président de la Commission européenne, le Secrétaire Général de l'ONU, et un certain nombre de chefs d'Etats africains. L'agenda de Kananaskis comprenait des thèmes en relation avec le terrorisme, le développement économique et avec un plan d'action pour l'Afrique. Voir McCutcheon D., « Watching World Leaders », *Canadian Security*, octobre 2002, pp. 12-14, et p. 16 ; G8 Summit Site. Voir le lien : <http://www.g8.gc.ca>.

70. CNN, « World Leaders Prepare for G8 Summit », 25 Juin 2002. Voir le lien : <http://www.cnn.com/world> ; Allen S., « Velvet Gloves and Iron Fist: Taking the Violence Out of Major International Protests », *Police Chief*, février 2003, pp. 50-52, et p. 55 ; Bergman B., « Wilderness Worries », *Maclean's*, 115(17), 29 avril 2002.

**D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

*Kananaskis et Calgary*

Si on considère la répartition géographique et le nombre d'agences de polices impliquées, la gestion policière de cet événement fut relativement plus complexe que dans le cas du sommet des Amériques à Québec. Toutefois, dans les deux cas, la RCMP avait, comme la force de police fédérale, le même mandat concernant les personnes protégées internationalement (les IPP) ; à Kananaskis la police régionale fut également sous contrat (*contracted-in*). Le service de police de Calgary (SPC) maintint ses tâches habituelles au sein de la ville, incluant la responsabilité du maintien de l'ordre. Le département de la défense joua un « rôle d'assistance » à la RCMP en matière de logistique et de soutien terrestre et aérien dans le périmètre de sécurité de Kananaskis<sup>71</sup>. De plus, les opérations de gestion policières comprenaient la mobilisation d'un personnel supplémentaire de différentes forces, y compris des officiers de Saskatoon, Edmonton, Vancouver et Ontario<sup>72</sup>. Tout comme à Québec, l'une des principales tâches de la gestion policière fut d'assurer le bon déroulement du sommet. Mais, tandis que l'on se concentrait avant tout sur la menace de protestation, avec la menace terroriste sous-jacente<sup>73</sup> dans le contexte post 11 septembre 2001, à Kananaskis on alla au-delà de ce qui avait été fait à Québec dans la mesure où ce fut la plus large opération de sécurité entreprise au Canada en temps de paix<sup>74</sup>.

À Kananaskis, l'équivalent du mur du périmètre de sécurité de Québec fut une série de zones d'exclusion. Il y avait au sol trois zones colorées avec, en rouge, le rayon d'environ deux kilomètres définissant le cœur du site du Sommet qui comptait l'hôtel du Sommet. Comme nous le mentionnions, l'armée eut un rôle de soutien de la police tandis que la RCMP eut la responsabilité de la sécurité des bâtiments, du Premier ministre et des IPP. La zone bleue constituait un rayon de limitation de sécurité de 6,5 kilomètres patrouillé par l'armée. La troisième zone, jaune, d'un rayon d'environ 20 kilomètres était gérée par la RCMP avec un soutien militaire. Cette zone comptait l'autoroute 40 et commençait dans la réserve de Stoney Nation. Il y

---

71. McCutcheon D., « Watching World Leaders », *Canadian Security*, octobre 2002, pp. 12-14, et p. 16 ; Bergman B., « Ready for the G8 », *Maclean's*, 115(24), 17 Juin 2002.

72. Entretien avec l'officier de l'équipe de commande CPS G8 ; Bergman B., *ibid.*

73. Entretien avec la RCMP.

74. Bergman B., *op. cit.*

## MIKE KING

avait, en plus, un certain nombre de routes fermées et de contrôles entre la région de Kananaskis et Calgary<sup>75</sup>. Il a été rapporté, en effet, que le Premier ministre canadien avait dit à la presse italienne sur le ton de la plaisanterie que le site était protégé « *par des montagnes par derrière, par la rivière par devant, par un village indien au Sud et par 500 ours [grizzly] au Nord* ». Il y avait, de plus, une zone de survol interdit au dessus du site<sup>76</sup>.

Contrairement à la forme exclusionnaire et ouvertement coercitive de la gestion policière à Kananaskis, l'opération de gestion policière de Calgary était fondée sur le choix d'une politique stratégique douce et fortement dépendante des services de renseignement, de surveillance et de coordination des protestataires. Encore une fois, on eut recours à une structure similaire à celle de Québec en établissant un groupe de partage des renseignements, appelé le *Joint Intelligence group*, pour la planification préalable, la politique fondée sur les services de renseignement et la prise de décision tactique. Mais l'un des déterminants préalables à cela fut la décision prise par le CPS de procéder à une gestion policière d'intensité décroissante fondée sur une confrontation consultative et non ouvertement coercitive<sup>77</sup>. Ainsi, le JIG ne comprenait pas seulement la direction du CPS et de la RCMP, des officiers des renseignements et d'évaluation des risques, de la Défense, des Douanes, et plus tard du FBI américain ainsi que d'autres agences nationales et internationales de sécurité, mais aussi un certain nombre d'unités de renseignement et de consultation spéciales coordonnées du CPS et de la RCMP. Celles-ci comprenaient la *Activist Liaison Team*, la *Aboriginal Liaison Unit*, et le *Community Relations Group (CRG)* renforcés par des officiers de la CPS *Community and School Liaison*<sup>78</sup>. En prévision du sommet, la CRG avait également mis en place une « tournée » informative et consultative bien que selon Kerre<sup>79</sup> cela fut accueilli avec scepticisme par le public. Malgré cette attribution élargie de consultation, comme

---

75. Entretien avec l'officier de liaison des partenaires nationaux et internationaux des renseignements du CPS G8.

76. Bergman B., *op. cit.*

77. Entretiens avec l'officier de la CPS G8 Command Team et un membre du CPS G8 JIG.

78. Entretiens avec des membres du CPS G8 JIG ; Kerr J., « Turning the Page on Public Order Events: Community Relations Group Breaks Down the Barriers », *Pony Express: The RCMP's National Magazine*, juin 2002, pp. 6-8.

79. Kerr J., *op. cit.*, p. 7..

## D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?

*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

dans la ville de Québec, le lien avec les protestataires fonctionna en première instance avec les représentants des syndicats qui se soumettaient également aux exigences de notifications avant les manifestations. D'autres manifestants anti-mondialisation avaient initialement engagé des discussions avec la Stoney Nation (dirigée et soutenue par l'équipe de la RCMP CRG) au sujet d'un village de protestation sur leur réserve. Mais ces négociations échouèrent et la ville refusa en conséquence un accord sur un site alternatif dans la forêt. Ces groupes restèrent donc en dehors du processus de liaison<sup>80</sup>. La liaison avec les entreprises locales et les responsables des communautés porta ses fruits même si elle intervint à la suite d'une initiative privée par des gérants de propriétés inquiets de la mise en place d'un groupe d'action du Comité de Sécurité du Sommet du G8<sup>81</sup>. La formule d'un agent diplomate chargé d'évaluer les risques donne un exemple à la priorité à la « discrétion » donnée aux tâches de gestion policières locales par le service de renseignement du CPS : « *L'évaluation des risques du CPS fut différent de celui de la RCMP qui se focalisa davantage sur la vision élargie et tendait plus vers la sécurisation* »<sup>82</sup>. Pour qu'une telle orientation puisse être mise en application, on affirma cependant qu'il devait y avoir une compréhension mutuelle au niveau des directeurs des opérations. Un officier de la *CPS G8 Activist Liaison* déclara à ce sujet que la « *structure et la direction du CPS sont ouvertes d'esprit et suffisamment disposées à un engagement et à un dialogue non traditionnel. En d'autres termes, la liaison n'est pas considérée comme une menace aux opérations* »<sup>83</sup>.

La priorité donnée à la « discrétion » restait cependant fondée sur le recueil de renseignements, tout comme la mise en place de plans d'urgence qui permettaient le déploiement potentiel d'unités de maintien de l'ordre ; les officiers ayant à leur disposition deux véhicules militaires blindés de secours<sup>84</sup>, deux canons à eau (qui ne furent pas utilisés), des munitions de ligne, du gaz lacrymogène, une unité montée<sup>85</sup> et une équipe de maîtres chiens de la RCMP<sup>86</sup>.

---

80. Bergman B., *op. cit.* ; entretiens avec l'officier de liaison du CPS G8, avec *First Nations consultant*, avec un officier de la CPS Command Team, et un officier de la RCMP.

81. McCutcheon D., *op. cit.*, pp. 12-14, et p. 16.

82. Entretien avec un officier des services de renseignements criminels du CPS G8.

83. *Ibid.*

84. Bergman B., *op. cit.*

85. Entretiens avec un officier de la CPS G8 *Public Order Unit*.

## MIKE KING

Toutefois, la première ligne de réponse était constituée d'une unité discrète en motos (*Mountain Bike Unit*) organisée en cellules servant aux renseignements sur le terrain mais également formée aux opérations tactiques à moto<sup>87</sup>.

Il n'y eut jamais plus de 2 500<sup>88</sup> manifestants lors du sommet, et l'unité de maintien de l'ordre public ne fut mobilisée qu'à l'occasion d'un événement qui se déroula le premier jour à la mi-journée : une trentaine de manifestants installa des barricades pour retenir les clients du MacDonald du centre ville<sup>89</sup>. La manifestation fut par ailleurs pacifique et « festive » : il y eut le premier jour une « marche en serpent » forte d'environ 1 000 manifestants dans le centre de la ville, et un « pique-nique protestataire » auquel « plusieurs centaines » de manifestants participèrent ; le second jour il y eut une « marche serpent » forte d'environ 150 manifestants « emboués »<sup>90</sup>. Les manifestants furent également peu nombreux dans la zone périmètre de Kananaskis. Le premier jour, environ 200 manifestants formèrent un convoi en direction du site de conférence mais furent arrêtés au premier *check point* sur l'autoroute 40 ; un bus avec plus de 30 employés des postes distribuant 400 lettres de protestations adressées au G8 atteignit le troisième *check-point*, et un individu fut alors arrêté pour obstruction. Le second jour, environ 50 manifestants « essayèrent de rompre » le périmètre de sécurité et une personne fut arrêtée<sup>91</sup>. Cela contraste bien avec la gestion policière – les dynamiques de protestation de la ville de Québec. Comme le dit un commandant de la RCMP G8: « *Nous avons un certain nombre d'objectifs lorsque nous nous préparions pour cet événement, et notamment la réduction du niveau de violence. Nous n'avons pas eu besoin de nous servir d'armes chimiques cette fois et nous n'avons eu aucune fenêtre cassée à Carnagy* »<sup>92</sup>. Pourtant, ceux qui ont répondu à nos entretiens se demandaient dans quelle mesure cela pouvait être dû au changement de stratégie de gestion policière ou à la situation géographique isolée

---

86. *Pony Express, op. cit.*

87. Entretien avec un officier de la CPS G8 *Mountain Bike Unit*.

88. *Pony Express, op. cit.*, p.15.

89. Entretien avec un officier de la CPS G8 *Command Team* ; *Pony Express, op. cit.*, p. 15.

90. *Pony Express, ibid.*

91. *Ibid.*, p. 14.

92. *Ibid.*, p. 16.

**D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

du site réduisant d'autant le nombre de manifestants potentiels<sup>93</sup>. Les protestations d'Ottawa furent gérées d'une manière similaire par la police.

*Ottawa*

A Ottawa, à l'inverse de Kananaskis, la protection des IPP n'était pas au cœur des préoccupations de la RCMP. Il s'agissait en effet davantage de protéger le Parlement et les autres institutions, ainsi que les bâtiments fédéraux, et les ambassades étrangères, en plus du soutien donné au service de police d'Ottawa (SPO – *Ottawa Police Service/OPS*)<sup>94</sup>. Le premier souci du SPO fut de garantir la sécurité des manifestations anti-G8, de protéger les personnes et les biens, et de garantir les droits et la sécurité des individus<sup>95</sup>. Le plan opérationnel du SPO stipulait donc explicitement que : « *Les unités de maintien de l'ordre ne seront déployées et visibles aux groupes de manifestants que si elles en reçoivent l'ordre. Le Service de Police d'Ottawa gardera une approche discrète dans la gestion des manifestants. Le déploiement des unités de maintien de l'ordre sera directement lié aux mouvements de la foule* »<sup>96</sup>.

On choisit par ailleurs de ne pas élever de barrière d'exclusion<sup>97</sup>, bien que la RCMP soit présente 24 heures sur 24 sur Parliament Hill<sup>98</sup>. Un certain nombre de forces et d'agences de police furent mêlées aux opérations, tout comme lors des événements précédents. Les dispositions immédiates de gestion policière engagèrent la RCMP (dans son rôle de force fédérale) et le SPO (dans son rôle de force municipale), mais l'OPP (dans son rôle de force provinciale) fut également mêlée aux entraînements de préparation. Le nombre de forces impliquées augmenta avec la perception de l'intensité de la menace, et on se retrouva finalement avec huit forces différentes (1 fédérale, 1 provinciale et 6 municipales), sans compter les officiers de

---

93. Nous aborderons cet aspect ultérieurement.

94. Royal Canadian Mounted Police, *G-8 Related Demos, Ottawa, Ontario 26/27 juin 2002, Tactical Troops Operational Plan*, Ottawa, RCMP (confidentiel), p. 3 ; entretiens avec la RCMP.

95. Ottawa Police Service, *G8 Summit Conference, Related Demonstrations National Capital Region, Public Order Unit Operational Plan (draft)*, Ottawa, OPS, (confidentiel), p. 4.

96. *Ibid.*, p. 7.

97. Entretiens avec le SPO.

98. Entretien avec la RCMP.

## MIKE KING

la SQ qui furent assermentés<sup>99</sup>. De plus, des officiers de la RCMP furent rappelés de Kananaskis<sup>100</sup>. La *Canadian Security Intelligence Service*, la *Canadian Citizenship and Immigration*, le *Canadian Department of National Defense* et la *Canadian Customs and Revenue Agency* faisaient partie des agences sur le terrain<sup>101</sup>.

La gestion policière « discrète » pour les protestations prévues au sommet du G8 fut soutenue par une opération intégrée de la *Major Event Liaison Team* (MELT) (la RCMP et les SPO) qui fournissait à la fois une liaison et une médiation policière pour les détenteurs d'enjeux et les représentants des manifestants avant, pendant, et après le sommet, mais aussi une accumulation de preuves et une surveillance non dissimulées, tout comme une gestion policière en uniformes « tolérance-zéro » sur les sites de rassemblement et de manifestations prévus, des plans de contingence pour les unités de maintien de l'ordre et les troupes tactiques en *stand by*, et des unités à moto offrant des renseignements en temps réel et une « direction souple » des manifestants<sup>102</sup>. Au cours de la préparation de l'évènement, il y eut quatre rencontres « Lignes Ouvertes » (des forums de discussion ouverts) qui furent organisées par les membres du MELT qui y participèrent d'ailleurs, au bénéfice des entreprises, des habitants et des organisations de manifestants<sup>103</sup>. Il y eut bien des rencontres avec les organisations de travailleurs, mais aucun contact ne fut pris avec les organisations des groupes anti-mondialisation<sup>104</sup>. Pour Allen<sup>105</sup> les premiers se sont nettement éloignés des manifestations prévues à Ottawa (de préférence à celles de Calgary) dès qu'on a eu le sentiment que les événements d'Ottawa risquaient de dégénérer.

La perception d'un tel changement, concernant la nature probable des événements d'Ottawa, se fit jour quatre mois avant le sommet du G8 lorsqu'un groupe de protestataires intitulé « Take the Capital »

---

99. Entretiens avec les SPO et la SQ.

100. Entretiens avec la RCMP.

101. Allen S., « Velvet Gloves and Iron Fist: Taking the Violence Out of Major International Protests », *Police Chief*, février 2003, pp. 50-51 ; Entretiens avec la RCMP.

102. Entretien avec le SPO.

103. *Ibid.*

104. National Capital Region Integrated Police Team, *G8 Related Events in the National Capital Region, June 25 to 27, Update for RCMP Employees*, Ottawa, NCRIP (confidentiel), 2002 ; entretiens avec les SPO.

105. Allen S., *op. cit.*, p. 50.

**D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

publia du matériel sur Internet et distribua des brochures et des posters détaillant les deux journées d'actions prévues. Il s'agissait, entre autres, d'« actions directes » contre des « *banques, des ambassades, des entreprises, des institutions du gouvernement canadien et des groupes de développement économique* » à Ottawa<sup>106</sup>. Ces formes d'« actions directes » annoncées sur le web et dans les brochures oscillaient entre un appel pour une « protestation révolutionnaire du tricot » du *Ottawa Committee of the World March of Women*, une « *marche contre l'Ambassade des Etats-Unis à Ottawa* » proposée par la *Ottawa Initiée par la Coordination anti-impérialiste*, ou encore une marche de mille drapeaux de résistance suivant la proposition du *Pink Bloc/Triangle Trash*, jusqu'au blocus du G8 prévu pour le 25 juin par le *Ontario Common Front Action*<sup>107</sup>. La menace perçue par la police fut suffisante non seulement pour amener le redéploiement des officiers de la RCMP de Kananskis, mais aussi pour tenir une journée de formation commune dirigée par le SPO pour les neuf forces concernées, deux mois avant les événements<sup>108</sup>.

Les manifestations et les actions protestataires (avec entre autres, une « marche du serpent ») au cours du sommet furent « sans incidents sérieux » ; les unités de maintien de l'ordre public et les troupes tactiques ne furent jamais déployées ; selon les estimations de la police, il n'y eut jamais plus de 4 000 manifestants, et seulement cinq arrestations<sup>109</sup>.

Selon les officiers de la RCMP et du SPO que nous avons interrogés, le sommet du G8 se serait bien passé pour quatre raisons. Premièrement, pour raison météorologique : il avait plu fortement au cours des deux jours et on considéra que cela avait dissuadé un grand nombre de manifestants. Deuxièmement, l'opération policière avait été un succès, parce que fondée sur des planifications, les services de renseignement, une collaboration avec d'autres forces, la dissémination de l'information, et une gestion policière « tolérance-zéro ». Autant de mesures clarifiant la ligne à ne pas dépasser et pour

---

106. CNN, « World Leaders Prepare for G8 Summit », *op. cit.*

107. Take the Capital, *2 Days of Action Against the G8, Ottawa, June 26-27 2002, Calendar of Events* (brochure). Voir les liens : <http://ack.struggle.ca>; <http://www.takethecapital.net>; <http://indymedia.org/imc/ontario/torontoposter.jpg> ; <http://geocities.com/g8bus>

108. Ouellette R., « The Face Behind the Shield », *Information: The [RCMP]A Division Newsmagazine*, mai-juin 2002, p. 12 ; entretiens avec le SPO.

109. Pony Express, *op. cit.*, p. 15 ; Allen S., *op. cit.*, p. 55.

## MIKE KING

les unités de maintien de l'ordre public/ des troupes tactiques l'assurance d'arrestations en cas de dépassement. On considéra en particulier que les services de renseignement, la récolte de preuves, et la surveillance avaient joué des rôles significatifs dans ce succès, à tel point que cela aurait dissuadé d'autres protestataires et des « activistes connus » de venir. Troisièmement, il y eut une très forte présence visible d'officiers de police en uniformes « discrets », et il apparut finalement qu'aucune « étincelle » n'avait mis le feu aux poudres. En outre, des contrôles plus nombreux aux frontières et les récentes lois anti-terroristes américaines pouvaient avoir eu un impact négatif sur les manifestants potentiels qui pouvaient craindre d'être étiquetés comme « terroristes ».

Quatre mois avant l'évènement une JIG fut mise en place et comprenait des représentants des forces de police et des agences que nous avons évoquées plus haut, mais aussi des agences américaines pour mettre en place, comme le souligne Allen<sup>110</sup>, un « programme vigoureux » de collecte d'informations offrant ainsi des « données sur les individus, les tactiques et les plans des manifestants ». En effet, c'est à partir des informations recueillies par le JIG que non seulement « *les dirigeants des protestataires, en particulier ceux reconnus pour avoir des politiques de violence ou des casiers judiciaires violents... furent identifiés et traqués* » mais aussi que « *tous les bus voyageant vers Ottawa en vue des protestations furent identifiés avant même de quitter leur ville de départ. Ils furent traqués en route... par un hélicoptère de la police et un avion* ». L'un après l'autre ces bus furent stoppés par la MELT et tous les passagers furent « ostensiblement photographiés »<sup>111</sup>. Il importe de souligner ici toutefois que le MELT était « *exclu des briefings des services de renseignement* »<sup>112</sup>, et que dans le cadre de l'Agenda d'Excellence des Evènements Majeurs de l'OPS, le « *travail de liaison devrait être séparé et indépendant de toute fonction de collecte d'information* »<sup>113</sup>.

---

110. Allen, S., *op. cit.*, p. 53.

111. *Ibid.*, pp. 51-52, et p. 55, et en entretien.

112. National Capital Region Integrated Police Major Event Liaison Team, *Presentation to Ontario Provincial Police*, Ottawa, NCRIP-MELT (confidentiel), 2003.

113. Ottawa Police Service, *An Agenda for Excellence for Major Events: Police and Community Challenges*, Ottawa, OPS, 2002, p. 24.

**D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

L'Association pour les Libertés Civiles (*The Civil Liberties Association*, CLA) de la *National Capital Region*, dans une lettre de son président au chef du SPO, reconnu aussi officiellement l'effort important consenti par le SPO pour protéger toute dissidence légitime au cours de sa gestion des événements de protestation lors du sommet du G8. Le président de l'association poursuit son courrier dans les termes suivants : « *L'approche choisie par votre force fut la bonne et c'est parce que vous avez mis hors de vue les méthodes de gestion d'une violence potentielle (chiens, troupes anti-émeutes) que vous avez évité une apparence menaçante qui peut parfois provoquer les manifestants* »<sup>114</sup>. Hormis un passage sur la gestion d'un incident pendant et après les manifestations, cette lettre exprime surtout la « *confiance et l'appréciation [de l'Association pour les Libertés Civiles] pour la réponse attentive et consciencieuse de la police d'Ottawa aux défis des manifestations du G8* ». Le groupe témoin d'observateurs bénévoles d'Ottawa (*Ottawa Witness Group of voluntary non-protestor observers*) se fit largement l'écho de cette perception dans son rapport sur la gestion policière de la situation<sup>115</sup>. Les rédacteurs notent ainsi dans ce rapport qu'« *en règle générale les interactions de la police avec les manifestants étaient professionnelles. La police se conforma à la politique de gestion choisie et déploya ses hommes en uniformes classiques plutôt qu'en tenue anti-émeute...* ». Ils remarquent également que la présence du MELT « *a été positive au cours du sommet du G8 des 22, 26 et 27 juin et a désamorcé des situations potentiellement difficiles* ». Le rapport exprime toutefois certaines inquiétudes au sujet du manque d'informations visibles sur l'identité d'un certain nombre d'officiers<sup>116</sup>, et de la nature intrusive des enregistrements vidéo de la police à tel point que cela constitue une forme de « provocation et

---

114. Civil Liberties Association, National Capital Region, *Letter from the CLANCR President to the Ottawa Police Service Deputy Chief*, 30 septembre 2002. Voir le lien : [http://members.rogers.com/witnessgroup/civil\\_liberties\\_letter\\_to\\_police.html](http://members.rogers.com/witnessgroup/civil_liberties_letter_to_police.html)

115. Witness Group, *Report and Recommendations on the Policing of G-8 Events in Ottawa*, Ottawa, Witness Group, 2002, sans pagination.

116. Dans sa réponse au rapport du groupe témoin d'Ottawa, le SPO note que : « *Le Police Services Act and Regulations (Ontario) n'oblige pas de porter des badges nominatifs et en conséquence, certains services de police en charge de la sécurité du sommet du G8 à Ottawa [excepté les officiers de l'unité d'ordre publique du SPO] ne portaient pas ces identifiants* », Ottawa Police Service, *Response to Community Questions about G8 Policing*, Ottawa, OPS. Voir : [http://www.ottawapolice.ca/en/publications/pdf/response\\_to\\_community\\_g8\\_questions.pdf](http://www.ottawapolice.ca/en/publications/pdf/response_to_community_g8_questions.pdf)

## MIKE KING

d'intimidation »<sup>117</sup>.

### Le contexte élargi

Pour expliquer cette évolution de la gestion policière, il nous faut les replacer dans le contexte élargi d'autres événements, et en particulier revenir aux rapports de la Commission d'enquête sur la gestion policière au Canada, publiés en même temps que les événements que nous venons de rapporter. Nous examinerons donc à présent cinq « grands tournants » entre 1997 et 2001 pour ensuite en apprécier les répercussions.

#### *Saint-Sauveur et Saint-Simon – mai 1997*

Un rapport de la Commission des Plaintes publiques contre la RCMP<sup>118</sup> – suite à une enquête sur la gestion policière de la RCMP des protestations contre les fermetures d'écoles à Saint-Sauveur et Saint-Simon, New Brunswick, en mai 1997 – fit un certain nombre de recommandations critiques en vue de changements de la politique de gestion policière de la RCMP et de ses pratiques. Celles-ci furent acceptées par le préfet de police de la RCMP<sup>119</sup> et furent incorporées aux politiques et directives de la RCMP. Certaines recommandations étaient liées à l'importance des choix policiers contenus dans le « Manuel des Options Tactiques » (*Tactical Options Manual*) mis en pratique – en particulier, la tentative de mise en place d'un « dialogue ouvert » avec les leaders de ces manifestations – mais aussi à l'importance de prévenir les manifestants d'un déploiement imminent des troupes tactiques en cas de non dispersion spontanée (à Saint-Sauveur la police n'avait pas de mégaphone)<sup>120</sup>. D'autres

---

117. Witness group, *op. cit.*

118. Commission for Public Complaints Against the RCMP, *Chair's Interim Report With Respect to the Events of May 2 to 4, 1997 in the Communities of Saint-Sauveur and Saint-Simon, New Brunswick*, Ottawa, CPC, 2000.

119. Royal Canadian Mounted Police, *Commissioner's Response to the Interim Report Prepared by the Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC)*, Ottawa, RCMP, 2001 ; Commission for Public Complaints Against the RCMP, *Chair's Final Report With Respect to the Events of May 2 to 4, 1997 in the Communities of Saint-Sauveur and Saint-Simon, New Brunswick*, Ottawa, CPC, 2001.

120. Commission for Public Complaints Against the RCMP, *Chair's Interim Report With Respect to the Events of May 2 to 4, 1997 in the Communities of Saint-Sauveur and Saint-Simon, New Brunswick*, Ottawa, CPC, 2000, R1, 167; R15, 174.

## D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

recommandations soulignaient la nécessité de développer des programmes de formation, et en particulier un cours pour les commandants tactiques (il n'existait jusque lors aucun cours standard pour les commandants)<sup>121</sup>. Dans l'affaire de Saint Sauveur, le rapport considère que les « unités spéciales » ne devaient être déployées qu'en dernier ressort « ... *la situation était loin de ressembler à une émeute... [elle] justifiait le déploiement de méthodes discrètes... Il n'y avait aucune raison de déployer la troupe tactique, l'équipe de réponse d'urgence ou l'équipe de maîtres chiens de la police* »<sup>122</sup>. Ces recommandations, qui furent utiles lors des autres évènements auxquels nous faisons référence, soulignaient aussi le fait que les chiens de la police devaient être utilisés de manière défensive, et non pas offensive, au cours d'une manifestation ou d'une émeute, et que de cette manière ne soient « *que dans des circonstances exceptionnelles... en contact direct avec les manifestants* »<sup>123</sup> ; et que tous les officiers des troupes tactiques devaient porter des « moyens d'identification bien visibles »<sup>124</sup>. Par ailleurs, et cela reste pertinent dans notre analyse des faits ultérieurs, le rapport recommanda que les officiers prennent part à des dialogues communautaires post-évènements<sup>125</sup>. Le rapport eut également un impact important sur la manière dont la RCMP relata les évènements, en insistant sur la nécessité d'une « trace écrite » des incidents recensés, du déploiement d'armes, et en particulier du gaz lacrymogène et des chiens<sup>126</sup>.

*Asia Pacific Economic Cooperation (APEC), Vancouver - 16-25 Novembre 1997*

L'enquête menée par la CPC au sujet de la gestion policière de la conférence de l'APEC à Vancouver au mois de novembre 1997, menée par la RCMP fit apparaître des inquiétudes similaires à celles de Saint-Sauveur et Saint-Simon. Elle souleva également des questions plus larges liées au rôle du gouvernement fédéral dans le choix de la gestion policière à adopter au cours d'évènements dans lesquels la protection des IPP est concernée.

---

121. *Ibid.*, R4, 169

122. *Ibid.*

123. *Ibid.*, R6, 170

124. *Ibid.*, R16, 174.

125. *Ibid.*, R3, 168.

126. *Ibid.*, R28, 178; R31, 179

## MIKE KING

La RCMP, dans son rôle de police fédérale et provinciale en Colombie Britannique, et le Département de Police de Vancouver (*Vancouver Police Department*, VPD), dans son rôle de force municipale, étaient responsables de la gestion policière de la conférence. La RCMP avait toutefois un mandat spécial pour les IPP des dix-huit pays participants à la conférence et « *avait la responsabilité générale de la sécurité* »<sup>127</sup>. De plus, comme nous allons le voir, la RCMP était la seule force à diriger les dispositifs de sécurité pour le dernier jour de la conférence qui se tenait sur un campus universitaire de l'Université de Colombie Britannique (*University of British Columbia*, UBC)<sup>128</sup>.

On annonça publiquement onze mois plus tôt<sup>129</sup> que la cinquième conférence de l'APEC se tiendrait à Vancouver, et il y eut en effet un travail préparatoire de près de deux ans<sup>130</sup>. Mais on ne pensa à un plan d'urgence pour faire face à d'éventuelles difficultés liées aux protestations sur le site du campus que deux semaines avant la conférence<sup>131</sup>. De la même manière, on ne mit en place une *170-plus Quick Response Team* (QRT) comprenant des agents de la RCMP et du VDP en uniformes et des escouades de la VDP en deux roues qu'une semaine avant. Les membres des QRT ne reçurent que « *quelques heures d'instruction sur des questions comme le contrôle des manifestants* »... et ne furent « *jamais formés simultanément* »<sup>132</sup>.

Tandis que les manifestations contre la conférence se déroulèrent de manière relativement pacifique sur les divers sites de Vancouver, et ce jusqu'au dernier jour, le Groupe d'Évaluation de la Menace (*Threat Assessment Group*) avait informé la RCMP qu'un noyau de protestataires (et en particulier un groupe de protestataires appelés les « *APEC Alert* ») étaient susceptibles d'engager « *des actions*

---

127. Commission for Public Complaints Against the RCMP, *Commission Interim Report Following a Public Hearing into the Complaints Regarding the Events that Took Place in connection with Demonstrations During the Asia Pacific Economic Cooperation Conference in Vancouver, B.C. in November 1997 at the UBC Campus and Richmond Detachments of the RCMP*, Ottawa, CPC, 2001, p. 15.

128. *Ibid.*, pp. 15-16.

129. Le 8 janvier 1997. Voir Pue W. (dir.), *Pepper in Our Eyes: The APEC Affair*, Vancouver, UBC Press, 2000, p. xii.

130. Commission for Public Complaints Against the RCMP, *op. cit.*, p. 24.

131. *Ibid.*, pp. 437.

132. *Ibid.*, pp. 375-376.

## D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

*de désobéissance civile, vigoureuses, non violentes* »<sup>133</sup>. Toutefois, l'enquête de la CPC montra que de tels renseignements n'avaient pas été mis en correspondance avec les préparatifs de la police. Il y avait une faible barrière de sécurité autour du lieu final de rencontre des soixante-quinze IPP (y compris le controversé Président Suharto d'Indonésie) sur le campus qui n'était pas surveillé par la police, et il n'y avait pas de plan de sortie de secours en cas de blocus des trois issues par les protestataires (ce qui fut effectivement le cas)<sup>134</sup>.

L'enquête de la CPC conclut que les opérations de gestion policière comprenaient des déficiences significatives dans la structure de Commandement et de Contrôle, tant du point de vue de la continuité entre l'étape des préparatifs et des opérations, que sur le terrain<sup>135</sup>. Le périmètre de sécurité fut violé à un endroit du fait d'une présence policière insuffisante<sup>136</sup> ; au cours d'un autre événement, aujourd'hui notoire et largement relayé par les médias canadiens, des manifestants pacifiques sur le chemin du retour, ainsi que des spectateurs, furent aspergés de gaz lacrymogènes – y compris un caméraman de la *Canadian Broadcasting Corporation* qui filmait les événements ! Tout comme le rapport d'enquête de Saint Sauveur et de Saint Simon, l'enquête de l'APEC recommanda qu'« *on laisse suffisamment de temps aux manifestants pour se retirer avant que la police ne prenne des mesures supplémentaires* »<sup>137</sup> après les avoir prévenus. Au cours des événements, on n'accorda aucun délai à des manifestants qui bloquaient la route, entre la menace d'utilisation de bombes lacrymogènes et leur utilisation effective. L'enquête montra par ailleurs que lors de cet incident « *le gaz lacrymogène n'était pas nécessaire pour déplacer les manifestants. Il n'aurait pas dû être utilisé* »<sup>138</sup>. Tout comme les enquêtes de Saint Sauveur et Saint Simon, elle recommanda « *un programme d'entraînement complet pour les commandants* »<sup>139</sup>.

L'importance des rapports écrits fut soulevée par cette enquête, tout comme par celle de Saint-Sauveur et Saint-Simon ; on

---

133. *Ibid.*, pp. 112.

134. *Ibid.*, pp. 118-120, 126, 299.

135. *Ibid.*, R.31.1.2-31.1.3:444

136. *Ibid.*, p. 108.

137. *Ibid.*, R.31.1.10:446

138. *Ibid.*, p. 352.

139. *Ibid.*, R.31.1.4:444

## MIKE KING

recommanda non seulement de garder un rapport de la gestion policière, y compris de tous les plans opérationnels, mais aussi que ces rapports servent de fondement à un apprentissage de manière à ne pas recommencer à chaque fois l'apprentissage<sup>140</sup>. Ces recommandations, particulièrement significatives pour la mise en place d'un savoir policier et de capacités de prévisions furent incorporées dans un bilan sur la gestion policière de l'ordre public par la RCMP.

L'enquête démontra également qu'au cours d'un incident sur le campus UBC, le comportement de la police était « à attribuer directement au gouvernement fédéral... agissant par le cabinet du Premier ministre »<sup>141</sup>. En fonction de cela, le rapport d'enquête estima que tandis qu'il pouvait y avoir de la place pour un processus consultatif sur de tels aspects, la responsabilité ultime devait appartenir à la RCMP... et qu'il ne devait y avoir ni intrusion ni interférence de la part des agents du gouvernement<sup>142</sup>. En considérant la nature coercitive et exclusionnaire des opérations de police – comprenant des arrestations préemptives pré-événements d'un certain nombre d'individus considérés comme « fauteurs de troubles » ou « meneurs de troupes » – intensifiée par l'intervention du gouvernement fédéral et par la présence de services de sécurité externes, Ericson et Doyle suggèrent que dans de tels événements, où la sécurité des IPP est concernée, la catégorie de gestion de l'ordre public diffère<sup>143</sup>.

Le Commissaire de la RCMP, dans sa réponse au rapport d'enquête, accepta les principaux résultats et recommandations : « *Mr. Hughes [le président de l'enquête] identifia des erreurs faites au cours du sommet de l'APEC, en particulier dans les domaines de structures de commande, de division des rôles, de gestion et de prévision, de formation, de soutien juridique, tenue de rapports, et de tous les préparatifs. J'accepte ces résultats* »<sup>144</sup>.

---

140. *Ibid.*, R.31.1.8:445

141. *Ibid.*, p. 99-100.

142. *Ibid.*, R.31.3.2:448.

143. Ericson R., Doyle A., « Globalisation and the Policing of Protest: The Case of APEC 1997 », *British Journal of Sociology*, 50(4), 1999, pp. 589-608.

144. Commission for Public Complaints Against the RCMP, *Chairs Final Report Following a Public Hearing into the Complaints Relating to RCMP Conduct at Events That Took Place at the UBC Campus and Richmond RCMP Detachment During the Asia Pacific Economic Cooperation Conference in Vancouver, B.C. in November 1997*, Ottawa, CPC, 2002, Appendice B.

**D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

Le commissaire de la RCMP indiqua également que depuis les événements, on avait engagé une grande enquête sur la gestion policière, y compris « *l'initiation de consultations avec d'autres agences de police sur le plan national et international pour partager les informations et pour identifier les meilleures pratiques en matière de sécurité au cours des principaux événements de maintien de l'ordre public* »<sup>145</sup>. C'est à cette fin qu'en mai 2001 la RCMP mit en place une Unité d'Ordre Public (*Public Order Unit*) dans le cadre de son Programme intitulé *Critical Incident Program*<sup>146</sup>. De plus, le rapport d'enquête suggéra avec pertinence au sujet de la formalisation des pratiques existantes avec la mise en place du MELT que : « *La RCMP devrait continuer à suivre et à promouvoir, lorsque cela est approprié, sa politique ouverte de rencontre avec les directions des groupes protestataires bien avant les événements prévus pour que la police tout comme les groupes de protestataires puissent atteindre leurs objectifs dans un environnement évitant toute confrontation inutile* »<sup>147</sup>. Le commissaire de la RCMP répondit que « *depuis les événements de la rencontre de l'APEC, nous avons accru nos efforts en la matière... par exemple, nous avons fait appel à des négociateurs formés pour assister aux ouvertures des négociations entre la police et les dirigeants des protestations... dans deux récents événements... ce qui a évité un conflit* »<sup>148</sup>. Enfin, et toujours au sujet de la dé-escalade de conflits potentiels, le rapport du CPC mit l'accent sur l'importance d'offrir une « *opportunité généreuse... aux manifestants pacifistes de voir et d'être vus dans leurs activités de protestation par les invités de l'évènement* »<sup>149</sup>.

*L'Organisation du Sommet des Etats Américains, Windsor, Ontario – 4-6 Juin 2000*

Au lendemain des fortes protestations contre le sommet de

---

145. *Ibid.*

146. Royal Canadian Mounted Police, *News Release – Public Order (Backgrounder)*, 2001. Voir aussi <http://www.rcmp-grc.gc.ca/news/2001/nr-01-19.htm>

147. Commission for Public Complaints Against the RCMP, *op. cit.*, R.31.1.9:445.

148. Commission for Public Complaints Against the RCMP (2002), *op. cit.*, Appendice B.

149. Commission for Public Complaints Against the RCMP, *Commission Interim Report Following a Public Hearing into the Complaints Regarding the Events that Took Place in connection with Demonstrations During the Asia Pacific Economic Cooperation Conference in Vancouver, B.C. in November 1997 at the UBC Campus and Richmond Detachments of the RCMP*, Ottawa, CPC R.31.1.1:443.

## MIKE KING

l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) à Seattle en décembre 1999 et contre le Congrès du Fond Monétaire International/Banque Mondiale à Washington en avril 2000, un sommet de l'Organisation des Etats Américains (*Organisation of American States*, OAS) fut tenu à Windsor, Ontario, en juin 2000. La police considère cela également comme un précurseur à la gestion policière des événements de la ville de Québec.

Les opérations de gestion policière à Seattle donnèrent l'impression d'une grande désorganisation et on considéra que les manifestants étaient en mesure d'interrompre la rencontre de l'OMC. A l'inverse, la gestion policière des événements de Washington était plus efficace du fait de la construction d'un « périmètre de barricade ». De ce fait, les forces de police en charge de la gestion des événements de Windsor optèrent également pour la construction d'une barrière d'exclusion<sup>150</sup>. Les renseignements de la police selon lesquels entre 20 000 et 30 000 manifestants étaient attendus à Windsor influèrent également sur cette décision. Ainsi, la zone du sommet (six blocs d'habitations) fut interdite d'accès au moyen de séparateurs d'autoroute en béton sur lesquels étaient monté un grillage continu (à l'inverse de celui de l'APEC qui était discontinu) haut de huit pieds. Les opérations de gestion policière engagèrent 2 800 officiers de la RCMP, de la OPP et de la police de Windsor (en tant que force municipale) qui avaient suivi deux jours de formation commune. Tout comme à Québec, des troupes tactiques et des unités d'ordre public furent déployées à l'intérieur et à l'extérieur de la zone de séparation<sup>151</sup>.

Le nombre de manifestants présents fut sensiblement plus faible que ce qui avait été prévu ; les estimations variaient entre 6 000 et plus de 2 000<sup>152</sup>, parmi lesquels un grand nombre était issu d'organisations de travailleurs qui avaient les mêmes motifs de contestation que ceux qui étaient présents au sommet des Amériques, à savoir une

---

150. Killam D., *The Royal Canadian Mounted Police and Public Order: An Evaluation*, op. cit., pp. 25-26 ; entretiens avec des agents de la RCMP, de la SQ et de la VQ.

151. *Ibid.*, pp. 24-26, et p. 46.

152. *Ibid.*, p. 26 ; Lord K., Franssen S. « Diverse Group Protests OAS in Windsor », disponible en ligne: *Human*, 23(4), 2000:

<http://imprint.uwaterloo.ca/issues/061600/4Human/features01.shtml> ; National Union of Public and General Employees, « Police Turn on OAS Protesters in Windsor », 2000. [http://www.nupge.ca/news\\_2000/News%20June/n05jn00c.htm](http://www.nupge.ca/news_2000/News%20June/n05jn00c.htm)

## D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

opposition à un accord de la ZLEA entre les 34 membres de l'OAS. Les *Canadian Auto Workers* faisaient partie de l'équipe d'organisation du défilé de manifestants et furent membres des services d'ordre<sup>153</sup>. La police, de manière générale, considéra que les opérations de gestion policière et le périmètre de sécurité étaient un succès<sup>154</sup> ; seuls trois incidents nécessitèrent le recours aux troupes tactiques et au gaz lacrymogène, et il n'y eut que 78 arrestations<sup>155</sup> par rapport aux 525 et 1 300 arrestations respectivement à Seattle et à Washington<sup>156</sup>.

Pour Killam, il y eut trois « stratégies clef » construites à partir de Seattle et de Washington qui participèrent de la réussite de la gestion policière de l'évènement : un partenariat entre les forces de police ; une gestion policière fondée sur les renseignements, et le lieu de l'évènement permettant la mise en place d'un périmètre de sûreté. Mais à partir des entretiens effectués avec les officiers de police impliqués dans les évènements de Windsor, certaines leçons à retenir apparaissent, notamment la nécessité d'une plus longue période de formation commune ; la standardisation des équipements de communication ; le besoin d'équipes pour récolter des informations en soutien aux unités tactiques et – ce qui constitue une constante de nos études de cas – une structure de commandement et de contrôle améliorée faisant clairement apparaître la ligne de conduite à adopter<sup>157</sup>. On pourrait également s'interroger sur la différence entre le nombre de participants aux manifestations de Windsor estimé par les renseignements de la police et le nombre réel sur le terrain.

### *World Petroleum Congress, Calgary – 11-15 juin 2000*

Un des principaux déterminants de la saturation de la méthode discrète, comprenant la récolte d'informations avant les évènements et une surveillance et des opérations tactiques motorisées en temps réel utilisées par le CPS pendant les manifestations anti-G8 à Calgary, fut

---

153. Klein A., Schmitt B., Lam T, Helms M., « Pepper Spray Flies but OAS on Course », Detroit Free Press, 2000. Voir : [http://www.freep.com/news/locway.oas5\\_20000605.htm](http://www.freep.com/news/locway.oas5_20000605.htm) ; et Lord K., Franssen S., *op. cit.*

154. Entretiens avec des agents de la RCMP et de la SQ.

155. Killam D., *The Royal Canadian Mounted Police and Public Order: An Evaluation*, *op. cit.*, pp. 26-27.

156. National Union of Public and General Employees (2000), « Police Turn on OAS Protesters in Windsor », [http://www.nupge.ca/news\\_2000/News%20June/n05jn00c.htm](http://www.nupge.ca/news_2000/News%20June/n05jn00c.htm)

157. Killam, D., *op. cit.*, p. 47-48.

## MIKE KING

leur participation à la gestion du *World Petroleum Congress* (WPC) à Calgary une semaine après Windsor<sup>158</sup>.

3 000 délégués de 87 pays participèrent au WPC<sup>159</sup> et, comme à Windsor, on entoura d'un grillage haut de six pieds une zone large de six immeubles. La réunion se déroula sans incident majeur et fut gérée par la RCMP, la CPS et la police municipale d'Edmonton. La CPS y jouait un rôle central de prise de décisions. Une équipe de Liaison (*Protest-Liaison Team*) fut mise en place six mois avant le congrès, ainsi qu'une JIG, et une équipe de gestion des incidents (*Incident Management Team*) fut remontée après une mise en place initiale pour les jeux Olympiques de Calgary en 1988<sup>160</sup>. Les estimations du nombre de participants prévus par les services de renseignements de la police s'élevaient à 2 000, et il y eut entre 1 000 et 2 000 personnes présentes lors de l'évènement<sup>161</sup>. Un certain nombre de groupes locaux, par le biais de la coalition d'action pour la fin du pétrole (*End of Oil Action Coalition*), et de syndicats participaient à l'organisation des manifestations qui comprenaient une contre-conférence à l'Université de Calgary, un rallye pour la « Responsabilité du pétrole » (*Rally for Oil Accountability and Responsibility*) et une « journée d'action directe » à laquelle seulement 200 personnes participèrent<sup>162</sup>. Ces manifestations comprenaient également une marche en serpent dans « *une ambiance de carnaval avec des bannières colorées, des peluches, des masques et des costumes* »<sup>163</sup>.

On s'inquiéta du ton généralement alarmiste employé par les médias, qui furent à ce titre critiqués tant par les organisations de police que de manifestants<sup>164</sup>. Les organisations de manifestants mirent l'accent sur la nécessité d'un déroulement pacifique de manière à pouvoir « *faire passer le message de l'exploitation par les*

---

158. Entretiens avec des agents du CPS.

159. CBC News, « Protest Peaceful as oil Meeting Opens in Calgary », 12 juin 2000. Voir le lien: [http://cbc.ca/cgi-bin/templates/view.cgi?news/2000/06/11/oil\\_opens000611](http://cbc.ca/cgi-bin/templates/view.cgi?news/2000/06/11/oil_opens000611)

160. Entretiens avec les membres du CPS.

161. CBC News, « Protest Peaceful as oil Meeting Opens in Calgary », 12 juin 2000. Voir le lien: [http://cbc.ca/cgi-bin/templates/view.cgi?news/2000/06/11/oil\\_opens000611](http://cbc.ca/cgi-bin/templates/view.cgi?news/2000/06/11/oil_opens000611) ; et Risingtide,

« World Petroleum Congress 2000 – Activist Update ».

<http://www.risingtide.nl/greenpepper/climate/wpc.html>

162. Risingtide, *ibid.*

163. Mahoney J., « Protesters at World Petroleum Meeting Meet High Fences, Lots of Police », *Toronto Globe and Mail*, 12 juin 2000.

164. Entretien avec le CPS ; Mahoney J., *op. cit.*

**D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?**  
*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

*compagnies pétrolières* »<sup>165</sup>.

*G20/FMI et la Banque Mondiale, Ottawa – 16-18 novembre 2001*

De la même manière que la gestion policière de Windsor eut un impact sur la ville de Québec, et celle du WPC sur le sommet du G8 à Calgary, la gestion policière du sommet du G20 joua un rôle majeur sur la façon dont le sommet du G8 fut géré à Ottawa. Toutefois, dans les deux premiers cas cités, cet impact fut celui du perfectionnement et d changement de modèle, tandis que pour Ottawa, cela entraîna un bilan détaillé de la gestion policière de l'ordre public.

Les rencontres du FMI et de la Banque Mondiale étaient prévues le 28-29 septembre 2001 à Washington, mais furent repoussées du fait des attaques terroristes du 11 septembre. La conférence des ministres des Finances des pays du G20 devait initialement se dérouler à New Delhi mais fut déplacée à cause de la proximité géographique avec l'Afghanistan<sup>166</sup>. On fit savoir seulement quatre semaines avant que ces conférences se dérouleraient à Ottawa entre le 16 et le 18 novembre 2001, et les préparatifs devaient inclure « *la menace potentielle d'activités terroristes* »<sup>167</sup>. La RCMP poursuivit son mandat IPP, tandis que le SPO prit la direction de l'ordre public avec le soutien d'officiers de la OPP et de la *Metropolitan Toronto Police*. En effet, dans son rapport d'intérim à la Direction des services de police d'Ottawa, le chef du SPO déclara que « *des efforts considérables d'harmonisation des rôles des officiers des unités de gestion de l'ordre public [des différentes forces] furent nécessaires* »<sup>168</sup>.

On attendait près de 5 000 manifestants à Ottawa mais il n'y en eut qu'environ 2 000<sup>169</sup>, parmi lesquels des membres de *Global Democracy Ottawa*, de la *Ontario Coalition Against Tories*, de la

---

165. CBC News, « Calgary Ready for Worst as Oil Meeting Opens », 14 juin 2000. Voir le lien: [http://cbc.ca/cgi-bin/templates/view.cgi?news/2000/06/11/oil\\_opens000611](http://cbc.ca/cgi-bin/templates/view.cgi?news/2000/06/11/oil_opens000611)

166. CBC News, « Security Tight as G-20 Meeting Begins in Ottawa », 16 novembre 2001. Voir le lien: [http://cbc.ca/cgi-bin/view.cgi?news/2001/11/16/ottawa\\_meet0111176](http://cbc.ca/cgi-bin/view.cgi?news/2001/11/16/ottawa_meet0111176)

167. Ottawa Police Service, *G20 Interim Report*. Ottawa, OPS, 2002.

168. *Ibid.*

169. CBC News, « G-20 Makes Promises, Protesters Make Noise », 18 novembre 2001. Voir le lien: [http://cbc.ca/cgi-bin/view?news/2001/11/17/g20\\_011117](http://cbc.ca/cgi-bin/view?news/2001/11/17/g20_011117)

## MIKE KING

CLAC, du mouvement anarchiste Black Bloc et de syndicats de travailleurs<sup>170</sup>. Il n'y eut qu'un seul incident de dommage à la propriété lorsque, au cours d'une marche en serpent, une fenêtre d'un restaurant Mac Donald fut brisée<sup>171</sup>. Les manifestants considèrent de manière générale que la gestion policière avait été musclée et disproportionnée par rapport à la nature très pacifique des manifestations, lorsque la police n'intervenait pas<sup>172</sup>. Ainsi, suite aux événements, un panel de citoyens intitulé le *Citizens Panel on Policing and the Community* (CPPC) se forma – et devint plus tard le *Ottawa Witness Group* – et demanda à la Direction des services de police d'Ottawa qu'une enquête soit faite sur la façon dont cela avait été géré par la police. Cette demande fut refusée, et en réponse le CPPC fit sa propre étude<sup>173</sup>. On aborda l'utilisation faite par la police d'escouades formées pour arrêter les meneurs (*snatch squads*) et d'arrestations préemptives, de gaz lacrymogènes, de balles en caoutchouc, du déploiement musclé immédiat, et de l'exhibition de mitrailleuses<sup>174</sup>. On s'inquiéta particulièrement de l'utilisation (télévisée) de chiens contre les manifestants. Un reporter de la radio CBS déclara avoir non seulement été frappé par un officier bien qu'il se soit identifié comme reporter, mais avoir aussi été mordu par un chien de la police<sup>175</sup>. Un manifestant apportant des preuves à l'étude du panel de citoyens, déclara (et nous le citons longuement comme un exemple de l'humeur conflictuelle présumée au cours de deux arrestations de jeunes gens dans la foule) :

« Les policiers poussaient les manifestants et les chiens étaient visiblement agités. Je me suis placé devant un officier anti-émeute avec un chien en laisse qui sautait vers les gens. J'informai l'officier qu'il s'agissait d'une marche pacifiste et qu'il devrait se retirer. Je

---

170. Campbell D., Shahin M., « Ottawa police Brace for G8 », *Ottawa Citizen*, 16 mai 2002 ; Citizens Panel on Policing and the Community, *Overview Report and Recommendations*. Ottawa, CPPC, 2002, p. 3 ; Starhawk, « Canada, Our Ottawa adventures with G-20 », 2001. <http://www.cb3rob.net/~merijn89/ARCH/msg00504.html>

171. Citizens Panel on Policing and the Community, 2002, p. ii.

172. *Ibid.*, p. 4.

173. *Ibid.*, p. 2.

174. *Ibid.*, p. 9.

175. CBC News, « G-20 Makes Promises, Protesters Make Noise », 18 novembre 2001. Voir le lien: [http://cbc.ca/cgi-bin/view/?news/2001/11/17/g20\\_011117](http://cbc.ca/cgi-bin/view/?news/2001/11/17/g20_011117)

## **D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?**

*Cultures & Conflits - n°56 - 2004*

ressentais cette situation comme particulièrement dangereuse car il y avait des gens avec des poussettes et de jeunes enfants ainsi que des personnes âgées. L'officier me demanda de reculer, mais je ne l'ai pas fait car j'estimais que la police n'agissait pas dans le sens de la sécurité des individus. Tandis que je me dirigeais vers l'officier je levais les bras en l'air pour lui montrer que je ne faisais pas de gestes agressifs. Soudain le chien, qui était tenu en laisse, me sauta dessus et me mordit la cuisse. Il lâcha prise au bout de quelques secondes. Les personnes présentes dans la foule étaient choquées et demandèrent à l'officier ce qu'il allait faire. Il répondit simplement que nous devons nous en aller. Le chien continua à sauter en direction des gens, et au bout d'une minute il attrapa une femme par son pull. Elle parvint heureusement à se dégager. J'étais alors dos à la foule, essayant de me placer entre les manifestants et le chien, mais je réussis occasionnellement à observer ce que faisaient les autres officiers. Ils avaient une attitude très agressive, pointant des armes sur les gens et en poussant d'autres avec leurs boucliers »<sup>176</sup>.

Il y eut par ailleurs des plaintes au sujet non seulement du manque d'identification des officiers de police, mais aussi de l'impact négatif que cela pouvait avoir sur la possibilité de liaison ou de communication. Deux autres manifestants témoignèrent pour l'étude :

« Les officiers de police étaient anonymes. Il n'y avait pas de badges ou de numéros permettant d'identifier les officiers...il n'y avait à aucun moment des officiers de commandement identifiables en charge de la police avec qui nous aurions pu communiquer pendant la marche. Il n'y avait aucun responsable avec qui les meneurs de la manifestation pouvaient communiquer pour tenter de calmer les situations tendues »<sup>177</sup>.

Dans ce sens, les opérations policières sur le terrain semblent quelque peu en décalage avec ce qui avait été prévu et avec une approche initialement tournée vers la communication. Au cours de la période de préparation, la RCMP avait organisé un mini-séminaire sur la résolution de conflits dirigé par des universitaires de l'Université de St Paul, d'Ottawa, et auquel vingt-six personnes participèrent parmi lesquelles des représentants gouvernementaux, des agences de police, des ONG et des porte parole des groupes de manifestants<sup>178</sup>. Plus tard,

---

176. CPPC, 2002, *op. cit.*, p. 6.

177. *Ibid.*, p. 4.

178. Makhoul A., « Reaching Past the Barricades: Conflict resolution at International Summit

## MIKE KING

des discussions séparées se déroulèrent entre le SPO et les représentants des manifestants. De plus, le grillage du périmètre de sécurité autour du site du G20 arrivait à hauteur des hanches d'un individu, ce qui n'avait pas été le cas à Québec<sup>179</sup>. Tandis que le rapport d'intérim de l'OS, évoqué précédemment, se réfère à l'équilibre atteint entre « *les droits des activistes, la liberté d'expression que prévoit la Charte [Canadienne des Droits et des Libertés] et les exigences de sécurité des agences d'accueil* » et au fait que « *les agents de police ont répondu à la menace en déployant des tactiques légales dont les objectifs et le contexte ont pu être mal compris par les personnes présentes* »<sup>180</sup>, le SPO reconnut d'une certaine manière que cela méritait encore des améliorations. En effet, le rapport d'intérim poursuit en affirmant que « *comme il y aura d'autres sommets à Ottawa, il y a un besoin évident d'entamer des discussions avec les manifestants dans le but de développer un protocole qui aiderait à guider les actions de la police et qui informerait les manifestants* »<sup>181</sup>. Au cours d'une rencontre avec la Direction des services de police d'Ottawa une semaine après les événements, le chef du SPO déclara : « *Cela ne signifie pas un instant que nous ne pouvons pas tirer des leçons du sommet du G20* »<sup>182</sup>. En ce sens, le rapport se réfère à un certain nombre de recommandations faisant suite à un bilan interne, au sujet notamment des technologies de communication, des formations perfectionnées, et un dialogue entre les services de commandement et de contrôle et la communauté<sup>183</sup>.

### *Un « agenda pour l'excellence »*

Les résultats des critiques faisant suite aux événements du sommet du G20, les recommandations du Panel de Citoyens et le Bilan interne du SPO ont mené à la mise en place d'un « *agenda pour l'excellence de la gestion policière d'événements majeurs* »<sup>184</sup> de la part du SPO,

---

Events », *Community Stories*, Ottawa, Caledonian Institute of Social Policy, février 2002.

179. CBC News, « G-20 Makes Promises, Protesters Make Noise », 18 novembre 2001.

180. Ottawa Police Service, *G20 Interim Report*, Ottawa, OPS, 2002.

181. *Ibid.*

182. Ottawa Police Service, Notes for an Opening Statement by Vince Bevan, Chief of Police, *City of Ottawa – Meeting of the Police Services Board*, Ottawa, OPS, 26 novembre 2001.

183. Ottawa Police Service, *G20 Interim Report*, *op. cit.*

184. Ottawa Police Service, *An Agenda for Excellence for Major Events: Police and Community Challenges*, Ottawa, OPS, 2002.

## D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

faisant la promotion officielle de la consultation, de la reconnaissance du droit de manifester et du MELT<sup>185</sup>. De la même manière que McPhail *et al.*<sup>186</sup> mettent en avant les caractéristiques de la « gestion négociée », le document spécifie trois objectifs principaux :

1. Faire respecter les *droits démocratiques* de tous les individus à la liberté d'opinion, d'expression, d'association et d'assemblée tels qu'ils sont garantis dans la Charte Canadienne des Droits et des Libertés ;
2. Renforcer les *partenariats communautaires* par la communication, la consultation, la collaboration et la *transparence* en matière de plans et d'opérations ;
3. Garantir la *sûreté* et la sécurité de notre communauté et de nos membres<sup>187</sup>.

Un aspect essentiel de la stratégie de gestion des grands événements est la « gestion des manifestants », qui implique des plans et des *inputs* anticipés et « *un dialogue direct avec les organisateurs des protestations* » ainsi que la reconnaissance du « *potentiel d'escalade du fait de l'utilisation... et de la présence... de stratégies et de tactiques spécifiques* » notamment des chiens, des unités tactiques et des « *aides techniques* »<sup>188</sup>. Par ailleurs, le document, sur la question de l'unité des maîtres chiens, déclare que « *ces unités ne sont pas [et ne doivent pas] être utilisées d'une manière qui placerait maîtres et chiens dans une foule* »<sup>189</sup>. Comme le modèle de gestion négociée, cet « agenda pour l'excellence » introduit également un élément de discrétion dans les arrestations au cours d'un événement : « *Les décisions au sujet des arrestations, des fouilles et des saisies devront être guidées par des exigences statutaires (statutory requirements) de la même manière que les objectifs généraux mis en place pour la gestion des événements majeurs. Par exemple, on devra garder à l'esprit l'impact potentiel d'une arrestation sur les dynamiques plus larges des manifestants* »<sup>190</sup>. Le document insiste par

---

185. Ottawa Police Service, Chief of Police Report to the Ottawa Police Services Board, 16 April, Ottawa, OPS, 2002 ; entretiens avec le SPO.

186. McPhail C., Schweingruber D., McCarthy J., *op. cit.*

187. Ottawa Police Service, 2002, *op. cit.* Mots en italique dans le texte.

188. *Ibid.*, p. 3.

189. *Ibid.*, p. 7.

190. *Ibid.*, p. 6.

## MIKE KING

ailleurs sur la nécessité de communiquer pendant et après l'évènement<sup>191</sup>, sur la « réévaluation » de « l'importance critique » d'une coordination au cours de tels évènements, et enfin sur la nomination d'un officier senior des SPO pour rendre ces aspects opérationnels. En particulier, « *les officiers de liaisons (idéalement une équipe équipée en fonction de l'ampleur de l'évènement) devraient être présents sur le site pendant les évènements, facilement accessibles et clairement identifiables (par des vestes par exemple)* »<sup>192</sup>, comme cela avait été formalisé dans le MELT.

Pour conclure, revenons sur le débat faisant état des tendances de la gestion policière de l'ordre public. Cette dernière, comme nous l'avons évoqué, tendrait à s'éloigner d'un modèle réactif, confrontational et dont l'objectif est la dispersion des manifestants, pour tendre vers un modèle davantage orienté vers une « gestion » des manifestants. Nous avons à ce titre brièvement discuté la position adoptée par Della Porta et Reiter et mentionné McPhail *et al.* au sujet d'une transformation similaire d'un modèle de « force accrue » (*escalated force*) vers un modèle de « gestion négociée ». Johnston, Reiner, et Wright identifient un processus semblable, mais le situent dans le mouvement plus général de la société moderne vers la société moderne avancée. Toutefois, dans nos deux études de cas (Québec et Kananaskis, davantage que les évènements associés de Calgary et d'Ottawa) et dans les grands évènements au cours desquels des IPP étaient présents, cette tendance n'était pas observable. La gestion de ces évènements, tant du point de vue de la politique que de la pratique, était ouvertement coercitive et prônait la mise en place de zones d'exclusion<sup>193</sup>. Ericson et Doyle<sup>194</sup> (au sujet du sommet de l'APEC en 1997) considèrent ainsi que la gestion de tels évènements constitue un cas particulier. À l'inverse, notre observation des évènements au cours desquels des IPP n'étaient pas présents, et en particulier les sites de

---

191. *Ibid.*, p. 4.

192. *Ibid.*, p. 5.

193. Un autre exemple est la gestion policière des protestations contre un sommet de l'Organisation Mondiale du Commerce à Montréal en juillet 2003 au cours duquel la police usa du *Riot Act* et arrêta plus de 50% des 400 manifestants approximatifs. Voir *Edmonton Journal*, « After Day of Riots, Protesters Vow to Return », 29 juillet 2003.

194. Ericson R., Doyle A., « Globalisation and the Policing of Protest: The Case of APEC 1997 », *British Journal of Sociology*, 50(4), 1999, pp. 589-608.

### **D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ?**

*Cultures & Conflits* - n°56 - 2004

protestations symboliques de Calgary et d'Ottawa, légitime l'idée d'une *gestion* des manifestants, tendance particulièrement visible par les politiques mises en place. Dans un premier temps, tel que le reconnaissent Della Porta et Reiter<sup>195</sup>, ce processus implique le recueil d'informations, et nous faisons ici référence aux services de renseignement intervenant avant les événements, aux infiltrations, à la surveillance et aux arrestations préemptives dirigées vers ceux qui sont en dehors du forum institutionnalisé. Dans un deuxième temps, la gestion souple semblerait être une façade plus légitimante et moins ouvertement confrontationnelle pour le processus sous-jacent. Dans un troisième temps, la surveillance intensive ouverte, et préalablement rendue publique, au cours de ces événements, ne se limite pas à l'intimidation, mais représente même un facteur dissuasif pour certains manifestants potentiels. Ces aspects, combinés, déplacent la gestion de l'ordre public du modèle préalable de dispersion réactive des manifestants, mais aussi d'une pratique de négociation et d'accommodation vers une « incapacitation »<sup>196</sup> sélective des protestations.

---

195. Della Porta D., Reiter H. (dir.), *op. cit.*

196. Nous remercions Clifford Shearing d'avoir proposé ce concept.

## ABSTRACTS...

---

**Les résumés en français et en anglais de l'ensemble des articles publiés dans la revue depuis 1990 sont accessibles en ligne gratuitement à :**

<http://www.conflicts.org/resumefr.php3> (français)

[http://www.conflicts.org/article.php3?id\\_article=761](http://www.conflicts.org/article.php3?id_article=761) (anglais)



**The French and English language abstracts of all the articles from all the issues since 1990 are available free of charge respectively at :**

<http://www.conflicts.org/resumefr.php3> (French)

[http://www.conflicts.org/article.php3?id\\_article=761](http://www.conflicts.org/article.php3?id_article=761) (English)

---

## ...RESUMES

## Résumés

### **La participation des militaires à la sécurité intérieure : Royaume Uni, Irlande du Nord**

*Didier BIGO, Emmanuel-Pierre GUITTET, Andy SMITH*

Cet article retrace l'histoire de l'intervention militaire britannique en Irlande puis en Irlande du Nord et vise à souligner les évolutions de l'approche générale adoptée par les militaires dans ce(s) territoire(s). L'armée, obéissant au pouvoir politique de Londres, s'en tient au discours officiel d'une aide aux pouvoirs civils mais développe en parallèle une doctrine d'emploi des forces qui s'apparente à la lutte antiterroriste et à l'expérience de la décolonisation. En retraçant la manière dont les forces de l'ordre ont participé pleinement à faire évoluer des lois spéciales introduites au nom de « la lutte anti-terroriste », cet article apporte un éclairage sur les interactions qui existent entre ces lois spéciales et dérogatoires, leurs interprétations et les pratiques des forces de sécurité en poste en Irlande du Nord.

### **Imaginaire du contrôle des foules dans l'armée de terre française**

*Elwis POTIER*

La fin de la Guerre Froide et la redéfinition des enjeux stratégiques qui s'en est suivi a vu le resurgissement des « foules » dans la doctrine militaire française à travers la pratique du « contrôle des foules ». Le recours à la notion de « foule » signe le retour de l'imaginaire que charrie le mot, depuis la *Psychologie des foules* de Gustave Le Bon. L'objet de cet article est d'élucider les significations imaginaires sociales, selon la terminologie de Castoriadis, à l'œuvre dans les pratiques et le discours des militaires français autour des « foules » et de leur « contrôle », en s'appuyant notamment de la lecture du *Manuel de la Doctrine* de l'armée de terre française sur le sujet.

**La lutte contre le crime organisé en Sicile. L'opération militaire Vespri Siciliani**

*Anastassia TSOUKALA*

Contrairement à d'autres pays européens, l'Italie n'a jamais établi de frontières nettement tracées entre sécurité extérieure et sécurité intérieure. L'étude de la mise en oeuvre de l'opération de lutte contre la criminalité organisée Vespri Siciliani (1992-1998) nous permet d'aborder nombre de questions liées aux fondements juridiques et aux modalités de coopération interforces, ainsi qu'à la redéfinition du rôle des forces armées dans les sociétés occidentales contemporaines.

**L'Irlande du Nord devant la CEDH.  
Entretien avec Maître Nuala Mole**

*Par Didier BIGO*

L'histoire de l'Irlande du Nord devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme remonte à 1978 et à la première définition de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants par la Cour. Dans cet entretien, Maître Nuala Mole, revient sur les différentes condamnations du Royaume-Uni par la Cour Européenne des Droits de l'Homme pour notamment violation du droit à la vie en Irlande du Nord. En détaillant les décisions de la CEDH dans quatre procédures engagées par les familles de onze personnes tuées par les forces de sécurité et d'un individu tué par un groupe armé protestant avec la complicité présumée de responsables de l'application des lois, Maître Nuala Mole souligne combien ces arrêts ont des répercussions majeures, non seulement pour les familles des victimes tuées dans des circonstances douteuses dont le cas a été examiné par la Cour, mais aussi sur de nombreuses autres affaires ayant eu lieu en Irlande du Nord, ainsi que sur des procédures engagées dans le reste du Royaume-Uni et d'autres pays européens.

**Guantanamo. Sortir du silence, refuser l'impunité.  
Entretien avec Me William Bourdon**

*Par Didier BIGO et Christian OLSSON*

Dans cet entretien, Me William Bourdon, avocat de deux des Français ayant été détenus dans le camp de Guantanamo et désormais, depuis leur transfert en France en juillet 2004, mis en examen et écroués pour « association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste », s'exprime sur les événements marquants et les décisions judiciaires qui ont marqué le « dossier Guantanamo » aussi bien en France qu'au niveau international. Il y retrace de manière détaillée les enjeux juridiques et politiques de la détention arbitraire dans le camp américain, en montrant comment elle s'est nourrie d'une suspension de certaines des dispositions fondamentales du droit international ainsi que d'un certain nombre de principes constitutifs du droit au procès équitable. Il y met ainsi en évidence l'érosion du principe de l'indépendance des juges qu'a entraîné le recours à l'argument de la lutte contre le terrorisme après le 11 septembre, tout en ne négligeant pas de souligner que des marges de manœuvre demeurent toutefois à la résistance des juges contre ces pratiques d'exception.

**Aviation civile et terrorisme : naissance et enjeux d'une politique européenne de sûreté des transports aériens**

*Yann POINCIGNON*

Cet article analyse la politique européenne de sûreté de l'aviation civile qui a été développée dans l'Union européenne après les attentats du 11 septembre 2001. Afin d'en appréhender les caractères originaux, il se penche dans un premier temps sur l'approche intergouvernementale qui a prévalu jusque là, notamment au travers de conventions négociées au sein d'organisations internationales. Puis il analyse la politique qui se développe dans l'Union dans le cadre du plan d'action de lutte contre le terrorisme à compter d'octobre 2001, qui reflète quant à elle les jeux institutionnels internes à l'UE, ainsi que les rapports de force entre les différents acteurs publics et privés de la sûreté. Enfin, il tente de formuler les enjeux de cette politique en

## **Cultures & Conflits**

termes de vision de la sécurité qu'elle véhicule, vision caractérisée par un recours important aux technologies de contrôle ainsi que par un alignement contraint sur les pratiques américaines.

### **Militaires et lutte antiterroriste**

*Jean-Paul HANON*

Après les événements du 11 septembre, il a souvent été prétendu que les forces armées étaient devenues un moyen indispensable de la mise en œuvre des politiques antiterroristes dans l'Union européenne. Cette croyance est largement fondée sur l'idée que les citoyens en Europe divorceraient assez facilement de leur héritage en matière de libertés publiques au profit d'une sécurité accrue : la guerre au terrorisme n'entrerait parfaitement dans aucune législation, que ce soit les lois de la guerre ou le code pénal, ce qui laisserait de la marge pour des scénarii où l'exercice de la loi pourrait ne pas s'appliquer. Cependant, cet article réaffirme que les forces armées sont mal adaptées pour faire face au fléau de la violence extrême. Tout d'abord, parce que le concept de « guerre au terrorisme » est une notion vague qui contient en elle-même toutes ses contradictions comme historiquement les expériences passées l'ont démontrées. Ensuite, parce que les politiques antiterroristes européennes sont largement le sous-produit des décisions prises dans le passé sous le coup des politiques de justice et d'affaires intérieures et de défense européenne en matière d'immigration, d'opérations de maintien de la paix et de surveillance globale. Dans ce contexte, il appartiendrait aux dirigeants politiques et militaires de redéfinir le cadre général des politiques antiterroristes européennes, ce qui exigerait de repenser les missions remplies par les autres acteurs impliqués dans la guerre au terrorisme, ainsi que les législations de libertés publiques pour qu'elles restent en accord avec le projet humain original du processus de construction européenne.

***The National Security Strategy of the USA, ou la rencontre improbable de Grotius, Carl Schmitt, et Philip K. Dick***

*Francesco RAGAZZI*

L'oeuvre de Philip K. Dick a consisté avant tout à imaginer et à mettre en scène, à partir de données du présent, la possibilité de différents mondes sociaux. La croyance aveugle de l'Homme en une science humaine prédictive, les enjeux de pouvoir liés à la connaissance, l'idée que la « réalité » puisse être un construit – et un construit manipulable – sont autant de problèmes que l'auteur de *Rapport Minoritaire* partage sans le savoir avec les débats et les réflexions épistémologiques en Relations Internationales. Cet article propose une lecture de la Stratégie de Sécurité Nationale des Etats-Unis (*National Security Strategy*) à travers la nouvelle de science fiction de Philip K. Dick, en s'arrêtant sur l'articulation de trois idées : l'idée de l'attaque « préemptive », l'idée de la guerre juste et enfin l'idée de l'état d'exception à l'échelle internationale. Sans grande surprise sans doute, la façon dont ces idées s'articulent permettra de mettre en lumière la dimension non seulement unilatérale mais bien impériale de la logique de sécurité des Etats-Unis.

**Police globale**

*Alessandro DAL LAGO*

Dans cet article Alessandro Dal Lago analyse les nouvelles formes de conflits internationaux par lesquels la puissance américaine parvient à imposer son agenda aux régimes et/ou aux gouvernements qui y résisteraient ou qui sont désignés par cette même puissance comme représentant une menace. Il passe en revue les caractéristiques majeures de ce nouvel interventionnisme militaire en distinguant ainsi ce dernier de la guerre traditionnelle. Le premier élément est l'asymétrie du statut entre les forces armées qui s'affrontent ou plus précisément le refus de reconnaître la moindre forme de légitimité politique aux adversaires de la puissance américaine. Une deuxième caractéristique est qu'au travers de cet interventionnisme la guerre

## **Cultures & Conflits**

devient une forme de plus en plus banale de gestion des formes d'opposition à l'ordre international établi, là où elle était jadis considérée comme une pratique d'exception. Enfin, ces interventions brouillent bien souvent la distinction entre ce qui relève du civil et ce qui relève du militaire, créant ainsi des formes de guerres ambiguës qui au travers d'une lutte contre le terrorisme affectent aussi directement les sociétés occidentales. Ces trois éléments justifient aux yeux de l'auteur d'utiliser la métaphore de la « police globale » pour désigner ces interventions militaires contemporaines.

### **Vers une nord-irlandisation du monde ?**

*Didier BIGO, Emmanuel-Pierre GUITTET*

En discutant l'Irlande du Nord comme l'expérience d'une démocratie au sein de laquelle des hommes politiques ont dérogé au cadre légal de l'Etat de droit au nom d'une situation exceptionnelle de violence, Didier Bigo et Emmanuel-Pierre Guittet présente l'Irlande du Nord comme métaphore pour comprendre la relation entre discours d'exception et pratiques militaires de surveillance et de contrôle qui importent à l'intérieur même du pays un climat de guerre. L'Irlande du Nord n'est-ce pas alors, avant la lettre, l'expérience de la suspicion qui conduit à un élargissement des populations à surveiller, du territoire à quadriller, du temps à anticiper et finalement de la coercition arbitraire (assassinat ou torture)? Si la politique britannique en Irlande du Nord n'est pas la politique américaine après le 11 septembre 2001 à l'échelle globale, elle n'en est pas plus l'origine ou le modèle, mais on peut lire cette politique américaine à travers l'Irlande du Nord comme économie de la suspicion et de la dérogation où la logique de subordination du processus judiciaire national aux impératifs de sécurité entraîne quasi automatiquement ce que l'on nomme, toujours *a posteriori*, des « dérives ».

## **Parades nord-irlandaises. Le discours des parcours**

*Aisling HEALY*

Héritées du 18<sup>ème</sup> siècle, les parades nord-irlandaises sont des processions communautaires ritualisées et festives donnant fréquemment lieu à des émeutes. Grâce à des savoir-faire particuliers tels que la maîtrise des modes d'occupation de l'espace, des parcours et des calendriers, les organisateurs et les personnes défilant font de la voie publique d'ordinaire réservée à la circulation, un véritable manifeste politique. Ces rassemblements participent ainsi à la consolidation des allégeances partisans individuelles autour du clivage religieux, à la mise en place d'un ordre social spécifique venant concurrencer la régulation des autorités locales et à l'amplification de la pression de la population sur les représentants politiques et les réformes qu'ils tentent de mettre en œuvre. Le défilé communautaire n'apparaît pas uniquement comme un révélateur de tensions, il en est constitutif. Depuis la signature d'un accord de paix en 1998, les parades sont ainsi devenues un conflit après le conflit qui freine les tentatives de pacification de la société nord-irlandaise et la mise en application de l'accord lui-même.

## **D'une gestion policière réactive à la gestion des manifestants ? La police et les manifestations anti-mondialisation au Canada**

*Mike KING*

Des débats ont animés cette dernière décennie autour de la question d'une évolution supposée de la gestion de l'ordre « occidentale » et de ses pratiques, quittant un mode réactif, confrontationnel et visant la dispersion des manifestants, pour un modèle davantage ancré sur la notion de dé-escalade du conflit, avec une gestion fondée sur les renseignements, la communication mutuelle et des négociations : vers la « gestion » des manifestants. Les raisons d'un tel changement se situent dans un mouvement général de libéralisation et de démocratisation accrue de ces sociétés, un processus de changement social général, faisant passer ces sociétés d'un état moderne à un état

## **Cultures & Conflits**

moderne avancé. Les raisons de l'implication de la police dans ces changements se situent dans sa relation avec l'Etat, ses inquiétudes sur la légitimité de l'action et sur une société de plus en plus fondée sur la notion de risque. Mais la police ne participe pas au changement uniquement du fait de pressions extérieures, elle est agent de ce changement par son savoir et ses expériences du passé.

## **Abstracts**

### **The participation of the armed forces in the internal security: United Kingdom, Ireland**

*Didier BIGO, Emmanuel-Pierre GUITTET, Andy SMITH*

This contribution recounts the history of the British military intervention in Ireland and later in Northern Ireland, and aims at emphasizing the evolutions of the general approach adopted by the armed forces in this-these territory(ies). By obeying to London's political power, the army followed the official discourse of an aid to the civil power, but simultaneously developed a doctrine closer to the counter subversive fight and the decolonisation experiences. By underlining how the British armed forces have participated to the evolution of emergency laws to « fight against terrorism », this article sheds light on the interactions between these emergency and exceptional laws, their interpretation and the practices of the British armed forces in Northern Ireland.

### **The imaginary of crowd control and the French army**

*Elwis POTIER*

The end of the Cold War and the redefinition of strategic stakes that followed were the occasion of the return of the notion of « crowds » in the French military doctrine throughout the action of « crowd control ». This signs the return of the imaginary accompanying the word « crowd » since Gustave Lebon's work.

Through the reading of the French military doctrine manual, this article aims at elucidating the imaginary social significations, according to C. Catoriadis, that are part of the French army discourses and practices with regards to the « control » of « crowds ».

### **Fighting against organized crime in Sicily. The Vespri Siciliani operation**

*Anastassia TSOUKALA*

Unlike most European countries, Italy has never established a clear boundary line between external and internal security. The study of the implementation of the counter-organized crime operation Vespri Siciliani (1992-1998) highlights several issues related to the legal ground and the modes of cooperation between security agencies as well as to the redefinition of the role held by the Army in contemporary Western societies.

### **Northern Ireland and the ECHR. Interview with Nuala Mole**

*By Didier BIGO*

The history of Northern Ireland and the European Court of Human Rights goes back to 1978 and to the Court's first definition of torture and inhuman or degrading sentences or treatments. In this interview, Nuala Mole refers to the various sentences the United Kingdom was condemned to, by the ECHR, for violation of the right to life in Northern Ireland. The international lawyer details the decisions of the Court in four procedures engaged by the next to kin of eleven people killed by the security forces and of an individual killed by a protestant armed group with the presumed complicity of the laws applications chiefs. The author highlights how these judgements have major repercussions for the next to kin but also for many other affairs that have occurred in Northern Ireland, as well as for other procedures that have been started in the United Kingdom and other European countries.

**Guantanamo. Coming out of silence.  
Refusing impunity. Interview with William Bourdon**

*By Didier BIGO and Christian Olsson*

William Bourdon is the lawyer of the two French men detained at Guantanamo and who are since their transfer to France in July 2004 detained for « terrorist activities ». In this interview he refers to the outstanding events and the judicial decisions that have had an impact on the Guantanamo file, in France and internationally. He details the judicial and political stakes on the arbitrary detention in the American camp by showing how it was fed by the suspension of some fundamental dispositions of International Law as well as a certain number of constitutive principles of the right to a fair trial. He thereby shows the erosion of the principle of the independence of the judges engendered by the use of the argument of fight against terrorism since September 11<sup>th</sup>. Yet he does not omit to emphasize that the judges still can resist to these practices of exception.

**Civil aviation and terrorism: the birth and stakes of a  
European air-transport security policy**

*Yann POINCIGNON*

This article analyses the European civil aviation security policy developed in the European Union since the September 11<sup>th</sup> events. In order to better understand the original characteristics of such policies, the author examines the intergovernmental approach that had been since then prevailing, and in particular through negotiated conventions within international organizations. The author later analyses the developing policy with regards to the anti terrorist action plan starting October 2001 and reflecting EU internal institutional games as well as existing power games between the various security public and private actors. He eventually tries to formulate this policy's stakes in terms of the vision of security it carries, and which is characterized by the major use of control technologies and the alignment on US practices.

## **Military forces and the fight against terrorism**

*Jean-Paul HANON*

Following the 9/11 events it is often assumed that military forces have become an indispensable asset for the implementation of antiterrorist policies in the European Union. This assumption mainly rests on the idea that European citizens would easily shift their priorities, away from traditional civil liberties toward increasing protection: war on terrorism would not fit neatly into any perfect doctrine of law, either the rule of war or the rules of crime, which leaves room for scenario where « the normal rules will not apply ». However, the following article contends that military forces are ill-suited to address the scourge of extreme violence. Firstly, because the concept of « war on terrorism » is a vague notion that contains in itself all its contradictions, as past experiences have historically demonstrated it. Secondly, because the EU antiterrorist policy is largely the by-product of past JHA and ESDP decisions in matters of immigration, peace keeping operations and global surveillance strategies. In this context political leaders and the military should redefine the general framework of EU antiterrorist policies, which requires a complete revamping of the missions fulfilled by the other actors involved in the war on terrorism and public liberty legislations more in line with the original « human destiny » of the EU construction.

## **The National Security Strategy of the USA, or how Grotius, Carl Schmitt, and Philip K. Dick met**

*Francesco RAGAZZI*

Philip K. Dick's work consisted in imagining from present data the possibility of different social worlds. The human and blind belief in a predictive human science, the power stakes linked to knowledge, the idea that « reality » can be built – and manipulated – are problems the author of *Minority Report* shares, without knowing it, with the International Relations debates and epistemological reflections. This article suggests a reading of the US *National Security Strategy* through Philip K. Dick's new Science Fiction, by articulating three ideas: the idea of a pre-emptive attack, the idea of a fair war and finally the idea of the state of exception at the international scale. The

## **Cultures & Conflits**

way these ideas articulate allow, with no surprise, to put the light on the not only unilateral but also imperial security logic of the United States.

### **Global police**

*Alessandro DAL LAGO*

In this article, Alessandro Dal Lago analyses the new forms of international conflict through which the American power manages to impose its agenda to the governments and/or regimes that would resist it or are considered a threat. The author enumerates the main characteristics of this new interventionism, while carefully distinguishing the latter from classical wars. The first characteristic is the asymmetry of status existing between the protagonists of these new wars, or rather the refusal to recognise any kind of political legitimacy to those who oppose the American military power. A second feature is that through this kind of interventionism, war, that used to be considered an exceptional practice, becomes a normal way of eliminating any form of resistance to the existing order. Finally, these interventions and the way they are implemented blur the very distinction between the civilian and the military, as they were traditionally understood. In this respect, these ambiguous wars also affect western societies through the fight against terrorism. These three characteristics lead the author to use the metaphor of a « global police » to analyse contemporary military interventionism.

### **Towards a « north-irlandisation » of the world?**

*Didier BIGO, Emmanuel-Pierre GUITTET*

Didier Bigo and Emmanuel-Pierre Guittet discuss Northern Ireland as the experience of a democracy in which politicians have infringed the State's legal frame in the name of an exceptional situation of violence. The authors thereby present Northern Ireland as a metaphor to understand the relationship between discourses in situations of exception and surveillance, and control military practices bringing a war like atmosphere to the country. Therefore, isn't Northern Ireland the early experience of suspicion, widening the scope of population

and territory to be controlled, of time to be anticipated and finally of arbitrary coercion (murder or torture)? If the British policies in Northern Ireland are not the American global policies post 11-09, nor are they their origin or model. But one can nevertheless read this American policy through Northern Ireland as the economy of suspicion and derogation, where the logic of the subordination of national legal procedures to security imperatives does almost always lead to what one will later call « abuses ».

### **Parades in Northern Ireland**

*Aisling HEALY*

With roots going back to the 18<sup>th</sup> century, parades in Northern Ireland are ritualised and festive community marches that often give rise to rioting and public disorder. Thanks to specific know-how regarding demonstration and counter-demonstration techniques: mass occupation of public space and how routes and dates can be influenced and modified, militants can turn the public highway usually used for traffic circulation into a potent political manifesto. These meetings therefore tend to consolidate the link between individual political affiliation and religious belief, to build a specific social order directly in competition with the regulation of local authorities and to amplify the pressure of the population on political representatives and their attempts to implement reforms. Community marches not only reveal tension, they are often the root cause of the tension. Since the signature of a peace agreement in 1998, parades have become a conflict after the conflict and they thus slow down, impede and even block initiatives to find a peaceful solution to the Northern Ireland problem and to the implementation of the agreement itself.

### **From reactive policing to crowd management?: policing anti-globalisation protest in Canada**

*Mike KING*

There has been some significant debate over the last decade concerning a purported trend in « Western » public order policing and practices away from a primarily reactive, confrontational and protester

## **Cultures & Conflits**

dispersal model, to one that is based more within the notion of de-escalation of conflict, entailing intelligence-led policing, mutual communication and negotiated accommodation, i.e. towards the “management” of crowds. The reasons for such a shift have been located variously within a general movement towards a more liberal democratic society in these countries, and the process of social change generally, resulting in an increasing movement from modern to advanced-modern society. Again, the reasons why the police are involved in this developmental change is seen as being due to their relationship with the state, concerns about legitimate action and their operating within an increasingly risk-based society. However, the police themselves are not solely effecting change by responding to external pressure, but also act as agents of change themselves on the basis of police knowledge and lessons learned.

## Les auteurs

**Didier BIGO** est Maître de Conférences des Universités à l'IEP de Paris. Chercheur associé au Centre d'Etudes et de Recherches Internationales (CERI) et Président du Centre d'Etudes sur les Conflits, il dirige les programmes cadres de recherche et développement européens ELISE (*European Liberty and Security*, PCRD5) et CHALLENGE (*Changing the Landscape of European Security*, PCRD6).

**William BOURDON** est avocat au Barreau de Paris. En tant qu'ancien secrétaire général de la Fédération Internationale des Droits de l'Homme (FIDH), il est notamment spécialisé dans les questions relatives aux droits de l'Homme. Il est par ailleurs le fondateur de l'association Sherpa, réseau international de juristes constitué pour répondre aux formes d'impunité générées par la mondialisation. Il est l'avocat de deux des Français ayant été détenus dans le camp de Guantanamo.

**Alessandro DAL LAGO** est professeur de sociologie et doyen de la Faculté des sciences de l'éducation à l'Université de Gênes. Il est l'auteur de nombreux ouvrages dont *La produzione della devianza*, (Feltrinelli, 1981), *La produzione della devianza. Teoria sociale e meccanismi di controllo* (Ombre corte, 2000), et *Senior Researcher* dans les programmes ELISE et CHALLENGE.

**Emmanuel-Pierre GUITTET** est doctorant en sociologie politique au Laboratoire d'Analyses des Systèmes Politiques (LASP), Université Paris X-Nanterre, chargé de recherches au Centre d'Etudes sur les Conflits, il est aussi *Junior Researcher* dans les programmes ELISE et CHALLENGE (5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> PCRD de la Commission européenne).

**Jean-Paul HANON** est professeur détaché au Centre de Recherche des Ecoles de Coëtquidan (CREC), Département Relations Internationales. Chercheur associé au Centre d'Etudes sur les Conflits, il est aussi *Senior Researcher* dans les programmes ELISE et CHALLENGE (5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> PCRD de la Commission européenne).

**Aisling HEALY** prépare une thèse de science politique à l'IEP de Lyon sous la direction de Gilles Pollet. Elle est rattachée au laboratoire Rives

## **Cultures & Conflits**

(ENTPE). ATER à l'Université Lumière Lyon II, ses travaux portent actuellement sur la participation des milieux économiques locaux aux politiques de développement local et de rayonnement international de l'agglomération lyonnaise.

**Mike KING** est professeur de *Criminal Justice* au centre de recherches sur la *Criminal Justice* de l'University of Central England. Ses recherches et ses publications se concentrent sur les questions de gestion de l'ordre public et ses changements. Il a dirigé, coordonné et conseillé dans des programmes de recherche comme les programmes INCO-Copernicus et PHARE, financés par la Commission européenne, le Leverhulme Trust, et le Canadian High Commission Faculty Research Program.

**Nuala MOLE** est avocate à Londres et dirige le centre A.I.R.E. (« Advice on Individual Rights in Europe »), dont l'activité concerne en priorité des cas de non respect des droits de l'Homme en Europe et du conseil législatif en liaison avec la Convention européenne des Droits de l'Homme.

**Yann POINCIGNON** est officier de l'armée de terre, breveté de l'enseignement militaire supérieur. Il a mené, dans le cadre du DEA de relations internationales de l'IEP de Paris, un travail de recherche sur la lutte contre le terrorisme dans l'Union européenne et la sûreté des transports aériens. Il collabore au programme ELISE.

**Elwis POTIER** est psychosociologue et formateur en sciences humaines.

**Francesco RAGAZZI** est doctorant à l'IEP de Paris, en Sociologie des relations internationales. Il travaille sur les usages sociaux et les stratégies gouvernementales liées à la notion de « diaspora ».

**Andy SMITH** est directeur de recherche à la FNSP, directeur adjoint du Centre d'Etude et de Recherche sur la Vie Locale (unité mixte CNRS/FNSP). Il est spécialiste dans la sociologie des institutions européennes et des représentations de l'Europe.

**Anastassia TSOUKALA** est maître de conférences à l'université Paris –Sud XI, chercheur associé au Centre d'Etudes sur les Conflits et *Senior Researcher* dans les programmes ELISE et CHALLENGE.

## BULLETIN D'ABONNEMENT

- Je désire m'abonner à la revue *Cultures & Conflits*  
(1 an - 4 numéros de l'année en cours)
- A partir du numéro : \_\_\_\_\_
  - France 54,90 Euros
  - Étranger 61 Euros ou \$ 80
- Je désire recevoir le(s) numéro(s) suivant(s) \_\_\_\_\_  
au prix de .... (voir liste ci-jointe)  
\_\_\_\_\_ (ex) X Euros = \_\_\_\_\_
- Je désire recevoir la collection complète  
(48 numéros: 1991-2004) au prix de 648 Euros
- Je désire recevoir le CD-ROM de la revue  
(36 numéros: 1991-1999) au prix de 228 Euros

NOM: \_\_\_\_\_

PRENOM: \_\_\_\_\_

ORGANISME: \_\_\_\_\_

ADRESSE: \_\_\_\_\_

CODE POSTAL: \_\_\_\_\_ VILLE: \_\_\_\_\_

*Chèque à libeller et à retourner à :*  
L'Harmattan  
5-7 rue de l'École Polytechnique  
F-75 005 Paris