



Division D

ENSEIGNEMENT A OPTION N° 4

Le rôle des forces armées dans la lutte contre le terrorisme

MEMOIRE DE RECHERCHE

Sous la direction de monsieur François GERE,
par (dans l'ordre alphabétique) :

Colonel Hussein AL KHADI (gendarmerie, Yémen), commandant Dominique ARBOGAST (armée de terre, France), commandant Emmanuel BOURBOULON (armée de terre, France), chef de bataillon Thierry CASANOVA (armée de terre, France), lieutenant-colonel Jean-Marc CESARI (gendarmerie nationale, France), capitaine de frégate Pierre DELBREL (marine nationale, France), chef d'escadron Philippe DURAND (gendarmerie nationale, France), commandant Jean-Jacques MAILLARD (armée de l'air, France), commandant Norman MUNYISA (armée de terre, Zimbabwe), commandant Aden Amareh OSMAN (armée de terre, Djibouti), capitaine de corvette Laurent de REYDET de VULPILLIERES (marine nationale, France), commandant Ayman SABHA (armée de terre, Jordanie), chef d'escadron Pierre SAUVEGRAIN (gendarmerie nationale, France).

JUIN 2003

TABLE DES MATIERES

1 ^{ERE} PARTIE : EVALUATION D'UN NOUVEAU CONTEXTE CONFLICTUEL	11
1. PERCEPTIONS ET POSTURES A L'ISSUE DES ATTENTATS DU 11 SEPTEMBRE 2001	11
1.1. Aux Etats-Unis, le traumatisme laisse très vite la place à une posture singulière aux effets exclusifs du reste du monde.....	11
1.2. Pour un grand nombre de pays, les divergences d'appréciation et de posture prennent rapidement le pas sur un traumatisme partagé ou vécu par procuration.....	18
2. UNE MENACE TERRORISTE HETEROGENE, VOIRE HETEROCLITE	27
2.1. La menace terroriste est une notion polymorphe et mutante	27
2.1.1. Nuances et différences entre menaces et risques	27
2.1.2. Difficultés de définition et nouvelles inspirations du terrorisme.....	28
2.1.3. Vers une ère de « démesure » ?.....	33
2.2. Une nouvelle dimension du terrorisme est désormais caractérisée	35
2.2.1. Une nouvelle dimension des actes terroristes alliant la technique à l'impact psychologique.....	35
2.2.2. L'évolution du risque et de la menace introduit-elle une nouvelle forme de guerre plus insidieuse ?.....	37
2.3. Le nouveau terrorisme s'appuie sur des fondements solides et durables	39
2.3.1. Les caractères des nouveaux réseaux	39
2.3.2. Les fondations idéologiques et intellectuelles du terrorisme.....	41
2.3.3. Les racines historiques et sociales.....	43
3. LES VULNERABILITES : UNE REEVALUATION NECESSAIRE.....	45
3.1. Les vulnérabilités s'articulent de façon complexe mais peuvent faire l'objet d'une typologie	45
3.1.1. L'idée de vulnérabilité : une notion stratégique majeure	45
3.1.2. Le caractère indissociable des vulnérabilités physiques et psychologiques.....	46
3.1.3. L'enchevêtrement des niveaux tactique et stratégique des vulnérabilités.....	47
3.1.4. Une typologie des vulnérabilités.....	49
3.2. Les cibles matérielles ne peuvent être listées opportunément, ne rendant compte qu'imparfaitement du danger	55
3.2.1. Le caractère utopique d'un catalogue des cibles.....	55
3.2.2. Un indice de rendement : la pluralité des vulnérabilités	56
3.2.3. La remarquable importance des vulnérabilités psychologiques	58

2EME PARTIE : LA PLACE DES FORCES ARMEES DANS LE DISPOSITIF DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME65

1. UN DISPOSITIF ACTUEL QUI CONSACRE LE ROLE DES FORCES ARMEES DANS LE SOUTIEN .65
 - 1.1. Les différentes grandes options de lutte contre le terrorisme s’articulent entre prévention et réaction.....66
 - 1.1.1. Les mesures de prévention.....66
 - 1.1.2. Les mesures réactives72
 - 1.2. Le choix français réside surtout dans un dispositif judiciaire et policier72
 - 1.2.1. Un choix affirmé officiellement sans ambiguïté.....72
 - 1.2.2. Des raisons à dominante historique.....73
 - 1.3. Un grand nombre d’acteurs sont impliqués dans ce dispositif de lutte antiterroriste.78
 - 1.3.1. Un dispositif opérationnel de type policier.....78
 - 1.3.2. Un rôle de soutien pour les forces armées conventionnelles87
2. UNE NECESSAIRE REMISE EN CAUSE DE L’EMPLOI DES FORCES ARMEES CONTRE LE TERRORISME POST-11 SEPTEMBRE 200198
 - 2.1. Les différentes pistes de réflexion sont aux prises avec un débat traditionnellement cloisonné entre une Europe « juridique » et une Amérique « militariste ».....99
 - 2.1.1. La vision européenne d’un terrorisme interne99
 - 2.1.2. La vision nord-américaine tournée vers l’extérieur 103
 - 2.2. Les différentes options d’emploi des armées par la France se situent entre immobilisme et révolution 106
 - 2.2.1. L’éventail des options possibles est large et contrasté.....106
 - 2.2.2. Les deux options extrêmes paraissent peu viables.....110
 - 2.3. Des pistes intéressantes qui pourraient pourtant être suivies..... 112
 - 2.3.1. Une indispensable évolution des mentalités 112
 - 2.3.2. Une coordination accrue 117
 - 2.3.3. Un effort plus qualitatif que quantitatif dans le domaine du renseignement..119
 - 2.3.4. Une conception plus active de la participation des armées par le biais d’opérations militaires..... 127

3EME PARTIE : DIMENSION DES COOPERATIONS INTERNATIONALES ET CONSEQUENCES MILITAIRES..... 145

1. UNE COOPERATION INTERNATIONALE QUI S’EPUISE DANS DES APPROCHES DIVERGENTES 145
 - 1.1. La coopération internationale est indispensable..... 145
 - 1.2. La menace ne fait pas l’objet d’un consensus sur sa nature même 147

1.3.	Les organisations semblent aussi diverses que les intérêts.....	150
1.4.	Le choix d'une alliance reste une question complexe.....	152
1.4.1.	L'Europe	152
1.4.2.	Les Etats-Unis	152
1.4.3.	La Russie	153
1.4.4.	Le monde arabo-musulman	154
1.5.	L'équilibre entre relations multilatérales et bilatérales est délicat.....	155
2.	DES ORGANISATIONS PLUS CONCURRENTES QUE COMPLEMENTAIRES.....	157
2.1.	L'Organisation des Nations Unies a édicté les fondements juridiques de la lutte contre le terrorisme.....	157
2.1.1.	Les résolutions du Conseil de sécurité en matière de terrorisme international... ..	158
2.1.2.	Les travaux de l'Assemblée générale et les initiatives en cours.....	160
2.2.	L'implication du G8 s'arrête aux forces de police	161
2.3.	L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) examine ses textes sous l'angle de la lutte contre le terrorisme.....	162
2.3.1.	Le Forum pour la coopération en matière de sécurité (FCS).....	162
2.3.2.	La réunion de Vienne	163
2.4.	L'OTAN évolue pour prendre en compte la lutte contre le terrorisme international.. ..	163
2.4.1.	Le sommet de Prague	164
2.4.2.	La conférence OTAN-Russie.....	164
2.4.3.	Atouts, mesures prises ou programmées par l'OTAN.....	165
2.4.4.	L'OTAN et les autres organisations internationales	167
2.5.	L'Union européenne a une approche globale mais essentiellement civile	168
2.5.1.	Les possibilités de l'UE dans la lutte contre le terrorisme	169
2.5.2.	Les travaux de la Convention européenne.....	170
2.5.3.	Une approche globale	171
2.5.4.	Les structures militaires de l'UE.....	172
2.5.5.	La Task force des directeurs de police	172
2.5.6.	Les 3 piliers de l'UE et la lutte antiterroriste.....	173
3.	DES PROPOSITIONS SUSCEPTIBLES D'ACCROITRE L'EFFICACITE DE LA LUTTE.....	175
3.1.	Les grands choix demandent de l'ambition et de l'équilibre	175
3.1.1.	Une coopération interétatique plus ambitieuse	175
3.1.2.	La difficile conciliation lutte contre le terrorisme/ préservation des libertés publiques	176
3.2.	Notre outil de formation peut être partagé.....	176

3.3. Le recueil et le traitement du renseignement sont à repenser	177
3.4. Agir au loin est un mode d'action qui ne peut être négligé.....	178
3.5. L'Europe a un rôle particulier à jouer.....	180
CONCLUSION.....	183
ANNEXE I.....	189
ANNEXE II.....	190
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	193
INDEX	197
BIBLIOGRAPHIE	201

« Le 11 septembre, les ennemis de la liberté ont commis un acte de guerre contre notre pays »¹. Ces mots du président américain, qui hissent les auteurs au rang d'adversaire de la première puissance mondiale, témoignent de l'ampleur et de la réussite des attaques perpétrées ce jour là sur le sol des États-Unis en même temps qu'ils préfigurent le style de la riposte qui leur sera adressée.

Les attentats du 11 septembre 2001 semblent en effet caractériser une nouvelle dimension du terrorisme.

Ces événements, de résonance planétaire, témoignent de façon paroxysmique d'une conjonction entre une destruction de masse effective et une démarche d'inspiration apocalyptique.

Outre la violence des actions, se soldant par des milliers de victimes, les motivations des agresseurs ne semblent pas répondre à un but politique comme cela est souvent le cas en matière de terrorisme, mais plutôt à une exigence métaphysique de châtement issue d'une vision intégriste de l'Islam.

On a ainsi entendu parler pour la première fois d'un « hyperterrorisme », terme employé par François Heisbourg, directeur de la Fondation pour la Recherche Stratégique et président de l'International Institute of Strategic Studies².

Sans préjuger de l'avenir du terrorisme « classique », soumis sans doute lui-même à des mutations³, on assiste avec les attentats de New York et Washington à l'intégration de techniques plus dévastatrices mais aussi à l'avènement d'une sophistication conceptuelle et organisationnelle transnationale.

On quitte aussi la logique de groupes à revendications politiques pour rejoindre une détermination religieuse, moins rationnelle par essence. Celle-ci est portée par une nébuleuse internationale, plus qu'une véritable organisation, qui se place à un niveau de nuisance et d'efficacité jusque-là propre à des États souverains.

Les attentats en question pourraient en tout cas annoncer une rupture stratégique majeure.

¹ Extrait du discours prononcé par le président George W. Bush devant le Congrès le 20 septembre 2001.

² François Heisbourg et la Fondation pour la Recherche Stratégique, *Hyperterrorisme : la nouvelle guerre*, Editions Odile Jacob, octobre 2001, Paris.

³ A titre d'exemple, en mars 2002, un conseiller du ministre italien du travail était assassiné et cet acte revendiqué par « Les Brigades rouges », que beaucoup croyaient disparues.

L'organisation et l'impact des actes commis conduisent à matérialiser un retour brutal de la guerre au sein des sociétés les plus développées. Comme le souligne Thérèse Delpech, la pertinence de cette perception est encore renforcée par la reconnaissance par les Nations-Unies, pour la première fois dans l'Histoire, qu'une attaque terroriste peut justifier une intervention armée⁴.

Cette nouvelle donne constitue véritablement un point de départ pour une réflexion sur la lutte contre le terrorisme pour l'Amérique mais aussi pour ses alliés, visés par le discours ou les actions des agresseurs ainsi que l'attestent pour l'Europe les déclarations de suspects appréhendés et l'activité policière et judiciaire en ce domaine.

Si le terrorisme n'est bien sûr pas né le 11 septembre 2001, cette date risque fort d'être à l'origine d'une inflexion sinon d'une rupture dans la politique de défense de beaucoup d'Etats concernés, même si le Vieux Continent a dans l'ensemble encore du mal à s'accommoder des nouvelles menaces sérieuses que lui apporte le XXI^{ème} siècle.

La France, qui possède une expérience malheureusement plus riche que les Etats Unis en matière de protection du territoire et une doctrine sans doute plus avancée, ne peut échapper à ces nouvelles interrogations.

La complexité d'une menace désormais avérée vient poser un défi à l'ensemble de notre société, à ses modes de fonctionnement, à notre nation, à sa cohésion sociale.

Dans ce contexte, la défense relève plus que jamais d'une politique globale et ne repose donc que partiellement sur un volet militaire. Mais il est logique que la grande ampleur de la menace reçoive en écho une réflexion sur les capacités et les moyens militaires afin d'y répondre.

En effet, bien que le démantèlement des réseaux terroristes soit largement une affaire de police où les forces armées ne jouent en général qu'un rôle marginal dans les Etats démocratiques (à l'exception notable des forces de sécurité intérieure à statut militaire comme la Gendarmerie en France), les Etats-Unis, et certains de leurs alliés, ont largement engagé leur potentiel militaire dans des opérations à l'extérieur de leurs frontières, consécutives aux attentats du 11 septembre 2001.

Lors de la campagne menée en Afghanistan, il s'agissait de frapper un régime étranger convaincu de soutien au terrorisme international islamiste. A partir de mars 2003, la puissance militaire américaine appuyée par les forces armées britanniques a mené des opérations de

⁴ Les Cahiers de Chaillot n°56, décembre 2002, Le terrorisme international et l'Europe, p. 7.

guerre en Irak contre un régime soupçonné de détenir à des fins terroristes des armes de destruction massive.

Ces types d'engagement constituent déjà un défi de taille pour les militaires américains, car l'ennemi n'y apparaît pas toujours comme les troupes régulières d'un Etat mais parfois comme une organisation internationale plus ou moins cohérente. Mais la question brûlante de la protection des Etats-Unis, en passe de voir se développer le concept de « Homeland Defense » à l'origine déjà ancienne, est sur le point d'englober de surcroît de nouvelles exigences impliquant les forces armées.

Le rapport sur la revue quadriennale de la politique de défense des Etats-Unis (QDR 2001)⁵, élaboré par l'Administration Bush, insiste sur la défense du territoire. Avant même le 11 septembre 2001, celle-ci était déjà une mission essentielle des armées américaines, d'active, de réserve et de la garde nationale, mais elle devient encore plus aujourd'hui un paramètre important du volume et de l'organisation des forces.

Pour l'Europe, comme pour les Etats-Unis, l'effort consacré à la défense est de nature à mettre en évidence des dilemmes alors que celui-ci n'a pas suffi, ou plutôt n'a pas été de nature, malgré une manne budgétaire presque exorbitante à protéger efficacement le sol américain.

Il est donc intéressant, alors que seulement dix années séparent la fin de la guerre froide de l'avènement de ce nouveau danger, de s'interroger sur le rôle du potentiel militaire face à ce qui est subitement devenu un défi majeur pour notre sécurité et qui ne mérite sans doute aucunement de relever exclusivement et trop simplement des forces de sécurité intérieure.

Il s'agit d'abord de cerner le nouveau contexte conflictuel en s'attachant aux perceptions et aux postures issues du traumatisme du 11 septembre 2001 et en évaluant nos vulnérabilités rapportées à la prégnance de la menace. Cette étude tente ensuite de définir pour la France une intégration opportune des capacités des armées dans le cadre d'une riposte. La dimension internationale des risques conduit en dernier lieu à établir la nécessité d'une coopération et à s'intéresser à ses conséquences militaires.

⁵ Citée dans Défense Nationale, février 2002, La revue quadriennale de défense des Etats-Unis, par Gilles C. Glin.

1^{ERE} PARTIE

EVALUATION D'UN NOUVEAU CONTEXTE CONFLICTUEL

Le renouveau de la réflexion dans le domaine de la lutte contre le terrorisme est lié aux attentats du 11 septembre 2001.

Mais si la brutalité des actes perpétrés ce jour-là a soulevé une réprobation internationale en même temps qu'elle semblait caractériser une menace mondiale, le terrorisme islamiste n'est pas à l'origine d'un large consensus sur les moyens de le combattre. En particulier, si les démocraties occidentales sont les cibles les plus fréquentes de la terreur intégriste mondialisée (si l'on met à part le cas de pays arabes aux prises avec des problèmes politiques d'inspiration intérieure dominante), leur perception de la donne conflictuelle diffère.

Ces divergences s'expliquent surtout par une appréciation hétérogène de la menace, des vulnérabilités spécifiques et par des dispositions défensives fondamentalement différentes.

Ces différences de perception relatives à une nouvelle menace complexe conduisent en tout état de cause à des postures de défense prises entre « protection » et « action-projection ».

1. PERCEPTIONS ET POSTURES A L'ISSUE DES ATTENTATS DU 11 SEPTEMBRE 2001

La définition du contexte conflictuel impose d'évoquer les différentes interprétations relatives aux événements du 11 septembre 2001 et les positions qui en résultent.

On constate alors que le profond traumatisme américain s'est rapidement traduit par une posture singulière et parfois manichéenne et a reçu sur la scène internationale un écho compatissant vite dissipé par des divergences politiques.

1.1. Aux Etats-Unis, le traumatisme laisse très vite la place à une posture singulière aux effets exclusifs du reste du monde

« Après le 11 septembre, rien ne sera plus comme avant ». Au lendemain des attentats contre New York et Washington, combien de fois avons-nous entendu ces mots de la part de dirigeants politiques, de commentateurs ou de l'opinion au niveau mondial.

On pouvait y voir tout autant une nécessité de resserrer, par solidarité, les liens avec l'Amérique, qu'un appel à la super-puissance afin qu'elle jette un œil plus attentif sur le reste de la planète.

Victorieux de la guerre froide, les Etats-Unis avaient pourtant déjà commencé à s'interroger sur leur rôle dans le monde. En 1999, cette nation se demande encore quelle forme d'« internationalisme » revient à l'« hyper-puissance américaine », terme promu par l'ancien ministre français Hubert Védrine.

Les Américains doivent prendre en compte le fait que si leur puissance autorise la résolution de conflits, elle permet aussi de se faire haïr. Lorsqu'une opération de guerre comme celle menée par exemple au Kosovo se solde par un succès sans qu'un seul pilote américain ne meure au combat, en comparaison du peu de cas fait des pertes humaines adverses, les rancœurs contre les Etats-Unis sont réelles.

A cette époque, Felix Rohatyn, ambassadeur des Etats-Unis à Paris, considère que l'Amérique doit projeter l'image d'un pays qui, bien que seule super-puissance, respecte et consulte ses alliés et, loin de constituer une menace, représente une garantie de protection de valeurs communes⁶.

Les attentats du 11 septembre 2001, conjugués à la ligne politique de la nouvelle équipe dirigeante américaine menée par le président George W. Bush vont assez rapidement bousculer les postures interrogatives.

Depuis les images diffusées par les chaînes de télévision américaines, expurgées et pourtant porteuses d'une rare violence, depuis le titre choc de l'éditorial de CNN apparu sur les écrans du monde entier : « America under attack », le trouble est profond, l'état d'esprit a profondément changé et le traumatisme historique risque de durer.

Selon un sondage réalisé du 13 au 17 septembre 2001 auprès d'un échantillon de 1200 américains, 71% des personnes se disent déprimées, 82% se déclarent favorables à une action militaire visant les pays qui soutiennent le terrorisme et 77 % approuveraient une intervention terrestre même si elle se traduisait par des milliers de morts. On peut noter aussi que 69 % des personnes interrogées déclarent avoir réagi aux événements par la prière⁷.

Un an après, le psychiatre Nicolas Bergeron, psychiatre à l'Hôtel-Dieu de Montréal mais ayant travaillé sur les lieux du drame, exprime ses conclusions sur l'impact des attentats du 11

⁶ Sylvie Kauffmann, « Les états d'âme du géant américain », Le Monde, 6 novembre 1999.

⁷ Cité par F. Heisbourg in « Hyperterrorisme : la nouvelle guerre », pp. 50 et 51, Op. Cit.

septembre sur l'ensemble de la population des Etats-Unis⁸. Il explique comment, dans les mois, voire les années à venir, l'Amérique va être confrontée à des dépressions et à des suicides liés à ces tragiques événements. Si Bergeron caractérise bien les profondes blessures réactives individuelles de la population, il regrette aussi l'absence de doute de ce pays ainsi que la fermeture et l'imperméabilité de son organisation socio-politique et ose cette remarque : « l'Amérique est un enfant ».

Jean-Dominique Leccia, autre psychiatre canadien, explique quant à lui que les destructions du 11 septembre ont déstabilisé pour la première fois la spatialité nord-américaine. Il analyse aussi l'impact fantasmatique de ces attaques, perpétrées par des individus invisibles ou insaisissables : « On navigue là dans ces recoins obscurs où, depuis l'enfance (celle des individus comme celle des peuples) naissent les peurs les plus irrationnelles »⁹.

On doit dès lors corréliser à la fois un traumatisme profond du pays à une syntaxe de riposte jugée parfois puérile de la part des dirigeants américains, pour tenter de comprendre la nouvelle posture de ce pays.

Dès le 12 septembre, à l'issue de la réunion de son Conseil de sécurité, le président des Etats-Unis prononce les mots suivants : « Le peuple américain doit savoir que nous faisons face à un ennemi différent de tous ceux qui nous ont combattu... Cet ennemi n'a pas seulement attaqué notre peuple, mais tous les peuples épris de liberté à travers le monde... Nous rallierons le monde derrière nous ». George W. Bush qualifiera le même jour d'« acte de guerre » les attentats. Mais si la dimension planétaire des attentats est tout de suite mise en évidence, les Etats-Unis sont surtout traumatisés par une offensive brutale contre le pays tout entier et la menace qui pèse sur leur propre territoire.

Dans son discours sur l'état de l'Union prononcé le 29 janvier 2002 le président affirme : « Nos découvertes en Afghanistan ont confirmé nos pires craintes... Nous avons découvert des plans de centrales nucléaires américaines et de réservoirs d'eau, des instructions détaillées pour la fabrication d'armes chimiques, des cartes de villes américaines et des descriptions complètes de monuments situés aux Etats Unis et dans le monde ».

Il semble en effet que la menace est mondiale mais qu'elle concerne au premier chef les Etats-Unis, de facto suite aux attentats, mais aussi au travers des discours d'Oussama Ben Laden, protagoniste majeur de la nébuleuse terroriste islamique Al Qaida considérée à l'origine de

⁸ Dans une étude intitulée « 911 on 9/11 : autopsie psychiatrique d'un désastre » mentionnée dans Le Nouvel Observateur, n° 1974 du 5 au 11 septembre 2002, La blessure dans les têtes, par Jean-Paul Dubois.

⁹ Site Internet de l'Association des médecins psychiatres du Québec (AMPQ).

ces actes. Celui-ci ne manque jamais, au cours de ses rares déclarations, de mentionner la guerre sainte contre Washington et d'appeler au meurtre contre les Américains.

Concomitamment, produit d'un jeu de pouvoirs et de contre-pouvoirs dans un système où l'influence d'un acteur rationnel dominant n'existe pas vraiment, la politique américaine se forge dans la panique née de la vulnérabilité et les Etats-Unis choisissent plus que jamais de bâtir leur sécurité sur leur puissance.

A la différence des Européens, plus nuancés, ils considèrent que la lutte contre le terrorisme passe de façon prioritaire par des solutions militaires et croient aux vertus de la guerre.

Le discours précité sur l'état de l'Union, moment fort de la vie politique américaine, prononcé quatre mois après les attentats, est très révélateur de l'esprit de l'équipe dirigeante américaine. Les objectifs énoncés par le président George W. Bush dans ce véritable discours de guerre et de mobilisation sont clairs. Il s'agit d'éradiquer le terrorisme international et à cet effet d'empêcher « les régimes qui soutiennent le terrorisme de menacer les Etats-Unis et leurs alliés avec des armes de destruction massive tout en rétablissant la sécurité du territoire ».

On retrouve dans les propos du président une rhétorique du Bien et du Mal qui peut sembler simpliste mais qui s'avère en fait une constante des exposés de polémologie émanant de l'exécutif américain. Ainsi, Hitler fut désigné comme le Mal incarné, le président Eisenhower évoqua « les forces du Bien et du Mal qui s'affrontent [...], la liberté contre l'esclavage, la lumière contre l'obscurité », et le président Reagan parla de l'Empire du Mal pour qualifier l'ex-Union Soviétique¹⁰.

Comme l'exprime en 1999 Jerel A. Rosati, « les responsables américains sont souvent condamnés à caricaturer leur politique s'ils veulent [...] la légitimer auprès de leur opinion publique »¹¹.

Pour les Américains, il s'agit désormais de « faire justice », ce qui constitue d'ailleurs une motivation récurrente de l'action militaire de ce pays.

A cet égard, le colonel Vincent Desportes, dans un article publié dans la revue Défense Nationale, remarque que l'emploi de la force armée constitue moins pour les Etats-Unis un paroxysme de l'argumentation politique, comme en Europe, mais plutôt un devoir à l'égard du peuple américain et de sa loi¹².

¹⁰ Rapporté par Vincent Desportes, L'état de l'Union 2002, discours de guerre pour les Etats-Unis, Revue Défense Nationale, avril 2002.

¹¹ Jerel A. Rosati, *The Politics of United States Foreign Policy*, Harcourt Brace College Publisher, 1999, p 411.

¹² L'état de l'Union 2002, discours de guerre pour les Etats-Unis, Op. Cit.

Ainsi, le président Bush évoque dans sa déclaration solennelle au Congrès le 20 septembre 2001 : « Justice sera rendue, que nous amenions nos ennemis devant la Justice ou que nous devions aller la rendre chez eux ». Et comme le relate le Washington Post du 2 décembre 2001, le premier camp militaire américain établi sur le sol afghan porte le nom de « Camp Justice ».

Le président entend aussi donner au combat un aspect universel où s'affirme le leadership américain lorsqu'il déclare dans son discours du 12 septembre 2001 : « Les pays épris de liberté sont à nos côtés [...]. Maintenant que la guerre est déclarée nous conduirons le monde à la victoire ».

Un autre aspect de la perception américaine se fonde sur la sécurité du territoire (notion de « Homeland Security »), un idéal d'invulnérabilité supposée acquise et désormais largement mis à mal ; alors même que d'importants projets comme le National Missile Defense (NMD) visaient à le garantir face à de nouvelles formes d'agressions potentielles.

Il est aussi question de mettre l'accent sur la protection intérieure du territoire, notion fondamentale chez les Européens, mais à laquelle les Américains n'ont jamais donné une très grande importance forts de l'idée d'une sanctuarisation définitive de leur pays.

Mais il ne s'agit plus seulement de reconstituer une sorte de bulle protectrice prise entre deux océans. Il s'agit aussi cette fois de conduire à l'extérieur des frontières les actions susceptibles de prévenir toute atteinte au sanctuaire américain. Comme le souligne encore Vincent Desportes, il y a d'évidence une rupture nette avec le discours initial du repli sur « la forteresse Amérique » des débuts de l'administration Bush.

Il est introduit ainsi une inflexion majeure dans la politique de défense : la possibilité de frapper militairement de manière préventive et l'aspect le plus singulier de la posture américaine apparaît dans la notion d'actions dites « préemptives »¹³.

Traditionnellement, et jusqu'à l'invasion du Koweït par l'Irak en 1990, les Etats-Unis ont réagi face à des attaques et non par rapport à des menaces. Comme l'affirmait le président Truman : « Nous ne croyons pas aux guerres agressives ou "préemptives". De telles guerres sont les outils des dictatures, non pas ceux des sociétés démocratiques libres »¹⁴.

¹³ Ces notions sont issues de la Guerre froide. La stratégie nucléaire de l'Administration Reagan, portée par le Secrétaire d'Etat Caspar Weinberger dans les années 1980, considéra que les Etats-Unis ne devaient pas attendre une première attaque soviétique avant de frapper militairement en cas de danger avéré. Les nouveaux conservateurs au pouvoir remettent en évidence cette idée mais dans le domaine conventionnel, ce qui lui donne une véritable fréquence d'application (voir 2^{ème} partie).

¹⁴ Harry S.Truman, cité par Michael Walzer, *Just and Injust Wars*, Basic Books, 1977, p. 15.

A partir de septembre 2001, la notion de légitime défense vient appuyer un discours très différent. Le 27 de ce même mois si lourd de conséquences, le secrétaire d'Etat Colin Powell met en évidence le droit du président à « conduire toutes les actions qu'il jugera appropriées aux besoins de l'autodéfense des Etats-Unis » ainsi que le rapporte le Washington Times dans un article intitulé : « US can strike without UN nod ».

Un autre particularisme américain consiste dans la place prise par les forces armées dans le budget de la nation.

L'Amérique entend se doter de moyens budgétaires de défense énormes car, comme l'a déclaré sans équivoque le président Bush, « si le prix de la liberté et de la sécurité est élevé, il ne l'est jamais trop ». La hausse prévue consécutivement aux attentats porte le budget militaire 2003 au chiffre colossal de 378,6 milliards de dollars représentant 3,3 % du PIB. La seule augmentation des dépenses de défense est supérieure au budget comparable de n'importe quel autre pays dans le monde (1,5 fois celui de la France). Le budget lui-même est à peine inférieur au total des autres dépenses de défense dans le monde comme l'a indiqué le Washington Post.

Dans ces circonstances, la posture de riposte américaine montre des caractères très marqués qui participent à fonder l'incompréhension (ou l'impuissance) d'une grande partie du reste du monde.

L'Amérique inquiète et lancée dans une course à la « surpuissance » peut se révéler dangereuse dans sa lutte contre le terrorisme. L'opération lancée en Irak en 2003 présente bien des incertitudes à venir pas toujours de nature à réduire, à contenir ou à stabiliser la menace.

« Le fond du problème est que les Américains manquent d'une philosophie de la puissance. Ils agissent comme une puissance qui n'a d'autre objet qu'elle-même et ils ignorent les obligations (qu'elle) crée »¹⁵. Jean-Philippe Immarigeon souligne que « la vision d'outre-atlantique vise à une indépendance que nos philosophes ne voyaient que dans l'état de nature, avant que le contrat social n'impose responsabilité et réciprocité. Les Américains sont passés directement de Hobbes à Hegel ; nous en sommes restés à Rousseau et Kant. Le biorythme philosophique et historique de l'Amérique n'a jamais été le nôtre »¹⁶.

¹⁵ Philippe Delmas, entretien dans Les hommes et la guerre, l'Histoire n° 267, hors série, juillet-août 2002.

¹⁶ Revue Défense Nationale, Décembre 2002, L'Amérique, sujet du Monde.

Il est vrai que la nouvelle quête de sécurité débouche rapidement sur la généralisation ouverte d'un discours particulièrement ambitieux mais aussi porteur d'exclusion.

Gary Schmitt, qui préside le « Project for the New American Century »¹⁷, évoque le « déclin du 11 septembre qui permet à l'Amérique de déployer son pouvoir pour créer un ordre international qui reflète nos valeurs » et ajoute que « le terrorisme international a fait entrer le monde dans un ère nouvelle. Et dans ce monde menacé par les forces du Mal, l'Amérique parce qu'elle est meilleure, plus forte, a le droit de s'exonérer de tout engagement contraignant »¹⁸.

Le propos peut sembler caricatural mais il reflète une tendance réelle outre atlantique dans les milieux soutenant le président Bush. Il contribue à fonder l'idée d'une Amérique rejetant toute « aliénation » à la communauté internationale.

Comme le souligne Benjamin R. Barber, ancien conseiller du président Clinton, la rhétorique initiale du président pour condamner les auteurs malveillants et rallier la nation américaine traumatisée s'est rapidement transformée en « une politique étrangère permanente de moralisation pharisaïque et d'« unilatéralisme » »¹⁹.

Tout en respectant la douleur du peuple américain, il est aussi possible de considérer qu'une surestimation de la menace est de nature à servir d'alibi à une velléité expansionniste propre. Evidemment, la perception, par les démocraties occidentales, de cette perception « unilatérale » introduit un risque certain de découplage dans la volonté et la manière de combattre conjointement le terrorisme international. Le terme de « croisade » employé par George W. Bush au lendemain des attentats est aussi de nature à brouiller le raisonnement en introduisant une perspective de guerre de religions compliquant tout spécialement le positionnement des Etats arabo-musulmans.

Le vice-président Dick Cheney relève lui-même le fait que les Européens ont du mal à réaliser ce que représente le choc du 11 septembre 2001 pour son pays²⁰. Mais à leur charge, les Etats-Unis ne se sont pas avérés capables de maintenir ou de mettre à profit le capital de sympathie mondiale consécutif aux attentats du 11 septembre 2001.

¹⁷ Organisme d'éducation engagé dans les questions de défense, où l'on retrouve dès l'origine de sa fondation en 1997 les noms de Dick Cheney, Donald Rumsfeld et Paul Wolfowitz.

¹⁸ Cité dans Le Nouvel Observateur, n°1974 du 5 au 11 septembre 2002, Les croisés font la loi, par Jean-Gabriel Frédet.

¹⁹ Les leçons de L'Amérique, propos reproduits par Le Nouvel Observateur, n°1974 du 5 au 11 septembre 2002.

²⁰ Attitude rapportée par Vincent Desportes lors d'une conférence prononcée devant le Collège interarmées de défense le 28 janvier 2003.

Même si les offres européennes de soutien à la riposte n'étaient manifestement pas du niveau de l'action militaire projetée, elles semblent n'avoir pas fait l'objet de beaucoup de considération par les Etats-Unis, alors que la coalition en serait sans doute sortie renforcée dans un élan plus durable de lutte conjointe contre le terrorisme.

Le discours précité sur l'état de l'Union n'a pas laissé de place pour les alliés. Il faut attendre le 11 mars 2002 pour que le président Bush évoque l'aide fournie par ces derniers. La presse américaine n'a pratiquement pas rendu compte du rôle joué par les avions et navires français ni de celui exercé par les forces spéciales allemandes dans la campagne d'Afghanistan.

Dans ce nouveau contexte, la place désormais accordée à des alliances de circonstance (selon le mot de Donald Rumsfeld : « Ce n'est pas la coalition qui fait la mission mais la mission qui fait la coalition »), porte un rude coup à l'OTAN à tel point que certains auteurs parlent désormais d'une alliance « à moitié morte »²¹.

En prouvant par leur succès militaire en Afghanistan leur capacité à intervenir quasiment seuls, les Américains affichent ostensiblement leur liberté d'action et de décision. Cette situation est bien sûr à rapporter à leur manière de « traiter » actuellement la question du terrorisme par la conquête de l'Irak sans l'aval des Nations-Unies.

1.2. Pour un grand nombre de pays, les divergences d'appréciation et de posture prennent rapidement le pas sur un traumatisme partagé ou vécu par procuration

Les manifestations de soutien aux Etats-Unis se sont multipliées dans le monde suite aux attentats du 11 septembre 2001. Ce pays a ainsi pu réunir la plus vaste coalition constituée depuis la seconde Guerre mondiale, impliquant une centaine d'Etats, et le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté à l'unanimité les résolutions légitimant les opérations antiterroristes dans l'Afghanistan des Taliban coupables d'avoir soutenu l'organisation Al Qaida.

En particulier, la question juridique relative à la qualification comme acte de guerre des attentats n'a pas constitué un obstacle à l'approbation de la réaction américaine malgré certaines interrogations.

La guerre implique en effet la participation d'Etats s'affrontant par le biais de leurs forces armées. Depuis la Charte des Nations-Unies, elle ne constitue plus un moyen de contrainte licite, sauf dans le cadre d'une procédure devant le Conseil de sécurité. Le recours à la force peut se révéler légal dans le cas de légitime défense. C'est le sens de l'article 51 de la Charte

²¹ Prospect, décembre 2001, Anatol Lieven, The end of NATO.

qui s'inscrit dans le cadre d'une approche globale de la sécurité internationale. La légitime défense est donc licite pour répondre à « une agression armée ».

Dès le 12 septembre, le Conseil de sécurité s'est placé sur le terrain du rétablissement de la paix et de la sécurité internationales en adoptant à l'unanimité la résolution 1368 où il s'affirme « résolu à combattre par tous les moyens les menaces à la paix et à la sécurité internationales causées par les actes terroristes ». L'expression employée implique le recours à la force armée, au sens du chapitre VII de la Charte.

Les Etats-Unis situent leur réaction dans un cadre de légitime défense et en application du chapitre précité.

D'un point de vue mondial, si des nations refusant habituellement toute approbation à l'égard de la politique américaine se sont montrées disposées à soutenir plus ou moins directement une campagne militaire contre l'Afghanistan, c'est qu'il n'y a guère, à l'échelle des gouvernements, d'acceptation du terrorisme comme instrument de compensation ou de règlement contre l'insatisfaction ou l'injustice.

A la tragédie ayant frappé l'allié américain, l'Europe (en vérité, plus les « Etats-nations » que les institutions de l'Union Européenne) a répondu de façon immédiate, réaffirmant sa solidarité. Les pays du Vieux Continent étaient également bien placés pour mobiliser leurs qualités diplomatiques et convaincre des pays du monde arabo-musulman d'agir au profit des Etats-Unis et contre le terrorisme religieux, éloignant ainsi la perspective d'une « croisade », d'un conflit de civilisations particulièrement dangereux.

En dépit de cette cohérence, il faut pourtant bien se rendre compte que la perception et la réaction américaines ne sont pas, loin s'en faut, unanimement partagées.

Malgré une douleur ressentie par procuration à l'égard d'actes barbares contre une population civile, les solidarités exprimées et le consensus juridique initial n'effacent pas forcément les dissensions entre la politique des Etats-Unis et celle de ses alliés traditionnels ou potentiels.

La perception manichéenne américaine, inspirée largement par les néo-conservateurs proches de l'administration en place, ébranle en effet une compassion partagée et le plus souvent sincère.

La distance prise par Washington avec les organisations supra-nationales en général (rejet des accords de Kyoto, opposition à la Cour pénale internationale et engagement militaire dans un pays souverain – l'Irak – sans accord de l'ONU), la rhétorique simple du Bien contre le Mal

ignorante d'un effort politique nécessaire, sont les principales sources de divergence avec beaucoup de pays par rapport à la réaction consécutive aux attentats du 11 septembre.

Face à ce constat, les Américains se sentent incompris. Newsweek titrait au lendemain des attentats : « Pourquoi nous haïssent-ils tant ? ». Dans le magazine Talk de décembre-janvier 2002, Chelsea Clinton, fille de l'ancien président des Etats-Unis, raconte comment elle découvre avec stupeur et peine que l'on pense parfois du mal de l'Amérique, même dans un pays aussi fidèle que la Grande-Bretagne où elle suit des études.

Un mois après les attentats de New York et Washington, le président Bush, à l'occasion d'une conférence de presse le 11 octobre 2001, s'est dit impressionné par le fait que des personnes puissent détester son pays.

Néanmoins, son commentaire de la situation n'augure guère d'une remise en cause de la politique américaine : « Je ne peux pas le croire car je sais combien nos intentions sont bonnes ».

Les réactions premières ont pourtant assez vite cédé la place à de sérieuses réserves et force est de reconnaître que les critiques et même l'anti-américanisme vont bon train²².

Du point de vue du reste du monde, les Etats-Unis sont fréquemment perçus comme ne comprenant pas l'urgence d'un nouveau contrat social mondial pour neutraliser le terrorisme et continuant de penser que se confondent les intérêts et les valeurs.

L'écrivain mexicain Carlos Fuentes énonce plusieurs dangers liés à l'actuelle perception américaine. Le premier est que les institutions créées pour régler légalement les problèmes internationaux soient discréditées à terme par l'« unilatéralisme » américain. Le second est que ce dernier provoque l'hostilité de pays amis et alliés privant l'administration de Washington de dialogue, d'idées alternatives et d'un sens de l'alliance que des gouvernements complaisants sont incapables d'avoir. Le troisième est que soient négligés de véritables problèmes liés au terrorisme : la pauvreté, l'injustice, la discrimination, la perte des valeurs culturelles et la montée de l'intégrisme religieux²³.

Dans de nombreux pays, une partie de la population, voire même certains gouvernements, n'hésitent pas à dénoncer « l'orgueilleuse Amérique » ; l'ancien Premier Ministre japonais Nakasone appelant même les Etats-Unis à renoncer à leur arrogance²⁴.

²² A titre d'exemple, un sondage IPSOS-Le Monde-TF1 publié par Le Monde le 31 mars 2003 indique qu'un tiers des Français souhaitent la victoire de l'Irak dans la guerre qui oppose ce pays aux Etats-Unis.

²³ Dans un article intitulé Les Etats-Unis contre eux-mêmes, publié par Le Nouvel Observateur, n° 1974 du 5 au 11 septembre 2002.

²⁴ Propos rapportés par Alain Frachon, Les Etats-Unis mal aimés, Le Monde Dossiers et Documents, février 2002.

Dans un article publié par la Policy Review, Robert Kagan, proche de Gary Schmitt, énonce que les Européens, qui ont préféré la protection sociale à leur défense, sont condamnés par leur faiblesse à la tolérance ou au compromis avec « l'internationale terroriste ». Il conclut, de manière quelque peu nietzschéenne, que les Européens sont attachés aux traités et au « multilatéralisme » parce qu'ils n'ont pas de puissance militaire²⁵.

En ce qui concerne le cas de l'Irak, les critiques de certains pays d'Europe contre une action armée sont souvent considérées outre-atlantique comme un refus pur et simple de tout emploi de la force, alors que seule une pression forte peut conduire à réduire la menace des armes de destruction massive du dictateur Saddam Hussein ; ainsi que l'a d'ailleurs évoqué le 10 mars 2003 le président de la République française, dans une intervention télévisée.

Les Européens ont sans doute intégré le fait que gagner la bataille contre le terrorisme implique comme le souligne Zbigniew Brzezinski²⁶, ancien conseiller du président Carter et expert au Center for Strategic and International Studies, deux objectifs : d'abord extirper physiquement les terroristes, mais, ensuite, entreprendre un effort politique axé contre les conditions qui favorisent leur émergence. C'est le sens de l'action menée par les Britanniques vis-à-vis de l'Irlande du Nord et les Espagnols à l'adresse du Pays Basque.

Pour beaucoup de ces pays, le terrorisme n'est pas un phénomène nouveau (vagues d'attentats de 1986 et 1995 pour le cas français par exemple) et l'organisation intérieure a sans doute permis de juguler d'autres atteintes graves et rend encore possible à l'heure actuelle la neutralisation de groupes terroristes.

Dans ces conditions, si l'on peut parler de l'autre côté de l'Atlantique d'une sous-estimation européenne dans l'engagement antiterroriste, c'est aussi parce que l'on y trouve une approche différente du traitement de ce problème.

Espace géographique ouvert depuis longtemps en particulier à une immigration musulmane restée proche de ses origines, l'Europe ne peut être tentée par un impossible isolationnisme et la préservation d'un sanctuaire déjà compromis, alors qu'elle tournerait vers l'extérieur l'essentiel de ses efforts.

L'Europe, contrairement à l'Amérique, n'a pas le sentiment d'être en guerre. Seul le Premier Ministre britannique Tony Blair inscrit son action dans un tel contexte, ce qui explique d'ailleurs que le style de riposte du Royaume-Uni soit à rapprocher de la conception américaine, sans pour autant rencontrer un grand soutien de l'opinion publique. Ainsi, le fossé

²⁵ Policy Review, n° 113, juin-juillet 2002, Power and Weakness.

²⁶ Dans un article intitulé Le détournement d'une guerre ?, publié par Le Nouvel Observateur, n°1974 du 5 au 11 septembre 2002.

se creuse entre les deux rives de l'Atlantique car le discours privilégiant la force est mal accepté en Europe où le rapport à la guerre est très différent. Après les dévastations de deux conflits mondiaux, on y considère en effet que les différends politiques ne doivent plus se régler dans le fracas des armes.

Même si les actes du 11 septembre font entrer le terrorisme dans une nouvelle ère, on s'accorde plutôt à penser sur le Vieux Continent et à l'instar d'ailleurs de Joseph Nye, doyen de la prestigieuse Kennedy School of Government à Harvard, que ce triste jour a simplement dramatisé des bouleversements déjà à l'œuvre mondialement que la puissance militaire n'est pas capable d'endiguer sans l'appui d'autres ressorts plus complexes²⁷.

C'est pourquoi les Européens semblent plus disposés à lutter contre le terrorisme avec d'autres méthodes que militaires et d'autres institutions que les armées (police et justice notamment).

Il semble tout de même qu'à la surestimation américaine puisse correspondre une sous-estimation européenne, et française en l'occurrence, qui n'intègre pas les conséquences de changement d'échelle introduites par les événements survenus sur le sol des Etats-Unis.

L'aspect de « protection » du territoire est privilégié par rapport à l' « action-projection » américaine doublement caractérisée désormais par la campagne d'Afghanistan²⁸ et la guerre en Irak. Mais, même dans cette fonction stratégique d'ordre intérieur, l'accroissement des moyens et surtout l'engagement de nouveaux acteurs paraissent marginaux.

Les pays européens constituent pourtant bien une cible au même titre que les Etats-Unis, ainsi que le révèlent fréquemment les auditions de terroristes interpellés et les attentats commis récemment à l'étranger (attentats à Karachi contre un chantier de la Direction des Constructions Navales en mai 2002, attentats au Yémen contre le pétrolier Limburg en octobre 2002, pour ce qui concerne la France).

En fait, comme l'exprime Thérèse Delpech, les Etats-Unis figurent simplement au premier plan d'une civilisation occidentale qui constitue la vraie menace pour les terroristes islamiques et dont l'Europe fait naturellement partie²⁹.

De plus, les sociétés ouvertes qui composent historiquement l'Europe occidentale présentent un nombre presque infini de vulnérabilités en même temps qu'une concentration de terroristes potentiels sans doute plus inquiétante que celle présente sur le sol américain.

²⁷ Article intitulé Pour une hyperpuissance soft, propos recueillis par Philippe Boulet-Gercourt, Le Nouvel Observateur, n°1974 du 5 au 11 septembre 2002.

²⁸ A laquelle, notamment, la France a tout de même largement contribué.

²⁹ Les Cahiers de Chaillot, n° 56, Op. Cit., p. 16.

En dépit d'une expérience certaine dans la lutte contre le terrorisme déjà évoquée et caractérisée pour certains pays comme la France par un concept de défense du territoire apparaissant dans les principaux textes fondant notre organisation nationale³⁰, l'Europe n'a pu mettre en évidence une position cohérente sur l'échiquier mondial. La question de la guerre en Irak a engendré des frictions et considérablement affaibli l'Union pendant le premier semestre de l'année 2003.

Si le respect des valeurs démocratiques et du droit international reste une exigence forte pour les Européens, l'équilibre entre ces valeurs et la nécessité d'une défense contre le terrorisme est encore à définir. En France, le discours du président Chirac suggère que les opérations militaires de nature préventive contre des pays soutenant le terrorisme ou faisant eux-mêmes planer une menace terroriste par le biais d'armes de destruction massive, ne peuvent acquérir de légitimité que si les procédures d'évaluation de la menace et les actions incidentes sont le fruit d'une décision collective des Nations-Unies, ce qui explique le désaccord français à l'égard de la guerre menée en Irak en 2003. Cette divergence a produit de surcroît une très vive opposition entre la coalition Etats-Unis - Grande-Bretagne d'une part et la France d'autre part, et caractérise bien les différences d'appréciation que peut susciter la lutte contre le terrorisme international même pour des démocraties occidentales partageant des valeurs fondamentales et soumises à des risques comparables.

Comme de surcroît, les capacités de riposte d'un point de vue militaire varient également beaucoup entre les Etats-Unis et les pays européens au bénéfice des premiers, il ne faut pas s'étonner que les postures de défense puissent être aussi variables.

A l'instar de l'Amérique, l'Europe, et la France en particulier, doivent néanmoins veiller à la meilleure combinaison des moyens disponibles face à des dangers en grande partie communs.

Un autre point de divergence entre l'Europe et les Etats-Unis consiste dans le fait que ceux-ci ont du mal à mesurer la véritable importance sur le Vieux Continent d'une population immigrée forte de plus de quinze millions de musulmans (Maghrébins, Turcs, Pakistanais...) et la nécessité pour les pays européens de prévenir l'adhésion de cette population à des valeurs religieuses intégristes et de limiter tout repli communautaire.

Pour les pays du monde arabo-musulman, souvent foyers de développement du terrorisme islamiste, les perceptions sont encore plus complexes. Certes, l'ensemble des gouvernements

³⁰ Ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense et Décret n°73-235 du 1^{er} mars 1973 relatif à la défense opérationnelle du territoire

de ces pays ont condamné les actes du 11 septembre. Mais leur opinion publique a souvent réservé un accueil favorable à la détresse du géant américain.

En Turquie même, pays membre de l'OTAN, l'écrivain Orhan Pamuk raconte avoir vu des gens simples consternés puis contents le jour même des attentats³¹. Il est vrai que les terroristes islamistes prêchent le combat contre l' « alliance judéo-chrétienne », en s'adressant à une partie du monde où la religion tient une place majeure et se confond la plupart du temps avec la politique et les rapports sociaux.

Dans les Etats arabes traditionnellement alliés ou favorables aux Etats-Unis, le rejet des régimes en place s'accompagne d'une généralisation du sentiment anti-américain.

Contrairement à l'idée, souvent répandue en Occident, d'un terrorisme perçu comme une volonté de destruction pure, bon nombre de ressortissants arabes le considèrent comme un acte de résistance politique, d'abord à l'encontre des Etats-Unis. C'est qu'en effet, les rapports entre les Etats-Unis et le monde arabe sont minés en particulier par la persistance de la question palestinienne. Dans son appel au Djihad en réponse à la première semaine de bombardement en Afghanistan, Oussama Ben Laden invoque la Palestine et le stationnement des troupes américaines en Arabie Saoudite. Il conclut ainsi son intervention : « Je fais le serment que le peuple américain ne connaîtra plus la quiétude chez lui avant que le peuple palestinien d'abord ne connaisse la quiétude sur son territoire ».

La bienveillance de Washington à l'égard de Tel Aviv est, il est vrai, dénoncée depuis les occupations de territoires de 1967 et fonde l'idée d'une hostilité américaine au monde arabe ; elle est encore plus visible dans les rapports entre l'Amérique de George W. Bush et l'Etat israélien d'Ariel Sharon. Pour Abderraouf Ounaïes, professeur de relations internationales à la faculté de Tunis, les Etats-Unis promeuvent un statut exorbitant en matière de droit international au profit d'Israël, paradoxal par rapport à leur sensibilité générale en ce domaine, et qui est à l'origine d'une crise de crédibilité. Il pense que seul un changement de position sur ce sujet peut leur faire acquérir une vraie base politique dans le monde arabe³². Malheureusement, le maintien d'un embargo contre l'Irak et la contrainte employée contre ce pays ont longtemps exacerbé les tensions.

A bien des égards, les incohérences existant dans beaucoup de pays arabes rendent la situation explosive.

³¹ Rapporté par Alain Frachon, Op. Cit.

³² Revue Défense Nationale, janvier 2002, Le monde islamique et les Etats-Unis.

Considérée comme alliée des Etats-Unis, l'Arabie Saoudite est pourtant fréquemment jugée en Occident comme alimentant dans le monde le fanatisme religieux, et le pouvoir en place dans ce pays a de plus en plus de difficultés à se situer par rapport à une opinion publique hostile à l'Amérique.

On peut dès lors douter, malgré la détermination de certaines familles dirigeantes jouant leur survie politique et même physique, des possibilités efficaces de convergence avec certains Etats dans un combat contre le terrorisme international islamiste.

Après l'emploi maladroit du terme de « croisade » par le président Bush, susceptible de conforter le contexte conflictuel dans son aspect de « choc des civilisations » pour reprendre le titre français du fameux ouvrage de Samuel P. Huntington³³, les Américains comme les Européens ont tenté de rallier les pays musulmans à la lutte engagée.

Si cette démarche a pu globalement donner satisfaction relativement à l'opération menée en Afghanistan à partir de la fin de l'année 2001, la guerre en Irak a suscité une forte opposition dans le monde arabe et de très vives tensions dont les principales manifestations ont été le désaccord avec le régime saoudien et le refus de la Turquie de voir son territoire servir de zone de transit pour les troupes américaines.

Cette analyse des perceptions et des postures a fait apparaître, vu des Etats-Unis, un engagement insuffisant de la part des nations alliées, notamment européennes et particulièrement française, et ce en dépit de l'investissement des pays du Vieux Continent dans la lutte contre le terrorisme parfois au profit direct des Etats-Unis comme lors de la dernière campagne en Afghanistan où la France a par exemple fourni la plus importante contribution.

Vue du reste du monde, la posture américaine est le plus généralement, malgré la compassion inspirée par les actes barbares du 11 septembre 2001, jugée excessive voire dangereuse.

Le discours manichéen et parfois maladroit de l'Administration Bush et sa propension à privilégier un recours massif à la force sont largement critiqués à l'échelle de la planète.

Dans certains pays aux prises eux-mêmes avec le terrorisme et solidaires, l'on considère aussi que la politique américaine au Proche-Orient a pu favoriser le développement du terrorisme ; c'est pourquoi leurs gouvernements ne souhaitent pas fournir un blanc-seing aux Etats-Unis dans le cadre d'une lutte aux conséquences mondiales.

³³ Samuel P. Huntington, *Le choc des civilisations*, Editions Odile Jacob, traduction 1997.

De plus, la définition de la menace terroriste est une donnée variable. Du Pays Basque à l'Irlande du Nord, de la Tchétchénie au Proche-Orient, de l'Algérie aux Balkans, les Occidentaux, pour ne s'en tenir qu'à eux, ne manifestent pas la même conception de cette préoccupation.

Dans ces circonstances tragiques et complexes, parfois exploitées sans retenue³⁴, il apparaît donc éminemment nécessaire pour la France de s'efforcer de cerner les dangers auxquels elle doit réellement faire face et les vulnérabilités dont elle doit se préoccuper.

S'il paraît clair que l'Europe montre globalement une approche de la question sans doute plus politique que militaire par rapport aux Etats-Unis, cela ne revient nullement à dire qu'elle puisse faire l'économie d'une réflexion sur le rôle de ses armées même si, à la différence du cas américain, celles-ci ne semblent pas devoir ou pouvoir constituer le fer de lance de la lutte antiterroriste.

Enfin, la dimension mondiale du phénomène rend la coopération indiquée mais la perception de la menace et les postures qui en découlent fixent des limites à une approche internationale. Pourtant, la mise en évidence et l'exploitation de dénominateurs communs s'avèrent essentielles en vue du succès attendu.

³⁴ C'est avec un certain opportunisme que le gouvernement algérien « regrette » que la communauté internationale se soit posée, jusqu'aux attentats de New York et Washington, des questions sur la politique d'éradication menée contre les islamistes algériens et que le président russe, Vladimir Poutine, améliore le crédit de son action contre « les terroristes tchéchènes ». Le Premier Ministre israélien Sharon peut également profiter de la tension existante pour accroître son emprise sur le nationalisme palestinien.

2. UNE MENACE TERRORISTE HETEROGENE, VOIRE HETEROCLITE

Les menaces et les risques représentés par le terrorisme en général et sa frange islamiste en particulier, mettent au jour une nouvelle distribution des cartes sur la table politico-diplomatique en révélant les bases – anciennes – d’une situation bien actuelle.

Il convient de nuancer les termes et de hiérarchiser la menace et le risque, de produire une certaine définition du terrorisme avant de fixer l’environnement de ces actions dans un contexte où chaque événement prend une place démesurée.

2.1. La menace terroriste est une notion polymorphe et mutante

2.1.1. Nuances et différences entre menaces et risques

Une menace est une volonté délibérée de nuire, une affirmation belliqueuse voire une véritable déclaration de guerre. Un risque exprime plutôt une potentialité de nuisance, un danger latent. Ainsi il n’y a pas, aujourd’hui, d’action déclarée visant directement la France ; elle peut toutefois devenir la cible de terroristes. Le terrorisme en France est donc davantage un risque qu’une menace, même si à plus long terme, la volonté de nuire de certains semble réelle. Le risque peut dégénérer en menace en fonction de facteurs tels que la diplomatie ou la politique étrangère du gouvernement.

Ainsi, avec un certain cynisme, on peut penser que la constance de la politique arabe de la France sont en quelque sorte, aujourd’hui, une option de sécurité. La position française sur la Palestine et sur l’Irak pourrait faire passer la France pour un adversaire des Etats-Unis, aux yeux des ennemis du Nouveau Monde. A contrario, l’action présumée de la France en faveur du gouvernement algérien a déclenché la fureur et l’action du GIA³⁵ en 1995.

Un risque nouveau peut ainsi voir le jour sans représenter une menace à court terme : un pays qui n’est pas directement l’objet d’attaques terroristes peut se sentir concerné à un degré moindre et faire preuve d’une baisse de vigilance ; il peut alors devenir une base arrière logistique pour des mouvements activistes (cela a été le cas de la France vis-à-vis de l’ETA³⁶

³⁵ Groupe islamiste armé, mouvement terroriste algérien.

³⁶ Euzkadi ta askatasuna : « Le Pays basque et sa liberté », mouvement séparatiste basque.

ou de la Grande-Bretagne pour des mouvements islamistes). Le pays abritant cette base arrière peut baisser la garde (faute de menace, précisément) et, le jour venu, n'étant pas préparé, il redevient une cible facile pour les actions terroristes. Ce risque menace directement l'Etat concerné car, dans la logique islamiste et par la nature même du terrorisme qui s'y raccroche, le risque « atténué » d'aujourd'hui deviendra forcément une menace à plus ou moins long terme. De plus, une fois les réseaux solidement implantés, et le maillage des relations effectué, la lutte sera beaucoup plus difficile pour se débarrasser de ces ennemis œuvrant de l'intérieur.

Il y a au moins deux justifications à la transformation du risque en menace. La première est indépendante de toute idéologie : le terrorisme, pour agir, a besoin de finances, et pour se les procurer, il a recours à une forme de gangstérisme (on a parlé de « gangsterrorisme »), en pratiquant le hold-up (les mouvements séparatistes corses ont la réputation de s'alimenter principalement de cette manière³⁷), le blanchiment d'argent ou encore divers trafics (à l'automne 2002, Omar Shishani, un tchéchène d'origine jordanienne, porteur d'un passeport américain et arrivant d'Indonésie, a été arrêté avec 12 millions de dollars en chèques contrefaits³⁸). Le terroriste se trouvera à terme confronté aux services de police du « pays d'accueil ». La seconde raison peut être le fait de pratiquer l'espionnage et la corruption afin d'acquérir des secrets d'Etats relatifs, par exemple à l'utilisation, la fabrication voire l'acquisition d'armes de destruction massives. Oussama Ben Laden a déclaré, dans un de ses discours, qu'il « était un devoir de posséder les mêmes armes que les croisés ». Il y a donc aujourd'hui sur la scène internationale un très grand nombre d'organisations représentant une menace ou un risque terroriste.

2.1.2. Difficultés de définition et nouvelles inspirations du terrorisme

Parmi les différentes définitions du terrorisme, on peut relever comme points communs : l'action violente, illégale et sans discrimination dans le cadre d'un affrontement asymétrique.

- Le cadre de lutte des terroristes

Les actes terroristes se situent dans un cadre d'action du faible au fort ; il n'y a pas de symétrie entre le terroriste et la cible visée. Cette dernière est souvent un Etat, avec ses repères et ses prérogatives, tandis que le premier est beaucoup moins puissant malgré le

³⁷ François Santoni, Contre-enquête sur trois assassinats, Denoel, 2001 et en collaboration avec Jean-Michel Rossi, Pour solde de tout compte, Denoel, 2000

soutien éventuel d'un pays tiers. L'organisation terroriste agit dans la clandestinité et l'illégalité (asymétrie de statut) et frappe où et quand elle le souhaite, tandis que l'Etat prétend contrôler un territoire. Le terroriste cherche à accélérer une évolution alors que l'Etat gère plutôt le présent. Enfin, un groupe terroriste n'a pas les moyens techniques de l'Etat auquel il s'attaque ; il peut ainsi chercher à contourner cette technique à son profit ou bien tenter d'en acquérir une partie, comme des armes de destruction massive. Malgré toute l'efficacité que peut avoir un groupe terroriste dans l'accomplissement de ses attentats, l'asymétrie est une réalité. La dissymétrie opposerait au contraire deux adversaires ayant un niveau de force inégal, mais une identité de statut (deux Etats en guerre, par exemple).

- L'absence d'une définition commune

Il n'existe pas de terrorisme unique même si les formes d'expression utilisées tendent à considérer toutes les organisations de la même manière. De fait, l'existence de plusieurs types de terrorisme rend la définition du terme difficile.

Le FBI décrit le terrorisme comme « une utilisation illicite de la force et la violence contre des personnes ou des biens dans le but d'intimider ou de contraindre un gouvernement, la population civile ou une partie de celle-ci, dans la poursuite d'objectifs politiques ou sociaux »³⁹.

Certains terroristes le voient comme une violence sélective et nécessaire pour l'éducation des masses, qui doit être entretenue et doit éviter le plus possible les dommages collatéraux (l'ETA, par exemple, présente des excuses en cas de « bavure ») afin de ne pas s'aliéner la population que l'on est censé éduquer. Ces mouvements terroristes emploient souvent pour se désigner des termes tels que « guerilleros » ou « combattants », considérés comme plus positifs.

Pour les groupes islamistes, il s'agit d'une lutte armée, s'inscrivant complètement dans le schéma d'une guerre asymétrique contre des puissances faisant obstacle à l'établissement de la loi coranique sur terre ; on ne négocie pas, on fait la guerre aux non-croyants et aux gouvernements de « faux croyants », régimes dirigés par des musulmans mais impurs.

D'autres enfin luttent pour une cause suprême : ce peut être la Nature (pour les terroristes écologistes, appelés parfois « eco-warriors »), un but de type eschatologique (en ce qui

³⁸ John K. Cooley, L'insaisissable argent d'Al Qaida, in Le monde diplomatique, novembre 2002, pp. 14 et 15

³⁹ Code of Federal Regulations, titre 28, Volume 1.

concerne les millénaristes), l'établissement d'un ordre nouveau (pour les extrémistes de gauche ou de droite) ou encore des visées ethniques ou nationalistes.

Il s'agit donc d'une action violente ou de la menace du recours à cette action, visant, par la panique engendrée, à semer la terreur dans une société donnée, afin que celle-ci se dresse contre les autorités en place dans le but de les affaiblir, de les renverser et de susciter les changements désirés. On pourra remarquer dans ce cas qu'il pourrait s'agir de critères définissant une guerre de basse intensité.

La difficulté de définir précisément le terrorisme se retrouve également dans les textes officiels où le terme même de terroriste n'apparaît pas : les deux premières conventions de l'ONU dans lesquelles le terme apparaît datent du 15 décembre 1997 et du 9 décembre 1999⁴⁰, alors que depuis 1963, des conventions relatives aux infractions du type de celles commises par les terroristes sont régulièrement signées⁴¹.

- Une histoire où se mêlent différentes formes de terrorisme

Le terrorisme international moderne, qui constitue le cœur de notre étude, serait né le 22 juillet 1968 avec le détournement d'un avion d'El Al⁴². Ce type de terrorisme semble avoir un but très clair : celui d'un changement politique. Ainsi, un tract de revendication des Brigades Rouges⁴³ disait vouloir « porter l'attaque contre l'Etat impérialiste des multinationales [...] et construire l'unité du mouvement révolutionnaire dans un parti combattant ».

Les mouvements impliqués étaient laïcs et leur action a souvent été précise. Cependant le ciblage des objectifs a souvent été mis à mal ; en Italie, par exemple, l'attentat de la gare de Bologne le 2 août 1980, attribué tantôt aux brigades Rouges, tantôt à un groupe d'extrême droite a fait 85 morts. Dans ce pays, de 1969 à 1984, 11 attentats terroristes ont réalisé un lourd bilan : 150 morts et 652 blessés⁴⁴.

Les acteurs de ce terrorisme étaient des « professionnels » vouant leur existence à une cause. Vivant dans la clandestinité la plus grande, ils n'hésitaient pas à se « mercenariser » au profit d'une cause ou d'un groupe proche de leurs vues et à agir loin de leurs bases. Le

⁴⁰ Respectivement la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif et la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme.

⁴¹ Visant les actes de piraterie aérienne ou maritime, les prises d'otage ou la protection de matières nucléaires (voir à ce sujet le site <http://www.un.org/french/terrorism/conventions.htm>).

⁴² Lire à ce sujet *La mécanique terroriste*, Bruce Hoffman, Calmann-Levy, 1998.

⁴³ Site Internet en italien <http://www.misteriditalia.com/terrorismo> reproduisant un tract de revendication de l'assassinat d'Emilio Rossi, le 3 juin 1977.

détournement de l'avion d'Air France à Entebbe, le 27 juin 1976, a été organisé conjointement par des membres de la Rote Armee Fraktion et des Palestiniens du FPLP⁴⁵ ; le détournement d'un avion de la Lufthansa à Mogadiscio, en octobre 1977, a été réalisé par la même association. Une internationale terroriste a peut-être existé avant les nébuleuses dont on parle aujourd'hui.

Le terrorisme contemporain né au début des années 1980 passe de l'idéologie politique à l'application d'une doctrine religieuse. Il n'exclut pas les groupes « modernes », mais vient s'ajouter à eux, ce qui rend encore plus difficile le discernement.

Toutefois, l'idéologie religieuse dans le cas de l'islamisme vise à établir la loi coranique dans le cadre d'un « néofondamentalisme », cherchant une ré-islamisation par la base pour l'application de la Charia⁴⁶, et s'avère donc être idéologie d'une autre nature ; leurs acteurs ont sans doute une foi en un dieu plus viscérale que les terroristes « modernes » en leurs causes. Ce terrorisme est l'affaire de fanatiques qui considèrent que tuer leurs ennemis est un commandement de Dieu et que les partisans de la laïcité seront exterminés par la volonté de ce dieu. Ils cherchent surtout à instrumentaliser l'Islam, visant à reconstruire l'Umma, tout en exprimant néanmoins une forme de ressentiment face aux échecs de la croissance et à la pauvreté.

Les millénaristes extrémistes souhaitent accélérer une fin du monde qui leur paraît inéluctable. Il semble quasi impossible de les dénombrer, peut-être sont-ils plusieurs milliers ou davantage encore. Ils produisent leurs propres cultes et culture, éditent et distribuent souvent des ouvrages à cet effet, rassemblent des communautés et parfois construisent des temples. Ce monde, réservé à des initiés, possède des ressources financières considérables et recèle des terroristes potentiels. Les services de sécurité ne leurs ont peut-être pas apporté toute l'attention nécessaire, ce qui explique le choc psychologique produit par l'attaque au gaz sarin dans le métro de Tokyo par la secte Aoum en 1995. Il s'agit dans ce cas d'une réelle menace : le stade du risque est dépassé.

Ces trois formes de terrorisme (classique, moderne, contemporain) coexistent, ce qui complique encore la tâche des services gouvernementaux de lutte, la coopération internationale et l'analyse. Dans les années 1980, l'activisme séparatiste en Europe bat son

⁴⁴ Voir à ce sujet le site en langue italienne [http : //www.misteriditalia.com/lestragi/](http://www.misteriditalia.com/lestragi/).

⁴⁵ Front populaire de libération de la Palestine.

⁴⁶ Loi coranique.

plein (IRA⁴⁷, ETA, FLNC⁴⁸), des bombes explosent en Italie (le 23 décembre 1984, une bombe dans le rapide Naples - Rome). Peu de temps avant la « campagne de terreur » lancée à Paris en 1995 ou le détournement de l'avion d'Air France en décembre 1994, une autre vague d'attentats à la voiture piégée a frappé l'Italie en mai 1993, sans que la piste mafieuse initialement suivie n'aboutisse. Non revendiqués officiellement, ces attentats pouvaient être le fait de terroristes d'extrême droite ou de la loge maçonnique Propaganda Due (P2). A la même période est commis le premier attentat contre le World Trade Center.

- Les points communs et les différences entre ces terroristes et la comparaison avec d'autres organisations criminelles d'envergure

Il est possible de déceler des points essentiels dans les justifications que se donnent les terroristes contemporains : il ne s'agit plus d'œuvrer pour le bien supposé des peuples et pour l'établissement d'une société idéale, mais pour satisfaire une cause supérieure, un dieu ou une croyance, en éradiquant au besoin l'espèce humaine. Les revendications autres que l'idéologie elle-même deviennent résiduelles, il n'y a pas d'exigence en vue d'une négociation, et la notion de groupe s'efface souvent devant la présence d'un individu emblématique, leader du groupe ou personnage de référence. Des offensives sont menées afin de provoquer des pertes (humaines, symboliques, de richesses), d'obtenir des concessions ou de saboter l'organisation des Etats visés. Les actes doivent être suffisamment marquants et donc suffisamment espacés dans le temps, pour éviter l'accoutumance du public visé : les Israéliens par exemple, par la force de l'habitude, continuent de vivre normalement entre deux attaques suicides. Mais quand il y a une interruption dans une série d'attentats, le suivant a un impact supérieur. Toutes ces actions font l'objet d'une idéologie ou d'une théorie, et supposent donc un plan, une structure et une méthode.

On peut remarquer également chez les islamistes et les millénaristes une « multinationalisation » de la cause alors que les terroristes modernes restaient dans des cadres plutôt nationaux (même en agissant hors des frontières de leur Etat). Le premier problème qui se pose aux acteurs de la lutte contre le terrorisme est que, dans ce cadre multinational, les terroristes ont plusieurs années d'avance en matière d'organisation.

Les similitudes avec des organisations criminelles organisées ne sont pas toujours avérées, hormis peut-être dans le recrutement de la base (avec des motivations différentes), la vie

⁴⁷ Irish Republican Army : organisation armée luttant contre la présence britannique en Irlande du Nord.

⁴⁸ Front de Libération Nationale de la Corse.

clandestine de certains chefs traqués, et parfois les méthodes de financement (rapt, extorsion de fonds, braquages). La différence essentielle est qu'une criminalité organisée a besoin d'un certain ordre, de structures commerciales solides afin de pouvoir exploiter les faiblesses de l'économie. Une organisation terroriste, agissant initialement de la même manière a une finalité différente : l'enrichissement n'est pas une fin en soi ; la situation doit être exploitée pour poursuivre la lutte entreprise, afin de pouvoir créer un chaos qui mettra fin à ces structures utilisées temporairement.

Cela n'interdit pas un partage des zones d'intérêt en ce qui concerne les moyens de financements illégaux : en Italie, par exemple, compte tenu du poids traditionnel des mafias, les terroristes semblent rester en dehors du trafic de stupéfiants. Il peut y avoir aussi une entraide, dont voici un exemple édifiant : en 2002, suite aux attentats du mois de mai 1993 en Italie du Nord, des terroristes et des mafieux ont été condamnés pour la même affaire. En payant des terroristes pour mettre en œuvre des voitures piégées, la mafia allégeait la pression de l'opération Mani Pulite⁴⁹ en Sicile.

2.1.3. Vers une ère de « démesure » ?

L'« hyper terrorisme », décrit par François Heisbourg, est la conjonction de la destruction de masse au moyen de technologies élaborées et de la quête d'un but absolu.

- Les conséquences de l'ampleur des attentats

L'attentat du 11 septembre 2001 ouvre une ère nouvelle par son ampleur. Les actions et les exigences des terroristes prennent une dimension jamais encore atteinte. Le terrorisme contemporain serait donc aussi un avatar de la modernité. Il tente d'utiliser tous les moyens et toutes les techniques modernes disponibles.

Ainsi, la médiatisation (« oxygène du terroriste », selon l'ancien Premier Ministre Britannique Margaret Thatcher), met à sa disposition des moyens de diffusion jamais égalés. Leur grand nombre rend facile la déformation et l'amplification de l'information qui accroît encore l'aspect spectaculaire des actions. L'individualisme existant dans les sociétés qui sont souvent la cible des attentats fait que chacun se sent directement menacé.

⁴⁹ Opération destinée à démanteler la mafia sicilienne et menée en coopération entre les forces de police et les forces armées italiennes.

L'attentat du 11 septembre est le plus meurtrier de l'histoire ; il a amené une « hyper puissance » à faire une guerre de haute technologie à une organisation protégée par un Etat non reconnu – l'Afghanistan des Taliban – fait sans précédent.

Une autre question consiste à se demander si des terroristes peuvent posséder des armes de destruction massive pouvant inscrire leur action dans la démesure. Leur volonté d'en posséder ne laisse aucun doute. Mais les terroristes peuvent aussi provoquer des catastrophes sans avoir eu ni à produire, ni à transporter ces armes terribles. On songe au retentissement de l'accident de l'usine AZF à Toulouse, en septembre 2001 ; la proximité de la date de l'attaque suicide contre les Twin Towers a fait s'interroger enquêteurs et journalistes sur la possibilité d'une action terroriste.

- Le terrorisme est-il aussi une forme d'arme pour les Etats ?

Moyen de lutte, le terrorisme est ou a été une arme dans la main de certains Etats. Le soutien de pays comme la Libye à des groupes palestiniens, l'accueil de Ben Laden au Soudan ou l'abri offert par la Syrie à des chefs d'organisations sont notoires. Outre la fourniture d'armement, de structures d'entraînement et de bases de repli, ces pays d'accueil peuvent instrumentaliser ces groupes agissant contre un ennemi commun. La présence du groupe Ansar-Al-Islam, affilié à Al Qaida, au Nord de l'Irak a servi, par exemple, d'élément de démonstration aux Américains pour expliquer les liens qu'il y avait entre le régime de Saddam Hussein et le terrorisme.

Mais les Américains ont également appliqué eux mêmes cette méthode⁵⁰ dans au moins un cas dans le contexte de la Guerre froide : l'envoi de moudjahidin afghans armés et formés par la CIA contre le régime communiste de Kaboul dès 1978. Leur appui aux contras nicaraguayens (dans une guerre ayant fait plusieurs dizaines de milliers de victimes), qui a porté ombrage à l'Administration de Ronald Reagan, a été sanctionné par la Cour de justice internationale le 27 juin 1986, condamnant « l'usage illégal de la force ». Les Etats-Unis ont refusé à l'époque de se soumettre et ont annoncé qu'ils ne reconnaîtraient plus la juridiction de la Cour.

Le problème peut se poser de façon différente, surtout dans le cadre du conflit en Irak : l'appui des Etats-Unis à des régimes jugés autoritaires, non démocratiques, n'est-il pas une forme de terrorisme, fût-il larvé ? On en reviendrait ainsi à l'idée, révolutionnaire, de « Terreur », destinée à terroriser les ennemis du régime juste et droit. Le terrorisme est donc

une arme pouvant être utilisée par les puissants : « quand on prétend le contraire, c'est parce que les puissants contrôlent également les appareils idéologiques et culturels qui permettent que leur terreur passe pour autre chose que de la terreur »⁵¹.

2.2. Une nouvelle dimension du terrorisme est désormais caractérisée

L'évolution du terrorisme est porteuse d'évolutions inquiétantes pour l'avenir.

2.2.1. Une nouvelle dimension des actes terroristes alliant la technique à l'impact psychologique

Il ne s'agit pas de faire un décompte chiffré des attentats réalisés, mais de les mesurer à l'aune de la volonté de nuire. On peut cependant constater que, si durant ces dernières années, le nombre d'attentats est moindre que celui du milieu de la décennie 1980, le nombre de victimes a augmenté même sans tenir compte du 11 septembre 2001.

La faiblesse relative des armes traditionnelles, pourtant déjà terriblement meurtrières, entraîne les terroristes à la surenchère. Le recours aux armements non conventionnels : nucléaires, bactériologiques (par l'introduction ou la réintroduction de bacilles ou de virus mortels), chimiques (des composés de synthèse s'attaquant de manière foudroyante au système nerveux, au sang ou à la peau) voire radiologiques⁵², multiplierait les effets et donnerait, en cas de succès, une aura immense à l'organisation impliquée. Du point de vue du public, ces armes font très peur et le simple risque de les voir utilisées devient une menace en soi.

Du fait de la masse critique d'uranium à réunir, des problèmes de mise de feu à résoudre, de la dissimulation nécessaire de l'engin explosif, de la nécessité de trouver un vecteur fiable et performant, réaliser une bombe atomique utilisable à des fins terroristes représente une réelle difficulté technique. Les problèmes d'irradiation provoqués par la manipulation des déchets nucléaires utilisables dans une « bombe sale⁵³ », la conservation et le conditionnement d'agents chimiques et la dépendance aux conditions météorologiques de leur emploi, et les épidémies incontrôlables résultant de la « mise en œuvre » d'un virus mortel sont autant d'obstacles pour des terroristes à l'utilisation d'une de ces armes. Ceux-ci pourraient aussi

⁵⁰ Terrorisme, l'arme des puissants, Noam Chomsky in le Monde diplomatique, décembre 2001, pp.10 et 11

⁵¹ Noam Chomsky, op. cit.

⁵² NRBC est l'abréviation qui regroupe l'ensemble des menaces : Nucléaire, Radiologique, Bactériologique et Chimique

hésiter à risquer leur vie où celles de ceux pour qui ils combattent. Cela peut même se révéler exact pour des millénaristes. Cette thèse a été avancée pour expliquer le manque d'efficacité de l'attaque au gaz sarin dans le métro de Tokyo par la secte Aoum : le dosage et les moyens de dispersion devaient permettre aux auteurs de l'attentat de s'en sortir indemnes.

L'emploi de systèmes artisanaux, en plus du danger représenté pour les auteurs risque de les discréditer auprès de l'audience qu'ils veulent atteindre, en les rabaissant au rang d'amateurs éclairés. Leur efficacité n'est d'ailleurs pas comparable avec les effets d'une arme militaire. Même l'action de la secte Aoum n'a eu qu'une efficacité létale limitée compte tenu des conditions d'emploi réunies au moment de l'attaque. Cette vision peut être modifiée dès que des terroristes déterminés trouvent un moyen de surmonter ces obstacles techniques ou qu'un Etat les aide. De plus, une campagne de propagande efficace est nécessaire pour justifier l'héroïsme des terroristes se lançant, par exemple, dans une opération de dispersion d'anthrax. En effet, la publicité résultant de l'emploi d'armes bactériologiques risque d'être néfaste à la cause défendue sauf dans le cas d'un mouvement millénariste, qui a les moyens financiers et scientifiques et surtout la volonté finale d'aider à la fin du monde sans se soucier de son avis.

D'un point de vue psychologique, la limite entre le fait de bouleverser l'opinion pour la contraindre à peser sur le pouvoir politique et le fait de se l'aliéner paraît répondre à une nouvelle logique : les terroristes ne cherchent plus à convaincre mais à détruire leurs ennemis.

Pour autant, le seul fait de prouver la possession d'une telle arme risque à lui seul d'être un élément de poids dans toute négociation, si toutefois les terroristes veulent négocier, ou bien de déclencher une réaction violente des Etats potentiellement visés.

La dimension des attentats semble modifiée par le degré de préparation auquel se soumettent leurs acteurs ; le pilotage d'avions de ligne en septembre 2001 par les terroristes d'Al Qaida renvoie les terroristes de l'Airbus d'Air France de décembre 1994 au rang d'amateurs. Point n'est besoin, non plus, de produire et de transporter une bombe non conventionnelle à des fins d'attentat : une cible bien choisie pour sa sensibilité et son instabilité - un silo à grain, une raffinerie ou une usine d'engrais - attaquée à l'aide d'une bombe artisanale de puissance suffisante produirait, même sans faire de gros dégâts humains, une véritable terreur dans une population qui ne saurait plus où être en sécurité dans son propre pays. La banalité de la méthode et la possibilité de la reproduire n'importe où dans un pays industrialisé représente un risque majeur : la catastrophe accidentelle de Bhopal, en Inde, le 2 décembre 1984, a fait

⁵³ Engin constitué d'explosif classique associé à des déchets hautement radioactifs. L'explosion permet, outre les

des dizaines de milliers de victimes⁵⁴. L'accident industriel de Seveso, qui a touché 37 000 personnes, le 10 juillet 1976 a entraîné une réaction sous la forme d'une réglementation européenne, désormais célèbre.

Ainsi les possibilités de détournement de la technologie civile offrent une capacité de nuire toujours plus grande pour les terroristes.

La société française, contrainte par sa nature ouverte et son niveau de développement, n'a peut-être pas tous les moyens de lutter ou de se protéger, et risque d'avoir toujours un temps de retard.

2.2.2. L'évolution du risque et de la menace introduit-elle une nouvelle forme de guerre plus insidieuse ?

A l'instar du révolutionnaire qui devait se trouver « comme un poisson dans l'eau », le terroriste se fond dans son milieu, soutenu par des pays complaisants, exploitant des zones grises. Il peut s'entraîner militairement quelque part dans le monde, installer ses bases logistiques ailleurs, et faire venir ses recrues d'un autre endroit encore, le tout étant financé depuis un paradis fiscal. La nébuleuse terroriste Al Qaida, qui n'est vraisemblablement pas une organisation structurée militairement, n'a aucune unité géographique et ne paraît cohérente que par le rôle de modèle ou de point de ralliement que prend son leader charismatique Oussama Ben Laden. Ancien héros de la lutte des moudjahidin afghans contre l'occupant soviétique, celui-ci possède une grande richesse et est surnommé le « cheikh » par ses fidèles ; il n'est pas imam car il n'est pas un docteur de la foi, bien qu'il se comporte et qu'il s'exprime en permanence en référence au texte sacré de l'islam. Il aurait mis en place des agents de pénétration et de soutien logistique par noyautage des ONG islamiques, dont 20% seraient infiltrées par Al Qaida⁵⁵. 16 millions de dollars en dons caritatifs destinés à cette organisation auraient échappé aux contrôles⁵⁶. Il se contente d'exprimer sa satisfaction face aux actions entreprises contre les « croisés », donnant ainsi une sorte de franchise a posteriori, un droit d'agir en son nom à tout groupe teinté d'islam et menant une action sur la scène internationale portant atteinte aux intérêts des Etats-Unis ou à ceux de leurs alliés. Les actions du groupe islamiste philippin, Abu Sayyaf, relèvent plus du grand banditisme que du combat

dégâts directs de la déflagration, de disséminer sur une zone donnée les déchets accumulés autour de l'engin.

⁵⁴ Voir à ce sujet le site www.greenpeace.fr/campagnes/toxiques/risques

⁵⁵ Rohan Gunaratna, *ibid.*

⁵⁶ L'insaisissable argent d'Al Qaida, John K. Cooley in *le Monde diplomatique*, novembre 2002, pp.14 et 15.

religieux. Et pourtant, celui-ci revendique la filiation d'Al Qaida avec laquelle ses liens ont été établis.

Oussama Ben Laden n'est pas un chef opérationnel (on parle davantage de ses adjoints) mais plutôt un fédérateur, tâchant d'orienter la lutte de tous dans le même sens. Il est à la fois charismatique et emblématique d'une cause prônant la mise en place d'un islam mondial par le combat et dans le respect du Coran. Il est plus un homme de pouvoir qu'un homme d'Etat, comme l'était l'ayatollah Khomeiny, soumis à la gestion de son pays et de son peuple ; il n'a donc pas les mêmes moyens ni les mêmes contraintes, mais vise certainement le but de devenir le porte-parole de tous les islamistes en lutte. Oussama Ben Laden prétend œuvrer au nom de la « nation musulmane » répartie sur les cinq continents, il ne dépend d'aucun Etat, il peut se financer seul et aider les autres ; ses fidèles sont des « déracinés qui prétendent s'exprimer et agir en lieu et place du milliard et quelque de musulmans de toute obédience⁵⁷ ».

Il y a là sans aucun doute la marque d'une stratégie à prendre en compte. Le but à atteindre étant l'union des musulmans et la guerre contre les « croisés »⁵⁸. La position d'ennemi principal qu'occupe désormais le terrorisme islamiste lui donne presque un statut de puissance d'équilibre par rapport à l'Amérique. Bien qu'il mobilise contre lui tous les moyens des puissances occidentales (y compris la force armée), il reste une somme de réseaux tapis et attendant leur heure pour frapper et peut s'apparenter à une forme de guérilla à l'échelle planétaire. Le terrorisme peut ainsi faire face à la nouvelle stratégie américaine visant quiconque tente d'acquérir des armes de destruction massive à des fins terroristes en se contentant de perturber partout le système mondialisé dominé par l'Occident. Par sa nature clandestine même et sa dilution, il n'est pas aussi facile à attaquer efficacement qu'un pays.

Le passage inévitable du risque à la menace réside dans le fait que ce terrorisme repose sur des bases solides, disséminées et bien intégrées dans leur milieu.

⁵⁷ Eric Rouleau, Visages changeants de l'islam politique, le Monde diplomatique, novembre 2001, p.18.

⁵⁸ Jean-Paul Charnay, L'Islam et la guerre, Fayard, 1986.

2.3. Le nouveau terrorisme s'appuie sur des fondements solides et durables

2.3.1. Les caractères des nouveaux réseaux

Les réseaux actuels se caractérisent par leur implantation sur leur terrain d'action et leurs exigences pour contrer l'action des services de sécurité vont croissantes.

La première des exigences vitales d'un réseau passe par une logistique puissante et bien organisée. Celle-ci repose tout à la fois sur des activités légales en apparence mais qui peuvent servir à blanchir de l'argent et sur des activités de « gangsterrorisme » lors desquelles des groupes de mouvance islamiste peuvent, par la violence, prendre la place d'organisations criminelles plus anciennes, avec le double but de détruire l'ennemi de l'intérieur (par la drogue, par exemple) et de s'enrichir à ses dépens pour financer la lutte.

Ces réseaux sont organisés de façon cloisonnée, regroupant des membres se connaissant de longue date ou appartenant à la même famille, où chacun a sa tâche. La pénétration en est donc très difficile. Ils doivent être suffisamment forts pour pouvoir accueillir des opérationnels venus de plusieurs provenances différentes, sans se dévoiler et risquer d'être impliqués dans les suites de l'attentat.

On peut représenter par trois cercles toute organisation terroriste contemporaine performante : le plus vaste est celui des sympathisants de la cause, pouvant effectuer les approches à des fins de recrutement, servir de messagers, prêter des moyens de liaison (automobile, téléphone, etc.), éventuellement fournir un lieu temporaire de réunion. Les membres peuvent se connaître entre eux, mais connaissent rarement plus d'un membre du cercle supérieur. Un cercle plus retreint et au nombre de membres beaucoup plus réduit regroupe des gens repartis de façon sectorielle dans tous les aspects de la logistique : faux papiers, véhicules volés utilisables pour une action, soutien aux membres recherchés par les services de sécurité, déplacements extérieurs, recrutement, lien idéologique. Ils se connaissent parfois entre eux en raison de liens familiaux ou géographiques, mais rendent des comptes souvent à un seul individu, sorte de chef logistique, faisant le lien entre le deuxième cercle et le premier cercle. Ce dernier est celui des opérationnels, le cœur du réseau. Ils sont chargés de la planification, de la logistique opérationnelle (armes, explosifs), de la fabrication technique des bombes, des repérages, de l'action proprement dite qui peut d'ailleurs être déléguée à un groupe opérationnel venant d'ailleurs.

Ces réseaux développent ensuite des structures internes visant à assurer leur sécurité (groupes de vigiles formés aux arts martiaux, éduqués religieusement), leur survie (trafic de cartes bancaires en liaison avec la petite délinquance locale) ou encore leur sûreté (réalisation de faux papiers par exemple) ; les responsables du réseau restent en dehors de toute action pouvant les faire remarquer des services de sécurité.

Il est notable que l'existence de communautés issues de l'immigration ou de la décolonisation favorise cette implantation dans les pays concernés : hormis l'aspect clanique, les opérationnels venus de l'extérieur peuvent se fondre d'autant plus facilement dans un Etat que la population originaire de leur pays y est importante.

Ces techniques d'élaboration de réseau rappellent celles employées par les grands services secrets durant la Guerre froide. Ce terrorisme serait-il donc quelque part un héritage d'une période révolue ? On peut penser que d'anciens membres des services spéciaux de pays victimes de purges de l'administration ou dont les forces armées ont connu une déflation massive des effectifs ont effectivement pu ainsi rentabiliser les compétences qu'ils avaient pu développer durant la Guerre froide et retrouver un emploi adapté à leurs savoir-faire et à leur idéologie de lutte rémanente contre l'« impérialisme américain ».

Les vrais clandestins seraient, d'après diverses sources journalistiques, au nombre de 200 en Europe, soutenus par un nombre variable de sympathisants. Al Qaida revendique l'existence de 20 000 personnes formées dans ses camps et renvoyés dans les pays occidentaux attendre l'heure de l'action.

Pour des clandestins, l'argent est le nerf de la guerre. Il est acquis de plusieurs façons ; par un impôt révolutionnaire (comme le pratique l'ETA, par exemple), par l'utilisation d'une partie difficile à chiffrer des dons à des œuvres caritatives islamistes, de quêtes au sein de mosquées et des agents de culte (qui se transforment facilement en recruteurs), par des activités illicites de tous ordres, dont la nature varie suivant les pays, complétées par un système de financement traditionnel pour les musulmans expatriés, qui associe au volume des sommes engagées une complète discrétion : l'« hawala ».

Il s'agit d'un système traditionnel de mouvements de fonds qui se situe en marge de tout système bancaire et de tout contrôle officiel. Il existe ailleurs sous les appellations de « hundi » au Pakistan ou en Chine sous le terme de « chop ». Des sommes sont mises à la disposition de demandeurs sur un simple échange de courrier (lettre ou e-mail) ou un appel

téléphonique, avec un échange de mots codes convenus. Quelques temps plus tard, les correspondants règlent leurs comptes entre eux ou par l'intermédiaire d'agents. Aucune trace écrite ne subsiste, car tout repose sur la parole donnée qui assure donc la pérennité du système. Le prêteur, ayant donné l'ordre de débloquer des fonds sur une masse en liquide disponible dans le pays où est effectuée la demande, se verra remboursé dans une autre monnaie, dans un autre pays, en liquide, en pierres précieuses, en or voire en marchandise. La complexité et les ramifications d'un tel réseau sont une garantie sérieuse pour ces activités. Ces systèmes de financement traditionnels sont également propices au blanchiment d'argent.

Mais l'attentat terroriste peut se pratiquer à petite ou moyenne échelle sans beaucoup de ressources ; l'argent est nécessaire au soutien des membres de réseau emprisonnés et de leur famille et bien sûr aux actions de prosélytisme et de recrutement.

2.3.2. Les fondations idéologiques et intellectuelles du terrorisme

Les cadres islamistes sont recrutés dans un pays de départ ou dans le pays de destination selon la qualité et la motivation des militants qui s'y trouvent. Par exemple, les militants islamistes en France ont souvent été pris en main par un cadre venu d'Algérie, d'un niveau intellectuel peut-être moindre, mais au dévouement sans faille, ayant lui-même été dans son pays soutenu auparavant par exemple par un ancien d'Afghanistan. Cette technique permet de régénérer les forces vives, en les contrôlant et surtout de ne pas laisser se perdre l'expérience acquise dans la lutte armée, de fournir des éléments de propagande et de permettre aux jeunes recrues de pouvoir se référer à un vrai combattant. Il est à noter dans ce terrorisme le poids des penseurs traditionnels égyptiens ou pakistanais, ainsi que l'importance, dans la dialectique des lieux saints de l'islam, sunnite ou chiite, qui donnent une justification à l'islamisme alors qu'il s'agit de les défendre (thème essentiel de la rhétorique de Ben Laden). Dans le cas particulier du discours du dirigeant d'Al Qaida, les références sont exclusivement religieuses. Il évoque la suppression du califat (par Atatürk en 1924), incite à repousser les impies de la terre sainte (les Américains en Arabie Saoudite), prêche pour la libération des lieux saints occupés (la mosquée de Jerusalem). Cependant, sunnite convaincu, il ne recherche aucun soutien de la part de l'Iran chiite et donc hérétique, bien qu'il veuille représenter la solidarité musulmane absolue⁵⁹. Il révèle ainsi quelques contradictions, sources de luttes internes dans les mouvements islamistes. Les orientations légalistes et politiques d'un islam classique se

⁵⁹ Al Qaida, une secte millénariste, Pierre Conesa, le Monde diplomatique, janvier 2002, pp. 8 et 9.

heurtent aux visées révolutionnaires de l'islamisme ; le petit djihad⁶⁰, dialectique de la justification doctrinale, ne doit être entrepris qu'après épuisement des moyens de persuasion ou d'entente avec les non-musulmans⁶¹. Le salafisme (retour aux enseignements des ancêtres), courant de pensée primordial aujourd'hui, devient un « néofondamentalisme », avatar de l'islamisme politique moderne; les fatwas (ordres sacrés), les takfirs (anathèmes), les proclamations du djihad, du diyya (droit du sang) et fiqh (droit canon régissant l'acceptation et l'application de la mort en cas de nécessité), tous commentés et adaptés, suppléent le Coran ou l'interprètent quand celui-ci ne donne pas d'explication ou de justification satisfaisante d'une cause.

La structure reste ainsi fondamentalement élitiste, sanctionnant la volonté ardente et démontrée d'individus, en accord avec une cause supérieure que seuls les initiés peuvent comprendre. La dialectique du rachat de fautes bénignes (parce que commises contre un ennemi de la foi) et la préparation à la vie dans une future société soumise à l'Umma ou, pour les élus, la vie au paradis suite au martyre tentent bien des jeunes ayant perdu de vue d'autres valeurs de l'existence.

Pour les sectes millénaristes, le problème est plus simple : la parole vient du gourou, entouré d'un cercle restreint. Hors de son dogme, point de vérité ni de salut. La dialectique commune en est simple : le monde est voué à l'extinction ; tout phénomène engendrant un chaos propice à l'accélération du processus final est bon à stimuler, au besoin par le terrorisme.

Dans le cas de nationalisme ou de séparatisme, chaque cas est particulier, mais l'action se dresse contre un envahisseur ou un occupant pour faire reconnaître les droits d'une minorité.

Les terroristes politiques extrémistes ont également leur dialectique propre, visant à bousculer l'ordre établi pour assurer une révolution ou l'instauration d'un ordre nouveau.

Ceux qui intègrent la plus grande universalité sont sans doute les terroristes écologistes qui affichent le désir d'un retour à une Nature reine, dans laquelle la seule place dévolue à l'homme n'est que celle d'un animal parmi d'autres. Ainsi, il faut, selon eux, s'attaquer à tout système de modernité et s'opposer à tout ce qui peut souiller une terre déjà fortement endommagée (comme les déchets nucléaires, par exemple). L'"Unabomber", Theodore Kaczynski, terroriste solitaire, a envoyé de 1978 à 1996 une série de lettres piégées à des

⁶⁰ On distingue entre petit djihad, lutte contre les ennemis et grand djihad, lutte intérieure pour sa foi.

⁶¹ Lire à ce sujet : L'islam et la guerre, Jean-Pierre Charnay, Fayard, 1986.

représentants de la civilisation industrielle dont il voulait accélérer la chute. Earth First⁶² professait un discours radical de destruction totale de la civilisation au profit de « Gaia » (la mère nature) et s'est attaqué à toutes sortes d'activités polluantes, à des installations électriques ou nucléaires (sans grand succès dans ce dernier cas). L'Animal Liberation Front qui est passé de la perturbation de chasses à courre en Angleterre à l'attaque à la bombe incendiaire sur des centres d'expérimentation sur les animaux, aux attaques informatiques et, en 1999, à l'empoisonnement de produits alimentaires dans les grandes surfaces.

2.3.3. Les racines historiques et sociales

Le recrutement de ces réseaux est facilité dans un pays comme la France où les cibles sont multiples et où existent des lois protégeant les libertés des citoyens. Ce recrutement vise souvent une jeunesse en situation d'échec et ayant déjà trempé dans la délinquance, voire le banditisme. Il est dès lors facile de remplacer ou de compléter l'argent d'Etats souteneurs par celui du produit de hold-up ou de la vente de drogue. Enfin, ces jeunes sont fermement pris en main d'un point de vue religieux afin de poser les bases du futur monde islamiste envisagé et pour qu'ils ne se fassent plus remarquer par de mauvaises actions parasites.

L'implantation d'un réseau répond au souci culturel de migrer pour faire la guerre sainte (étendre le Dar-el-Islam par la force) et aux contraintes techniques d'avoir le bon soutien pour réaliser une opération en terre impie. Un réseau bien monté peut accueillir des opérationnels venus de n'importe où, les soutenir et éventuellement les rapatrier une fois l'action réalisée sans jamais se voir menacé.

Le procédé d'embrigadement est comparable aux méthodes d'une secte, constitué d'auto-persuasion par la répétition, d'encouragements voire de sanctions. L'entrée dans ce cercle de recrue peut aussi se faire au travers d'actes initiatiques, aussi simples que le respect du ramadan ou plus complexes incluant certaines actions illégales.

La dialectique repose sur des écrits anciens des penseurs de l'Islam, sur les discours de leaders charismatiques, mais encore et surtout sur une vision et une compréhension à la fois rigide, exclusive et partielle du Coran.

Une querelle existe entre fondamentalistes sur les « vraies valeurs » de l'islam. Certains théologiens musulmans reprochent à des intellectuels modernes leur manque de connaissance

⁶² Mouvement écologiste radical nord-américain.

de la religion et le manque de respect de certains préceptes (l'habillement, par exemple). Ceci a une importance dans la stratégie employée par chacun, les ulémas préférant la ferveur de discours prononcés lors des prières du vendredi à l'entrisme politique auquel aspire la nouvelle classe d'intellectuels.

Hormis le recrutement des intellectuels, forcément restreint, les possibilités d'embrigadement de militants sont grandes en raison du nombre de musulmans susceptibles d'être tentés par les thèses radicales en raison de leur situation socio-économique ou du contrôle de la vie politique dans de nombreux pays musulmans. Suite au conflit russo-afghan ou à la Bosnie, où des milliers de volontaires ont participé à la lutte, la publicité faite autour du besoin de se préparer au djihad a drainé de très nombreux musulmans fondamentalistes vers des camps d'entraînement. Galvanisées par la perspective d'une vie hors de commun au service d'une cause juste et divine, les recrues ne manquent apparemment pas.

Dans les pays occidentaux, le recrutement semble se faire dans la rue ou en prison (comme beaucoup de conversions). Il s'adresse surtout à des jeunes issus de l'immigration pris entre deux cultures, et cherchant à se satisfaire de la plus valorisante, pourvu qu'elle leur soit présentée comme telle.

«La misère formant le terreau du terrorisme » (Colin Powell), les déshérités des pays musulmans du tiers-monde, sans grand espoir, se retrouvent encadrés, éduqués et nourris (d'où le rôle fondamental des actions caritatives des ONG musulmanes), dans l'espoir que leur famille sera mise à l'abri du besoin une fois qu'eux seront au paradis après avoir donné leur vie.

Les jeunes destinés spécialement à devenir des bombes humaines semblent pourtant ne provenir d'aucune souche particulière de la population, et se recrutent, garçons et filles (fait assez récent) chez les jeunes d'une vingtaine d'années, venant de tous horizons et de toutes classes. Leur désignation ne survenant qu'à l'issue d'une sélection sévère jouant sur le triptyque « revanche sur une situation - espoir de vie nouvelle utile – accès au paradis ».

Ainsi, compte tenu des fragilités des pays cibles, des capacités de mobilisation et de l'intégration des membres des réseaux, le risque de voir des actions terroristes prospérer devient une menace à moyen ou long terme. Le principe de l'attentat spectaculaire unique est apparu en complément à la vague d'attentats de moindre importance. Les démocraties peuvent espérer prévenir ces agressions en s'engageant dans une défense après avoir formellement identifié leurs vulnérabilités.

3. LES VULNERABILITES : UNE REEVALUATION NECESSAIRE

Pour la première fois en France un projet de loi de programmation militaire, pour la période 2003-2008, accorde une place particulière à la menace terroriste : « La période ouverte par les attentats du 11 septembre 2001, par leur violence et le nombre des victimes, a consacré l'émergence d'un terrorisme de masse. Ces attentats ont ouvert la voie à des conflits d'un type nouveau, sans champ de bataille, sans armée clairement identifiée, où l'adversaire, prêt à utiliser des armes de destruction de masse, vise clairement les populations. »⁶³

Pour pouvoir proposer in fine des solutions permettant d'adapter si nécessaire notre politique générale de défense dans le but de faire face à l'émergence brutale, globale et sans précédent de la menace terroriste, il est nécessaire de caractériser, dès à présent, l'idée même de vulnérabilité dans la société française.

Lorsque cette notion stratégique majeure, qui témoigne de l'enchevêtrement des niveaux tactique et stratégique, est réduite à son acception matérielle, nous risquons de tomber dans le piège de constituer un catalogue de cibles, d'autant plus vain qu'il serait utopique. Elle est dépassée par celle, beaucoup plus riche, de vulnérabilité psychologique, qui permet de caractériser avec plus de pertinence ce que pourraient être des cibles à « haut rendement » pour les auteurs d'actes terroristes.

Dans ce contexte de vulnérabilités variées à la fois pour le défenseur et pour l'agresseur, face à cette menace relayée à l'extérieur des frontières, notre défense doit trouver un équilibre nécessaire entre projection et protection.

3.1. Les vulnérabilités s'articulent de façon complexe mais peuvent faire l'objet d'une typologie

3.1.1. L'idée de vulnérabilité : une notion stratégique majeure

L'action terroriste de grande ampleur, telle que le monde l'a vécue avec un mélange d'horreur et d'incrédulité le 11 septembre 2001, est caractérisée par l'emploi de moyens, de modes

⁶³ Projet de loi de programmation militaire 2003-2008, chapitre 3, 1^{ère} partie, p. 19.

d'action et de modes de pensée distincts de ceux notre stratégie occidentale classique. C'est en ce sens que l'on peut concevoir que cette menace soit de nature non pas dissymétrique mais bien asymétrique, ce qui, d'ailleurs, présente de plus grandes difficultés pour la circonscrire.

La nature asymétrique du contexte terroriste se prête précisément à la recherche systématique des vulnérabilités du plus fort par le plus faible.

Sur le plan théorique, la notion de vulnérabilité (c'est-à-dire étymologiquement : blessure), entendue comme celle de l'adversaire dans la guerre, se trouve très fréquemment dans l'œuvre de Clausewitz, notamment dans les pages consacrées à la recherche du « centre de gravité » (Schwerpunkt) de l'adversaire. Hésitant dans le chapitre intitulé « Le plan de guerre » sur la définition du « centre de gravité » de l'adversaire, il conclut finalement en considérant que celui-ci est représenté par ses forces militaires principales⁶⁴. Tirant les enseignements de la stratégie napoléonienne, il estime que, si les efforts appliqués à cet endroit sont couronnés de succès, le reste, en bonne logique, devrait venir aisément.

Cette conception de « centre de gravité » réapparaît chez un disciple inattendu de Clausewitz : Lénine, à partir de ses lectures assidues du maître, conçoit l'idée du « maillon le plus faible ». Orientant sa réflexion non plus uniquement autour de la guerre mais avant tout vers la politique, c'est dans la société même, d'essence capitaliste, qu'il recherche le maillon le plus faible. Il en conclut que celui-ci, dépassant le strict cadre militaire, est une combinaison de nature politique et militaire.

En dépassant les limites du champ militaire, cette analyse s'applique avec pertinence au cas de la France, pour laquelle la conception globale de la défense est autant de nature militaire que civile ou économique.

3.1.2. Le caractère indissociable des vulnérabilités physiques et psychologiques

Une vulnérabilité physique renvoie toujours à une vulnérabilité psychologique. En effet, dans la classique dialectique des volontés, qu'il s'agisse d'une situation de crise ou de guerre, il s'avère qu'en dernière instance, toute action de force, quelle qu'en soit la nature, vise toujours

⁶⁴ Carl von Clausewitz, *De la guerre*, édition abrégée et présentée par Gérard Chaliand, nouvelle traduction de l'allemand par Laurent Murawiec, Librairie académique Perrin, Paris, 1999, livre 8, chapitre 4, p. 314.

à faire fléchir la volonté de l'adversaire. La validité de ce principe n'est pas remise en question en présence de menaces terroristes.

C'est dans cette articulation « physico-psychologique » que s'inscrit, pour une bonne part, le débat sur l'étude des vulnérabilités.

Cette règle s'applique, de manière parfaitement évidente, à nos sociétés occidentales et, en particulier, à la France, car elles sont singulièrement exposées sur le plan psychologique et désignées comme la cible privilégiée des actions terroristes. Toutefois, elle est aussi valable, dans une certaine mesure, pour les terroristes eux-mêmes. Au-delà de la fameuse formule (« il faut terroriser les terroristes ! »⁶⁵), il est indéniable que des actions visant à atteindre physiquement les auteurs d'actes terroristes ont un impact psychologique non négligeable sur eux-mêmes et sur leur mouvance dès lors que l'on fait preuve d'une détermination réelle dans l'action et dans la durée. C'est sans doute l'une des raisons pour laquelle toutes les vagues d'attentats que la France a connues ont, jusqu'à présent, toujours été de portée limitée dans le temps et dans l'espace.

3.1.3. L'enchevêtrement des niveaux tactique et stratégique des vulnérabilités

L'histoire foisonne d'exemples mettant en lumière l'étroite imbrication des niveaux tactique et stratégique, ce qui a une influence notable sur la perception des vulnérabilités de l'adversaire.

En premier lieu, rappelons qu'en 1941, dans le contexte de crise qui a précédé la guerre entre les Etats-Unis et le Japon, les Japonais considérèrent la flotte américaine du Pacifique, au mouillage à Pearl Harbor, comme le « maillon faible » du dispositif américain. Grâce à une opération surprise, extrêmement audacieuse et difficile à réaliser techniquement, les Japonais détruisirent temporairement la capacité aéronavale américaine du Pacifique.

Cette opération, discutable à bien des égards, ne prend véritablement son sens que si on la rapporte à la situation politique et économique du Japon. En effet, quelques mois auparavant, l'administration américaine avait décidé de mettre un embargo sur les livraisons de pétrole à sa destination. Cette décision, qui risquait d'obérer rapidement les capacités d'action japonaises était bien de nature stratégique.

⁶⁵ Formule prononcée dès 1986 par le Ministre de l'intérieur Charles Pasqua et rapportée par Nathalie Cettina, in L'antiterrorisme en question : de l'attentat de la rue Marbeuf aux affaires corses.

L'erreur principale du Japon fut d'agir sur la vulnérabilité tactique que représentait la flotte américaine au mouillage en réaction à une décision attachée à la vulnérabilité stratégique que représentait sa dépendance énergétique.

Dans cet affrontement, la capacité stratégique américaine finit par l'emporter sur le gain, certes conséquent mais de nature tactique, des Japonais. En réalité, la vulnérabilité américaine n'était que temporaire et relative ; elle n'était pas susceptible de remettre en cause à moyenne échéance la puissance des Etats-Unis.

Avec le recul de l'histoire, on peut aujourd'hui considérer qu'il y a eu, de la part du Japon, une erreur d'évaluation des vulnérabilités réelles de son adversaire américain. En calquant leur stratégie sur celle qui avait prévalu lors de la guerre russo-japonaise de 1905, où la Russie, bien que jugée supérieure au Japon, souffrait de vulnérabilités stratégiques telles qu'elles lui furent fatales, les stratèges japonais, en jouant ce coup aventureux mais isolé, de nature tactique et non stratégique, furent trompés par le degré élevé d'interpénétration des niveaux tactique et stratégique en sous-estimant nettement la capacité des Etats-Unis à reconstituer leurs forces.

En second lieu, l'actualité récente nous a présenté au mois d'octobre 2002 une autre illustration de l'interaction des niveaux tactique et stratégique avec l'attentat commis contre le pétrolier français Limburg au large des côtes du Yémen. A l'évidence, notamment par ses caractéristiques intrinsèques de taille, de vitesse et de manœuvrabilité, un pétrolier constitue une proie facile face à une action terroriste menée à bord d'une vedette rapide. Il représente une vulnérabilité tactique de premier ordre, qu'il est difficile de protéger efficacement.

Cependant, cette vulnérabilité tactique renvoie à une vulnérabilité de nature stratégique : le trafic pétrolier dans la région du Golfe persique. En effet, si la destruction d'un pétrolier résulte bien d'un coup tactique, en revanche, l'attaque de plusieurs navires constitue clairement une menace dirigée contre une vulnérabilité stratégique. A l'extrême, si elle était reproduite avec succès une douzaine de fois sur des pétroliers français⁶⁶, elle aurait pour résultat l'anéantissement de l'ensemble de notre flotte pétrolière et elle conduirait rapidement

⁶⁶ Pétrole brut : L'armement français arme en propriété une douzaine d'unités sous pavillon français et exploite de manière permanente un nombre équivalent de navires sous pavillon tiers.

Produits pétroliers raffinés et produits chimiques : La flotte française compte une soixantaine de navires, dont plus des trois quarts sont exploités sous pavillon français.

Gaz : Les armateurs français opèrent au niveau international une quinzaine de navires, dont une dizaine sous pavillon français.

sinon à la paralysie énergétique du pays au moins à une dépendance généralisée vis-à-vis de l'étranger.

Ainsi, à un niveau plus élevé, une action délibérée et répétée contre les pétroliers à travers le monde indiquerait la recherche d'une vulnérabilité vitale, avec le but de désorganiser, au moins temporairement, l'économie mondiale.

Enfin, s'il est indéniable que le trop grand nombre et la trop grande diversité des cibles empêcheront de pouvoir toutes les protéger efficacement, il n'en reste pas moins vrai qu'une organisation terroriste, avec ses moyens humains et matériels limités ne sera pas non plus en mesure de les atteindre toutes en même temps. C'est ainsi qu'on peut considérer, avec plus de dix-huit mois de recul, que les attentats du 11 septembre étaient bien de nature tactique, ce qui en diminue nettement la portée.

En conséquence, la multiplication des coups tactiques de nature identique permet à des vulnérabilités tactiques de passer au niveau stratégique voire vital. Mais alors, dans un contexte aussi dégradé, devant la prégnance d'une telle menace, la France trouverait la légitimité d'engager ses forces armées.

3.1.4. Une typologie des vulnérabilités

Comme l'affirme Guillaume Bigot, « nos ennemis nous connaissent infiniment mieux que nous ne les connaissons, peut-être mieux que nous ne nous connaissons nous-mêmes. »⁶⁷ C'est grâce à l'étude de nos vulnérabilités que les terroristes réussissent à transformer nos forces en faiblesses et leurs faiblesses en forces. Par ailleurs, si les terroristes semblent avoir désormais une connaissance assez précise de nos vulnérabilités, il faut, en revanche, reconnaître que nos connaissances sont malheureusement beaucoup plus limitées en ce qui les concerne.

En effet, « la France est une société développée, ouverte et à haut niveau technologique. Elle est de fait particulièrement vulnérable aux nouveaux types de menaces. Engagée par ailleurs dans un ensemble de solidarités politiques, de communautés d'intérêts et d'alliances, elle constitue une cible potentielle pour le terroriste.

⁶⁷ Guillaume Bigot, *Le zombie et le fanatique*, Flammarion, Paris, 09 2002, p. 32.

L'accroissement de nos vulnérabilités sur le territoire, en matière d'infrastructures et de centres de décision, ou en ce qui concerne les populations, devra être pris en compte dans toutes ses dimensions. C'est ainsi que le caractère urbanisé et technologique de nos sociétés modernes nous expose plus facilement aux attaques par la concentration des populations, le fonctionnement en réseaux interconnectés (eau, électricité, télécommunications) et le développement spectaculaire de moyens informatiques. »⁶⁸

Plus précisément, on peut estimer que le champ de nos vulnérabilités couvre grosso modo six domaines d'intérêt : elles peuvent être d'ordre démographique, économique, technologique, culturel, militaire voire politique.

Sur le plan démographique tout d'abord, les grandes concentrations de population, l'urbanisation croissante de nos sociétés occidentales créent de grands agrégats de vulnérabilités autour des centres urbains. « Leur organisation même, faite de concentration humaine, de concentration de systèmes de répartition, de coordination et de direction, dessine une géographie nouvelle des objectifs ouverts à l'agression. »⁶⁹

Mais les vulnérabilités démographiques peuvent elles-mêmes se décliner de plusieurs façons.

Tout d'abord, le dynamisme démographique d'un pays disposant de masses de populations importantes lui confère une situation avantageuse ; ainsi, par exemple, pendant la guerre Iran-Irak, l'Irak, débordé, inférieur numériquement, n'a réussi à arrêter les considérables masses humaines iraniennes que par l'utilisation d'armes spéciales.

Démographie peut aussi s'entendre en matière de taux de natalité, de fécondité et de vieillissement de la population. A cet égard, les écarts démographiques existant entre une Europe démographiquement atone et les pays bordant le sud de la Méditerranée sont particulièrement éloquents.

De ce point de vue, la France semble depuis peu retrouver une relative vitalité démographique si on la compare aux autres pays d'Europe. Toutefois, ces données démographiques doivent être interprétées avec la plus grande prudence.

⁶⁸ Projet de loi de programmation militaire 2003-2008, chapitre 3, 1^{ère} partie, p. 19.

⁶⁹ Dominique David, Sécurité : l'après New York, Presses de Sciences-Po, Paris, 2002, p. 45.

Sur le plan économique, on ne peut que se référer à la pensée de l'un des fondateurs de l'Ecole de guerre économique⁷⁰ en France : le général (2S) Jean Pichot-Duclos stigmatise les effets pervers de la mondialisation qui participe à l'émergence du terrorisme international : « la mondialisation [...] se révèle au bout d'une douzaine "d'années lyriques" comme le cadre, élargi à la dimension planétaire, de la lutte millénaire que les hommes se livrent pour le pouvoir. La mondialisation des marchés a engendré la guerre économique ; celle des vecteurs de communication a donné naissance à la guerre de l'information ; la combinaison des deux premières a donné au terrorisme l'élan et les moyens qui lui manquaient pour acquérir une dimension mondiale : c'est chose faite ! »⁷¹

L'interdépendance croissante des économies a eu des conséquences incalculables dans la mesure où, pour la première fois le 11 septembre 2001, la puissance économique globale⁷² a pu être frappée au cœur.

Les mouvements terroristes ne nourrissent pour une bonne part d'argent sale. Mais au-delà de la circulation de celui-ci, c'est surtout l'impossibilité de faire le tri entre argent propre et argent sale, ce qu'Alain Joxe nomme « l'absence de membrane entre les deux »⁷³, qui constitue sans doute la première vulnérabilité économique de l'Occident. Mais la faiblesse des moyens mis en œuvre pour endiguer un flux annuel que le FMI⁷⁴ évalue à environ 15 000 milliards de dollars démontre que la chasse au blanchiment restera longtemps un vœu pieux⁷⁵. Représentant plus de 5 %⁷⁶ du PNB mondial, la délinquance financière, mal global, endémique et systémique paraît bien devoir rester incurable car ces investissements douteux profitent à des régions entières voire à des pays. Pour y remédier, il faudrait revenir sur le processus de désintermédiation financière, dont se nourrit justement la mondialisation.

Les mouvements terroristes ont su exploiter cette vulnérabilité avec efficacité. L'enchevêtrement des actifs rend pour longtemps impossible toute tentative d'assainissement,

⁷⁰ Créée en 1997 par Christian Harbulot et Jean Pichot-Duclos au sein de l'Ecole supérieure libre des sciences commerciales appliquées, 1 rue Bougainville, 75007 Paris.

⁷¹ Général Jean Pichot-Duclos, *Les guerres secrètes de la mondialisation*, Lavauzelle, Paris, 06 2002, p. 10.

⁷² Plus de 160 nationalités différentes étaient représentées dans les Twin Towers ce jour-là.

⁷³ Alain Joxe, *L'empire du chaos*, La Découverte, Paris, 2002.

⁷⁴ FMI : Fonds Monétaire International.

⁷⁵ L'OCDE a recommandé la mise place du système d'alerte et de répression dénommé Tracfin (Traitement de Renseignement et d'Action Contre les FINancements illicites). Ce mécanisme impose aux institutions financières d'alerter les autorités compétentes en cas de doutes sur la provenance d'importants dépôts. Les résultats obtenus sont toutefois dérisoires pour l'instant : en France, en l'an 2000, 160 dossiers seulement ont pu être transmis à la justice.

de cloisonnement du système financier mondial. De ce fait, il est probable qu'aucune remise à plat des mécanismes de la globalisation n'a été, ni ne sera jamais entreprise.

Toujours sur le plan économique, nos sociétés offrent, à des degrés divers, des vulnérabilités particulières vis-à-vis du développement des zones grises. Tous les Etats n'ont pas assimilé de la même façon le phénomène mondialiste. Si certains, d'une constitution plus robuste, ont développé de saines réactions, d'autres au contraire ont réagi de manière inquiétante. Dans ces zones grises⁷⁷, où la mondialisation offre plus d'inconvénients que d'avantages, le chaos se développe inexorablement. Ces territoires, qui échappent à tout contrôle étatique commencent d'ailleurs à s'étendre jusqu'à nos frontières. Désormais, ces mouvements, qui trouvaient naguère aide et soutien surtout auprès des régimes communistes européens, doivent chercher d'autres sources de financement et recourir plus que jamais aux trafics, en particulier celui de la drogue, le plus lucratif. Dans cet espace devenu perméable, parfois au cœur de nos banlieues, circulent en permanence des trafics invisibles, mélanges sordides d'argent sale mais aussi de drogue et d'armement, qui nourrissent grassement le terrorisme international.

Toutefois, il faut souligner que c'est moins l'origine du financement d'une organisation que l'importance de sa base sociale qui est décisive pour sa pérennité. De ce point de vue justement, le terrorisme présente généralement une grande vulnérabilité, qui nuit également à son efficacité. C'est pour cette raison d'ailleurs que les communistes, Trotski en tête, n'ont jamais cessé, tout en l'utilisant, de manifester la plus grande méfiance à son égard.

Notre confiance aveugle en la technologie représente une vulnérabilité à part entière. Le sens commun de nos sociétés croit que la technologie guérira ses maux alors qu'au mieux, elle ne s'attaquera qu'à ses symptômes. En particulier, le fameux quatrième pouvoir que constituent l'information et sa circulation recèle des vulnérabilités importantes, de niveau stratégique. Ainsi, l'attaque physique ou, plus insidieusement, informatique des réseaux peut s'avérer rapidement payante en provoquant des dommages considérables malgré le soin apporté à leur protection. De vastes domaines de nos sociétés avancées, qui dépendent du stockage, du rappel, de l'analyse et de la transmission de données sont exposés aux méfaits ou au sabotage du premier pirate de l'informatique venu et le sabotage concerté pourrait paralyser temporairement tout un pays.

⁷⁶ Estimation du FMI.

⁷⁷ Cette expression est empruntée au vocabulaire du contrôle aérien : elle désigne les secteurs du ciel non couverts par les radars i.e. hors de leur rayon d'action efficace.

D'après Walter Laqueur, « un fonctionnaire des services du renseignement des Etats-Unis aurait déclaré qu'avec vingt informaticiens et un milliard de dollars, il pourrait amener les Etats-Unis à un arrêt total. Un terroriste pourrait certainement en faire autant. Le niveau de sécurité de la société branchée de l'informatique est en définitive assez faible et les mesures de protection se sont révélées de valeur limitée : de jeunes pirates de l'informatique ont accédé à des systèmes de niveau top secret dans tous les domaines. Les possibilités de semer le chaos sont déjà pratiquement illimitées et la vulnérabilité des systèmes ne fera que croître. [...] Si le nouveau terrorisme ciblait essentiellement l'informatique, son pouvoir destructeur serait infiniment plus grand que celui qu'a exercé le terrorisme du passé, plus grand encore que s'il se tournait vers les armes biologiques ou chimiques. »⁷⁸

Là encore, le plus malin n'est pas le plus avancé technologiquement. L'utilisation de moyens rudimentaires mais hautement conceptualisés peut produire des effets dévastateurs.

Les modus operandi des terroristes sont parfois si élémentaires que nos moyens de défense complexes ne sont pas adaptés pour leur faire face efficacement. Les actions commises le 11 septembre 2001 l'ont prouvé. Ce décalage des modes de pensée qui conduit à l'utilisation de moyens parfois rudimentaires, souvent exotiques ou détournés de leur utilisation originelle, montre à quel point notre panoplie technologique, que nous croyions naguère invulnérable est en réalité fragile.

C'est incontestablement sur le plan culturel que nos sociétés occidentales ont développé les vulnérabilités les plus perceptibles. L'évolution indéniable des mentalités les fragilise sans aucun doute. L'accroissement du niveau de vie moyen, l'amélioration générale des conditions de vie et l'apparition de la société des loisirs paraissent induire une résistance moindre des populations, qui refusent de plus en plus ouvertement le recours à la violence tout en manifestant une peur croissante face à la mort. « Nos sociétés avancées qui tolèrent de plus en plus mal le scandale de la guerre, comme les individus celui de la mort [sont] des sociétés grégaires et repues, fragilisées par tous les comforts, émotives et refusant les risques, hypersensibles à toutes les peurs et dont la conscience morale bronche même devant le concept si naturel de force. »⁷⁹

⁷⁸ Walter Laqueur est président du Conseil de la recherche internationale au Centre d'études stratégiques et internationales.

⁷⁹ Lucien Poirier, *La crise des fondements*, Economica, Paris, 1994, p. 29.

C'est ainsi que l'on peut même parler de vulnérabilités d'ordre éthique : alors que notre bonne conscience ne nous empêche pas de participer indirectement au financement des terroristes dans les zones grises, elle ne perçoit plus la souffrance humaine étalée dans tous nos médias que comme un élément secondaire du décor. La misère des autres peuples nous laisse de plus en plus indifférents et notre foi aveugle dans la technologie nous laisse croire que nous sommes à l'abri d'une menace directe.

Les terroristes ont réussi à prendre à leur propre piège nos sociétés interconnectées, surmédiatisées, livrées pieds et poings liés à la dictature des marchés et à la tyrannie des opinions publiques alors même qu'elles se croyaient protégées par la redondance et le maillage de leurs nombreux systèmes d'information et de communication. En jouant à la fois sur notre ubiquité, sur notre hystérie et sur notre voyeurisme, les terroristes ont pu constater le 11 septembre à quel point nos sociétés occidentales se sont affaiblies d'elles-mêmes et à quel point leur confiance, qui participait grandement à leur force était atteinte.

Sur le plan militaire, les attentats terroristes du 11 septembre ont mis en lumière des vulnérabilités importantes. En s'attaquant aux symboles les plus visibles de la puissance occidentale par des modes d'action insoupçonnés, avec des moyens originaux, en refusant d'entrer dans nos modes de pensée, les terroristes ont réussi à transformer cette guerre en guerre asymétrique.

Dans la liste des vulnérabilités précédentes (argent sale, zones grises, etc.) appliquée aux réseaux terroristes, les modes d'actions retenus ne peuvent pas tous être de nature militaire pour ce qui les concerne. En revanche, il est tout à fait remarquable qu'au-delà d'une taille critique, les organisations terroristes, pourtant souterraines par essence, soient obligées, pour entretenir leurs « compétences » de constituer des bases d'entraînement. A partir de ce moment, elles dévoilent des vulnérabilités matérielles et donc psychologiques certaines, qui sont susceptibles d'être traitées selon des modes d'actions militaires.

Enfin, les vulnérabilités politiques des Etats ne sont pas les moindres. Depuis la fin de la guerre froide, l'organisation étatique a partout été bousculée. Le « monde sans souveraineté »⁸⁰ qui se prépare consacre, à bien des égards, la perte de contrôle voire la démission ou la faillite des Etats. Accélééré à la fin de cette longue période de confrontation est-ouest qui avait vu se développer, nolens volens, une hypertrophie étatique, ce phénomène

⁸⁰ Bertrand Badie, *Un monde sans souveraineté*, Paris, Fayard, 1999.

d'une mondialisation mal contrôlée développe des effets extrêmement pernicieux. Dans les zones grises, l'absence de tout contrôle international, la décomposition anarchique de l'Etat alimente les guerres civiles et le terrorisme international. De telles zones se développent actuellement dans la corne de l'Afrique, en Somalie en particulier.

Là où le non-droit prévaut, la République a cessé de s'appartenir totalement. L'Etat « est loin d'avoir le monopole de l'usage de la violence. Ses concurrents non étatiques [...] n'étant tenus ni par les traités ni par les intérêts qui brident les gouvernements, leurs actes ne connaissent pas de limites. »⁸¹ Plus grave, l'Etat perd également la capacité essentielle à assurer la sécurité de ses citoyens. Thérèse Delpech souligne encore que « le défi que ces ensembles chaotiques posent à l'ensemble du monde organisé est de nature stratégique. »⁸²

L'analyse de cette typologie des vulnérabilités en six domaines de couverture risque de nous amener à en composer un catalogue, dont la légitimité et la pertinence seraient d'autant plus sujettes à caution que la tentation serait grande de constituer alors une collection de cibles à protéger. Vaste et inutile entreprise dans la mesure où la conclusion serait assurément de devoir tout protéger, ce qui, évidemment, est utopique.

3.2. Les cibles matérielles ne peuvent être listées opportunément, ne rendant compte qu'imparfaitement du danger

3.2.1. Le caractère utopique d'un catalogue des cibles

La première catégorie de cibles auxquelles on pourrait naturellement penser concernerait bien sûr les grandes concentrations de population, qui, malheureusement, dans les pays fortement industrialisés, constituent des vulnérabilités récurrentes.

En deuxième lieu, le catalogue pourrait mentionner en bonne place l'usine de retraitement des déchets radioactifs de La Hague puisque, après les attentats du 11 septembre, le gouvernement a pris la décision de déployer des unités de défense anti-aérienne. Cet exemple pose le problème, réel, de la vulnérabilité nucléaire et de la protection des installations nucléaires, qui peuvent constituer des cibles de choix pour les organisations terroristes, d'autant qu'il y a eu

⁸¹ Thérèse Delpech, Politique du chaos, l'autre face de la mondialisation, La république des idées, Seuil, Paris, 05 2002, p 12.

⁸² Thérèse Delpech, Ibid., p 9.

sur le sujet des publications particulièrement abondantes, qui ont d'ailleurs parfois exagéré fortement les effets de certains phénomènes.

Introduire dans ce catalogue des sites industriels de classe Seveso conduit là-encore à une impasse du fait de leur nombre et de la difficulté à les protéger contre toute menace terroriste. Pourtant, des installations comme l'usine AZF de Toulouse ont démontré qu'elles pouvaient présenter des vulnérabilités éminemment séduisantes, d'autant plus qu'elles sont très souvent associées à de très fortes concentrations démographiques.

Revenons sur une autre caractéristique de nos sociétés industrielles : la densité des modes de transport (routier, ferré, aérien, maritime) associée à l'importance des flux (passagers, marchandises) constitue aussi une vulnérabilité considérable, particulièrement difficile à circonscrire dans sa globalité. L'exemple de l'attentat manqué en 1995 contre le métro de Tokyo reste de ce point de vue très significatif des vulnérabilités élémentaires susceptibles d'être mises en cause. Au mois de septembre 2002, le responsable de la sécurité de la RATP faisait part publiquement de cette préoccupation majeure : il reconnaissait en effet que, même si un certain nombre de mesures avaient été prises dans le métro parisien, la vulnérabilité demeurait dans son ensemble et que la parade était évidemment difficile à trouver.

Ainsi, pour nos sociétés industrielles de haut niveau technologique et fortement urbanisées, ce catalogue de vulnérabilités, qui donnerait lui-même naissance à un catalogue de cibles est bien un leurre. Pire, il constitue un piège dangereux. Il porte en effet l'idée selon laquelle il faudrait tout protéger, ce qui est unimaginable et conduirait à une dispersion coupable de nos moyens de défense sans aucune garantie d'efficacité. Ceux-ci ne seraient à coup sûr jamais véritablement suffisants et le rapport coût – efficacité serait démesurément élevé.

3.2.2. Un indice de rendement : la pluralité des vulnérabilités

Il faut donc raisonner différemment et établir une caractérisation des vulnérabilités à « haut rendement ». De ce point de vue, à titre d'exemple, la caractérisation des Twin Towers est particulièrement expressive. De fait, celles-ci peuvent servir de modèle pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, la vulnérabilité physique des deux gratte-ciel est patente : ils sont massifs, élevés, relativement faciles à atteindre et, finalement, beaucoup plus fragiles que ce qu'on pouvait espérer. Cette perception de leur vulnérabilité physique n'était pas nouvelle puisqu'en

1993, un premier attentat, qui visait leur destruction avait mis en lumière certains de ces défauts.

Ensuite, c'est parce que les deux tours concentrent en leur sein une forte densité humaine que se confondent cible et vulnérabilités. En raison de l'interaction présentée au paragraphe 2, elles sont également porteuses d'une très forte vulnérabilité psychologique, qui continue de se manifester depuis l'attentat du 11 septembre par le sentiment permanent d'insécurité et d'absence de protection que ressentent les occupants de tels édifices.

A ce titre, les Twin Towers constituent donc une cible payante pour l'agresseur puisqu'elles créent et entretiennent une impression durable d'insécurité et de stress dans une part non négligeable de la population.

Enfin, notons que les Twin Towers constituent une forte vulnérabilité politico-symbolique puisque par leur destruction, ce sont les Etats-Unis eux-mêmes qui sont attaqués au cœur de la représentation la plus visible de leur prospérité. Encore une fois, l'impact international d'une telle opération, si elle réussissait ou si la menace qu'elle évoquait était bien ressentie, était garanti.

Cette modélisation des Twin Towers est intéressante car elle rassemble quatre types différents de vulnérabilités. La haute valeur de la cible est avérée à partir du moment où elle combine plusieurs catégories de vulnérabilités : physique, (donc) psychologique, humaine et politico-symbolique. A contrario, toute cible ne présentant qu'un nombre restreint de vulnérabilités se situera plus bas dans l'échelle de valeurs des terroristes, ce qui n'exclut pas toutefois qu'elle puisse faire l'objet d'une attaque. La probabilité, sans être nulle, sera certainement plus faible.

Concluons sur le pluralisme des vulnérabilités que nous considérons comme un indice essentiel de l'évaluation du rendement des cibles que les terroristes pourraient tenter d'assaillir. Insistons fermement mais discrètement sur le fait que de nombreuses installations bénéficient déjà de mesures de protection et de systèmes de sécurité beaucoup plus robustes, fiables et performants que ce que l'on pourrait croire habituellement. Paradoxalement, leur efficacité repose, pour une part non négligeable, sur leur confidentialité soit partielle soit totale. Il est impossible de rassurer le grand public en lui exposant ce qui existe, serait mis en place, agirait très rapidement ou agit déjà préventivement pour, précisément, ne pas affaiblir les systèmes de sécurité.

Toute exagération et toute généralisation de ces cibles matérielles peut contribuer à tomber dans le double piège de la dispersion des moyens et du manque de cohérence des mesures de protection.

3.2.3. La remarquable importance des vulnérabilités psychologiques

Les vulnérabilités psychologiques produisent un aspect essentiel à prendre en compte en matière de protection des cibles. Comme nous l'avons déjà indiqué, les vulnérabilités matérielles ne prennent pleinement leur sens que si elles sont couplées avec des vulnérabilités psychologiques.

Celles-ci sont d'autant plus difficiles à apprécier qu'elles font intervenir des sciences dites « molles » (psychologie, sociologie, anthropologie, etc.) et le risque est grand de se hasarder dans un discours pas toujours pertinent sur le sujet.

Toutefois, il est possible de caractériser ce phénomène à l'aide de quelques exemples bien choisis.

Considérons tout d'abord le rapport que nos sociétés occidentales entretiennent avec la mort. Même si cela est difficile à mesurer⁸³, notamment compte tenu de la diversité et de la multiplicité des paramètres entrant en jeu, il est incontestable que, de prime abord, nos sociétés paraissent marquer vis-à-vis de la mort une forte propension à s'en détourner. Cette notion de rapport à la mort doit cependant être manipulée avec précaution. En réalité, il conviendrait plutôt de mesurer cette notion en termes de capacité à encaisser les coups. En effet, contrairement à l'idée généralement admise, des sociétés à faible taux de fécondité ne manifestent pas toujours une aversion plus forte à la mort par rapport au choc qu'elles peuvent encaisser après des attentats terroristes (cf. l'exemple quotidien des attentats perpétrés en Israël) alors qu'elles peuvent éprouver une certaine réticence à voir leurs enfants participer à des guerres aux motivations parfois discutables à travers le monde.

Ce refus d'assumer la perte de militaires professionnels sur un théâtre considéré comme de peu d'importance est à l'origine de la théorie américaine de la guerre « zéro mort », qui, bien

⁸³ Les statistiques constituent l'outil de mesure principal des sociologues et des psychologues. Mais est-il pertinent de dire qu'il y a un rapport à la mort différent selon que l'on est dans des régimes démographiques à faible taux de fécondité et à espérance de vie longue ou au contraire quand on est dans des régimes démographiques exubérants, i.e. avec des taux de fécondité élevés et où les jeunes représentent une part prépondérante dans la population ?

que jugée irréaliste et rejetée par les armées françaises, a connu une très grande vogue pendant la décennie comprise entre les opérations en Somalie (1991) et la guerre en Afghanistan (2001). En réalité, il s'avère que, dès que la valeur d'un enjeu est perçue, la presse et les milieux politiques américains acceptent nettement l'idée de pertes au combat. Ce facteur doit cependant être corrigé en tenant compte de la durée d'engagement et du taux de pertes : ce qui est naturellement toléré pendant quelques semaines voire quelques mois peut subir une inflexion négative et être totalement remis en question en fonction du temps. Mais dans son ensemble, la société américaine paraît aujourd'hui tout à fait disposée à prendre des risques et elle s'est préparée à subir des pertes comme l'ont montré récemment les opérations en Afghanistan et la guerre en Irak. En revanche, elle paraît beaucoup moins accepter aujourd'hui les risques inhérents à des opérations de maintien de la paix surtout si elle les estime dépourvues d'enjeux vitaux.

Il est courant d'affirmer que les populations d'Europe sont particulièrement vulnérables vis-à-vis de l'idée de la mort. En réalité, cette assertion n'a jamais été démontrée objectivement et on a même observé l'absence de réaction massivement négative lorsque la France a été touchée à plusieurs reprises par des attentats terroristes particulièrement sanglants⁸⁴. On a, a contrario, plutôt ressenti un phénomène de durcissement et de résolution étendu à l'ensemble de la population française. La vigueur de ce constat doit être tempérée en prenant en compte le fait que, dans nos sociétés occidentales, le rapport à la mort se caractérise plutôt par une très forte impréparation vis-à-vis de la mort, que l'on ne trouve pas dans d'autres sociétés.

D'ailleurs, les taux d'accidents de la route très élevés que l'on continue d'enregistrer en France traduisent, au-delà d'une attitude de légèreté parfaitement irresponsable vis-à-vis de la mort, un comportement d'irrespect de soi, de la personne humaine, qui représente un trait difficile à comprendre et qui doit être intégré lorsqu'on traite du rapport à la mort comme vulnérabilité.

La compassion passive est une vulnérabilité que nos sociétés occidentales ont généralement tendance à exprimer à l'occasion des crises : on s'associe à la douleur des autres par un sentiment de pitié, on témoigne un intérêt généreux mais toutes ces démonstrations restent finalement bien superficielles. A la longue, à son échelle, une population peut finir, par une faiblesse générale librement consentie, par accepter des épreuves toujours plus lourdes et

⁸⁴ L'attentat commis le 25 juillet 1995 dans la station de RER Saint-Michel a causé la mort de sept personnes et en a blessé une centaine d'autres.

renoncer à réagir de manière dynamique à une situation de menace. Cette attitude, généralement associée à une répugnance à prendre l'initiative, peut, à terme, constituer une vulnérabilité psychologique d'autant plus sournoise qu'elle se heurte au sentiment du devoir accompli. Sans doute par une saine réaction à ce phénomène que l'on commence à percevoir avec une certaine acuité, un vif débat sur ce sujet se développe actuellement aux Etats-Unis, où certains considèrent que les pays occidentaux ont définitivement perdu le sens de la réaction, de la riposte active et de l'action offensive, ce qui les rend extrêmement vulnérables à toute menace psychologique.

En France comme ailleurs, ce mouvement s'amplifie sans doute. Toutefois, toutes les études réalisées à ce jour montrent que les Français savent encore, dans une très large mesure, même à une époque où les sollicitations de toute nature affluent, se mobiliser et faire preuve de générosité en contribuant activement, par leur solidarité, à l'assistance des populations frappées par une catastrophe même si celles-ci sont éloignées physiquement et culturellement. Les dons privés recueillis à ces occasions proviennent de tous les milieux sociaux, ce qui tend à prouver que notre pays ne paraît pas, pour le moment, trop concerné par la compassion passive en tant que vulnérabilité.

A ce stade, on peut s'interroger sur le problème classique du rôle des médias, qui doit être traité avec un soin particulier. Est-il absolument certain que les médias amplifient nos vulnérabilités ?

L'information n'a pas seulement rétréci le monde et mis les événements, grands et petits, à portée, elle a transformé la stratégie en intégrant bien plus qu'autrefois le poids de l'opinion publique.

Incontestablement, les médias peuvent favoriser le développement d'un sentiment de psychose en exagérant le danger et en exaltant une fibre catastrophiste voire apocalyptique bien présente dans l'état d'esprit de la population sur des sujets aussi sensibles que le nucléaire.

Mais, d'autre part, comme l'affirme Guillaume Bigot : « en encombrant nos médias, l'ennemi s'est emparé de nos émetteurs. »⁸⁵ De ce point de vue, l'interconnexion de nos réseaux et le temps réel, fondements de notre ubiquité, se sont révélés être une arme à double tranchant. En

⁸⁵ Guillaume Bigot, op. cit., p. 37.

situation de crise, le rôle, nettement négatif, d'amplification médiatique joué par certains médias favorise indiscutablement les auteurs d'actions terroristes, qui peuvent alors exploiter savamment tous les effets psychologiques de la vulnérabilité ainsi créée. C'est ainsi qu'à l'automne 2001, quelques enveloppes contenant une poudre blanche porteuse du bacille du charbon ont provoqué une véritable psychose dans l'ensemble de la population occidentale et désorganisé pendant plusieurs mois la distribution du courrier à l'échelle mondiale.⁸⁶ De la même manière, en octobre 2002, les médias sont parvenus à instaurer un phénomène de psychose en relation avec les agissements d'un tueur en série à Washington. Les autorités ont dû demander aux médias de dépassionner l'événement pour en limiter l'ampleur et surtout pour ne pas entraver les recherches des enquêteurs.

Heureusement, d'autres considèrent que les effets médiatiques sont parfois contre-productifs pour les acteurs terroristes. Les effets de peur espérés peuvent ainsi se transformer en radicalisation de la population. En effet, l'attitude américaine, quelques heures après la tragédie du 11 septembre 2001, n'a pas mis en évidence de vulnérabilité psychologique comme on aurait pu s'y attendre mais, au contraire, elle a révélé un phénomène de solidarité et de mobilisation extrêmement puissants. Il convient de rappeler toutefois que, immédiatement après les attentats, les médias et les autorités américaines ont décidé ensemble de ne jamais montrer d'images de mort. Par la suite, cette relation d'épaulement mutuel, qui s'est traduite par une « auto-censure » positive des médias a également été appliquée pour la diffusion de documents : c'est ainsi que les émissions d'Oussama Ben Laden n'ont jamais été retransmises aux Etats-Unis, à l'exception des éléments nécessaires à la compréhension de la situation par le public américain.

Il est naturellement extrêmement difficile d'obtenir de tels résultats dans nos démocraties médiatiques, où la survie même de nos médias, qui constituent pourtant un pouvoir à part entière dépend de leur audience dans le public et donc du traitement de l'événement présent au détriment de son analyse. Il s'agit en fait d'un processus permanent de négociations entre les responsables médiatiques et les responsables du pouvoir exécutif.

Nos populations sont déjà bien protégées si on se réfère à l'exemple français où ce sont les accidents de la route et les accidents ménagers qui provoquent, de loin, la majeure partie des

⁸⁶ Les premiers touchés furent des professionnels des médias. Puis les institutions politiques furent visées. Le bilan de quatre morts au début de novembre 2001 et de moins d'une vingtaine de contaminations sérieuses démontre que l'impact psychologique de la campagne était bien supérieur à ses effets physiques, ce qui nous ramène à la nature même du terrorisme.

décès. Pourtant, elles expriment en permanence des demandes croissantes de protection. De ce point de vue, elles se placent spontanément en situation de vulnérabilité psychologique.

En sollicitant une protection tous azimuts, la population milite inconsciemment pour un concept de protection stratégique comprenant les différents moments (la menace terroriste, le crise, l'état de guerre) et l'action de l'ensemble des forces disponibles selon une gamme très étendue pouvant aller de la protection civile à l'usage des forces armées dans des domaines d'action très variés.

De même qu'il y a une nécessaire coopération entre le pouvoir exécutif et les médias, cette demande de « toute protection » doit s'accompagner d'une éducation de la population, c'est-à-dire en fait, d'une responsabilisation du citoyen. Même s'il est faux de créditer les Français d'une irresponsabilité qui leur serait propre, il va sans doute falloir, dans les années qui viennent, intégrer davantage d'éducation à la protection dans l'éducation générale des citoyens européens, de manière à favoriser le travail de ceux qui sont justement amenés à protéger un certain nombre de vulnérabilités. Ainsi, les grandes entreprises du monde du transport songent dès aujourd'hui à une éducation minimale des usagers non seulement pour leur apprendre à faciliter la prévention comme des campagnes de publicité et des annonces le réalisent déjà dans les aéroports et les gares mais également pour leur donner une formation minimale de secourisme et de conduite à tenir en cas d'événement grave.

Au terme de cette première partie, cette notion de vulnérabilité apparaît bien, aujourd'hui plus que jamais, au cœur de nos réflexions. Elle doit prendre sa place, elle doit stimuler notre imagination pour nous permettre de trouver des réponses pertinentes, c'est-à-dire tolérables en termes de coût - efficacité à la question posée, qui est de constituer une véritable protection par rapport aux vraies vulnérabilités.

De ce point de vue, en France, l'organisation de la défense, considérée dans sa globalité, accorde une large part à la défense civile et à la défense économique et ne se limite pas uniquement à la défense militaire. Elle donne ainsi à la nation la possibilité de traiter le problème du terrorisme dans sa généralité en l'attaquant sur l'ensemble de ses vulnérabilités, qui ne sont pas, nous l'avons vu, toutes d'ordre militaire.

Sur le plan militaire, la lutte contre le terrorisme est partagée entre la nécessaire protection des intérêts vitaux de la nation sur l'ensemble du territoire français, notamment en termes de soutien, et la projection d'éléments à l'extérieur pour porter le fer au sein même des mouvements terroristes afin de pouvoir combattre ce fléau avec une plus grande efficacité. Dans cette lutte, qu'il s'agisse de protection ou de projection, le renseignement joue incontestablement un rôle primordial.

2EME PARTIE

LA PLACE DES FORCES ARMEES DANS LE DISPOSITIF DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME

La France est un des pays les plus touchés par le terrorisme international depuis son apparition que l'on fait remonter à la fin des années 1960⁸⁷. Cette expérience a contraint les autorités françaises à mettre sur pied un dispositif de lutte spécifiquement dédié à la lutte contre le terrorisme, qui s'appuie principalement sur un arsenal juridique élaboré au cours des années 1980.

En effet, c'est après la vague d'attentats menée sur le sol français en 1985 et 1986 qu'une organisation cohérente a été mise en place. Celle-ci fait appel à de nombreux intervenants, qui dépendent de ministères variés : Justice, Intérieur, Défense. Son pilier principal est bâti sur l'étroite coopération entre les juridictions et les forces de police spécialisées. La place d'autres acteurs, dont les forces armées, est marginalisée dans ce système. Or, les capacités, existantes ou qui peuvent être développées, des armées pourraient leur permettre d'accroître leur rôle, non au dépend d'autres acteurs mais en complémentarité de leur action afin d'améliorer l'ensemble du dispositif.

1. UN DISPOSITIF ACTUEL QUI CONSACRE LE ROLE DES FORCES ARMEES DANS LE SOUTIEN

Dans ce dispositif de lutte antiterroriste français, les armées – qu'il convient de distinguer des forces armées qui incluent la Gendarmerie nationale, force militaire principalement dédiée à la sécurité intérieure - ont un rôle de soutien. Elles sont susceptibles de fournir un appoint éventuel, lorsque les forces de sécurité intérieure sont dans l'incapacité de remplir seules leurs

⁸⁷Les spécialistes font remonter l'apparition du terrorisme international à l'été 1968. Le premier acte de terrorisme moderne se produit le 22 juillet 1968, lorsque trois membres du Front populaire de libération de la Palestine de Georges Habache détournent un avion de ligne de la compagnie israélienne, El Al, au départ de Rome et à destination de Tel-Aviv. Leur objectif est d'obtenir la libération de prisonniers palestiniens contre celle des passagers de l'avion. Bruce Hoffman, *La Mécanique terroriste*, Calmann-Lévy, Paris, 1999, p. 81.

missions dans le domaine antiterroriste. Une des réalisations emblématiques de cette notion est l'application du plan Vigipirate dit renforcé, qui engage des effectifs des armées.

1.1. Les différentes grandes options de lutte contre le terrorisme s'articulent entre prévention et réaction

Lorsque l'on recense les moyens de lutte contre le terrorisme, différentes typologies peuvent être retenues, selon que l'on s'attache aux acteurs engagés, civils ou militaires par exemple, au type de terrorisme employé ou encore à la nature même des mesures prises, le traitement pouvant être social, économique, policier, judiciaire ou militaire.

Afin de rester dans le champ de cette étude consacrée aux forces armées, les actions retenues appartiendront au domaine sécuritaire, avec un développement privilégié des mesures d'ordre militaire et seront regroupées dans deux catégories, forcément simplificatrices. Un premier ensemble concernera celles prises avant que ne soit perpétré un attentat et l'on rangera ces mesures dans la catégorie « Prévention ». Une autre catégorie recensera celles prises après la perpétration d'un acte terroriste, et l'on parlera alors de « Réaction ».

Dans un but de clarification, certaines mesures pouvant appartenir aux deux catégories seront arbitrairement rangées dans l'une ou l'autre, selon le moment où leur degré d'occurrence est le plus opportun ou le plus probable. C'est le cas par exemple des actions de protection, qu'il faut évidemment privilégier avant un attentat, mais qui sont renforcées systématiquement après un acte terroriste. C'est également le cas des opérations militaires de coercition contre une entité terroriste, qui constitueront, selon le moment choisi pour les mettre en œuvre, soit des actions préventives soit de représailles (le deuxième cas ayant été le seul rencontré à ce jour, si l'on excepte le cas particulier de l'engagement américano-britannique mené en Irak au printemps 2003).

1.1.1. Les mesures de prévention

- Dans le domaine judiciaire et policier

Il convient de commencer par ce domaine car on ne peut négliger les moyens des forces de sécurité intérieures comprenant les forces de police et les unités militaires de la Gendarmerie nationale, qui dépendent, pour leur emploi, du ministère de l'Intérieur.

Leurs actions sont complémentaires dans le domaine de la prévention.

Elles participent à l'action préventive en effectuant, par exemple, des arrestations de militants de mouvances susceptibles de commettre des attentats lors d'évènements particuliers. Il s'agit souvent de montrer des signes forts pour dissuader toute velléité terroriste. Ainsi, avant la coupe du monde de football de 1998 en France, de nombreuses interpellations contre des militants islamistes connus des services de police avaient été réalisées. C'est également le cas depuis le 11 septembre 2001, avec des interpellations régulières dans le milieu islamiste. L'arsenal juridique français qui sera détaillé plus loin permet ces opérations destinées à entraver l'action des entités terroristes et à les désorganiser avant qu'elles ne passent à l'action.

Mais les forces de sécurité intérieure jouent également un rôle fondamental dans la recherche de renseignement sur le territoire, voire sur les théâtres d'opérations extérieures pour les unités de gendarmerie projetées avec les forces conventionnelles et, plus généralement, dans le cadre de coopérations internationales.

- Dans le domaine militaire

L'objectif général est de prévenir l'émergence de zones d'instabilité favorables à l'apparition du terrorisme, de prévenir l'acquisition par des groupes ou des Etats terroristes d'armes de destruction massive, de technologies civiles pouvant être détournées pour un emploi militaire ou encore d'armes conventionnelles à fort potentiel.

- La fonction de protection repose sur toutes les composantes des forces armées.

Il existe deux contributions pour lesquelles les armées bénéficient d'un quasi-monopole, il s'agit de la protection aérienne et de la protection maritime.

La protection aérienne du territoire est une responsabilité exclusive de l'Armée de l'air. L'organisation opérationnelle est articulée autour du Commandement de la Défense Aérienne et des Opérations Aériennes (CDAOA) implanté à Taverny. Une haute autorité de défense aérienne y coordonne la surveillance de l'espace aérien national et, pour la conduite d'éventuelles interceptions ou l'emploi de la force, agit sous les ordres du Premier Ministre. La sûreté du ciel repose sur un dispositif opérationnel composé de radars, d'avions d'interception et de missiles sol-air, spécialement renforcé après le 11 septembre 2001. La coordination avec l'aviation civile et les centres de défense aérienne des pays européens a également été amplifiée.

Des restrictions d'utilisation de l'espace aérien ont été instaurées aux abords de sites jugés particulièrement sensibles et les intercepteurs (avions ou hélicoptères) en alerte multipliés par deux, voire trois, à certains moments. A titre d'exemple, le 12 mars 2002, une erreur de compréhension lors d'un contact radio a déclenché l'intervention immédiate de deux Mirage 2000 pour aller contrôler un vol Air France Toulouse-Paris. Le Premier Ministre avait été averti en quatre minutes.

La contribution de la marine nationale à la protection du territoire et des intérêts nationaux est guidée par le concept, récemment réaffirmé, de posture permanente de sauvegarde maritime. Face aux menaces émergentes, la marine a proposé et adopté une stratégie active fondée sur la certitude que les opérations relevant de la protection des approches maritimes commencent en haute mer, et que dans cette espace, elle seule est en mesure d'agir efficacement. Dans la zone littorale, ses moyens agissent aux côtés des autres administrations concernées (douanes, gendarmerie maritime, affaires maritimes) sous l'autorité des ministres de tutelle et coordonnés par les préfets maritimes. L'action de la marine s'appuie sur une structure de commandement unique, dans une stricte économie des moyens, dépendant, selon la mission, de la chaîne interministérielle, via le préfet maritime, ou de la chaîne de défense émanant du Chef d'état-major des armées. Le déploiement lointain des navires peut contribuer à dissuader l'action terroriste et éviter son émergence, dans le cadre d'une politique de prévention des crises.

Les missions de protection sur terre, en revanche, ne sont pas spécifiques à l'armée de terre. Avec la fin de la conscription, l'armée de terre a cédé la place de principal acteur de la protection terrestre du territoire à la gendarmerie. Celle-ci assume la quasi totalité de cette fonction. Elle s'appuie sur le maillage particulièrement dense des 3 474 unités territoriales en métropole et outre mer de la gendarmerie départementale, renforcé par des unités d'intervention comme les pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG). Les 134 escadrons de gendarmerie mobile sont également impliqués dans cette mission. La gendarmerie assure par ailleurs la sécurité des points sensibles civils et militaires et protège les institutions de la République.

Les forces qui peuvent être sollicitées sont commandées par la chaîne citée plus haut selon différentes procédures qui seront détaillées ultérieurement (plan Vigipirate, Défense opérationnelle du territoire, réquisition, concours, état d'urgence, état de

siège, article 16...). Il existe également un système général de mise à disposition des armées au profit d'autorités civiles, fraîchement réorganisé, et qui peut notamment servir contre le terrorisme. La procédure mise en œuvre au sein des armées correspond au double souhait d'apparaître comme une force d'appoint en soutien des services civils compétents et de contrôler la nature de leur engagement.

Cette procédure ne sert pas qu'à la lutte active contre le terrorisme, mais pour toute action au profit d'autorités civiles, en matière de secours aux populations civiles en cas de sinistre grave, comme dans le cas d'un attentat de nature nucléaire, radiologique, biologique et chimique (NRBC).

Le Chef d'état-major des armées décide, à la demande des autorités civiles, des moyens à engager et de leurs règles d'emploi. Les unités mises à disposition restent sous commandement militaire, même si la direction des opérations est du ressort de l'autorité civile. Depuis le décret n° 2000-555 du 21 juin 2000, une nouvelle structure opérationnelle interarmées a été mise en place, selon le même découpage territorial que les zones de défense, permettant par cette décentralisation une meilleure adéquation des moyens fournis avec les besoins.

A l'angle de la rue Saint Dominique et du boulevard Saint Germain à Paris, le Centre de planification et de conduite des opérations (CPCO), est l'outil dont dispose le Chef d'état-major des armées pour conduire l'emploi des armées. Le CPCO centralise les demandes des autorités civiles, en liaison permanente avec le Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises (COGIC) et le Centre opérationnel Beauvau (COB), qui effectuent ou relaient des demandes de concours en cas d'urgence.

Localement, les préfets des zones de défense disposent d'interlocuteurs militaires, appelés officiers généraux de zones de défense (OGZD), et les préfets départementaux de délégués militaires départementaux, à qui ils demandent le concours d'unités militaires⁸⁸. Il n'existe pas de moyens dédiés à ces missions, hormis des matériels très spécialisés, comme dans le domaine NRBC, ou les équipements de sécurité civile. La plupart sont des moyens généraux, principalement humains qui peuvent permettre de participer à l'évacuation ou le traitement de blessés, le contrôle d'une zone évacuée, suite à des inondations par exemple.

⁸⁸ Colonel Lagrange du bureau emploi de l'état-major des armées, « la défense militaire du territoire », Le Casoar, n° 166, juillet 2002, pp.16 - 19.

- Le renseignement :

L'acquisition et l'exploitation du renseignement apparaissent comme les pré-requis indispensables pour prévenir l'action terroriste, garder l'initiative et choisir le mode d'action le plus approprié. Ce renseignement repose sur des capteurs et sur des capacités d'analyse performantes. Les capteurs appartiennent à deux familles distinctes : les capteurs humains (les agents), et les capteurs techniques. Ces derniers comprennent principalement les moyens d'imagerie radar, optique ou infrarouge (d'origine spatiale, aérienne ou sol) et électromagnétiques (communications et signaux radar). Les capacités d'analyse et d'exploitation du renseignement reposent essentiellement sur une ressource humaine compétente et motivée. Sa mission consiste à recouper les informations reçues et à les mettre en perspective pour offrir aux autorités politiques ou militaires les éléments permettant de fonder la décision puis l'action.

Le caractère transnational de la menace appelle inévitablement un renforcement des liens entre les services nationaux de renseignement. Simultanément, l'appui recherché par les organisations criminelles dans les secteurs économiques et financiers motive une dynamique interministérielle plus poussée. Le renseignement participe aussi à la prévention des conflits par la veille stratégique qui relève de la diplomatie de défense.

- La « diplomatie de défense » peut être définie comme l'ensemble des actions impliquant les forces armées et les autres moyens de la défense au service d'un projet à portée diplomatique.

Elle s'exerce prioritairement dans le concept stratégique de « Prévention ». La diplomatie de défense regroupe les activités qui contribuent à prévenir les conflits par la veille stratégique, à renforcer et entretenir les relations de confiance entre les Etats et à favoriser l'émergence de forces armées entraînées et équipées au service de la stabilité des nations et des régions. L'assistance et la représentation militaires, la mise en place d'exercices en partenariat et les échanges professionnels au sein d'écoles ou d'unités des forces armées, sont les missions les plus visibles relevant de la diplomatie de défense. Elles participent, par leurs effets, à la stabilisation régionale et à la prévention des crises, ces dernières constituant le terreau le plus favorable à l'émergence des mouvances terroristes.

La maîtrise des armements occupe une place particulière au sein de la diplomatie de défense. Clé essentielle de la prévention des crises, ce terme désigne la transparence organisée de la circulation et du contrôle des armements conventionnels et non-conventionnels. Ces activités s'attachent en premier lieu à prévenir la prolifération d'armes de destruction massive dans le cadre de traités internationaux dont la France est signataire. Les experts de la division « maîtrise des armements » de l'état-major des armées et de l'Unité Française de Vérification (UFV) qui en dépend, accompagnent de très près ce processus politico-militaire⁸⁹.

Le contrôle des exportations d'armements conventionnels, de biens ou technologies duales, c'est à dire à vocation civile mais pouvant être utilisées à des fins militaires, procède en France d'une logique de contrôle rigoureuse. La France fonde ses décisions d'exportation sur une série de critères : respect des buts et principes de la Charte des Nations Unies, respect des embargos, non-contribution à l'instabilité régionale ou à la prolongation des conflits armés existants. Elle dispose ainsi d'un dispositif de contrôle parmi les plus performants en Europe. Ce processus s'assure de minimiser les risques de détournement du matériel à l'intérieur du pays acheteur ou d'une réexportation dans des conditions non souhaitées, qui pourraient par la suite bénéficier, par exemple, à une organisation criminelle. Les forces armées participent, là encore, activement à ce processus interministériel de contrôle amont. L'état-major des armées, par sa division « maîtrise des armements », les états-majors d'armées, sollicités suivant la nature du matériel exporté, la Direction du renseignement militaire sont parmi les organismes les plus impliqués aux côtés de la Délégation générale pour l'armement.

- Enfin, toujours dans le domaine préventif, les frappes préemptives et préventives seront étudiées dans le volet « Réaction » car en terme de modes d'action techniques elles ne se distinguent pas particulièrement d'opérations de représailles⁹⁰.

⁸⁹ De nombreux experts militaires de l'UFV faisaient ainsi partie de la dernière mission de désarmement en Irak, placée sous mandat de l'ONU, au début de l'année 2003.

⁹⁰ La distinction entre les notions de prévention et de préemption n'est pas nouvelle, et provient des Etats-Unis. Pour subtile qu'elle puisse paraître, elle n'en est pas moins importante dans le concept même mais surtout dans ses justifications juridiques. Une action préventive s'exerce à l'encontre d'un acteur qui dispose de moyens terroristes réels, sans qu'il ait amorcé une planification précise contre un objectif déterminé. Une illustration d'opération préventive fut, par exemple, le raid aérien israélien de 1981 contre la centrale nucléaire d'Osirak en Irak. Une action préemptive vise un acteur qui dispose de ces mêmes moyens, mais qui a planifié une opération précise. L'attaque israélienne contre ses voisins arabes en juin 1967, avant que ceux-ci ne l'attaquent, constitue un exemple d'action préemptive. Cette définition est proposée par le professeur Marc Chandler, dans le Financial Times du 28 septembre 2002.

1.1.2. Les mesures réactives

Il est certain qu'après un acte terroriste d'une certaine ampleur, les mesures de réaction reprennent et accroissent les mesures préventives. L'accent est ainsi mis, sans surprise, depuis le 11 septembre 2001, sur le renseignement, et les mesures de protection ont été accrues. On peut discuter toutefois de l'utilité de n'envisager qu'une réplique des attentats commis aux Etats-Unis parmi les menaces qu'il faut parer. Ainsi, en est-il des mesures de protection antiaérienne prises (et levées depuis) autour de deux sites sensibles en France, qui auraient pu faire l'objet d'attaques maritimes ou terrestres aussi bien qu'aériennes.

En revanche, des mesures supplémentaires peuvent être prises, même si dans leurs modalités techniques elles sont comparables à des mesures qui peuvent précéder un acte terroriste. C'est le cas de l'action coercitive qui peut être de représailles, préventive ou préemptive. Elle peut se faire contre différents objectifs (structures, matériels ou personnes) et avec différents moyens (de précision ou non, clandestins ou non).

1.2. Le choix français réside surtout dans un dispositif judiciaire et policier

1.2.1. Un choix affirmé officiellement sans ambiguïté

Au lendemain des attentats perpétrés le 11 septembre 2001 aux Etats-Unis, la résolution 1373 du Conseil de sécurité de l'ONU, adoptée le 28 septembre 2001, a préconisé la mise en place d'un organisme de lutte contre le terrorisme, le comité spécial de lutte antiterroriste du Conseil de Sécurité. Dès sa création, ce nouvel organe a sollicité les pays membres de l'ONU afin qu'ils lui transmettent un descriptif de leur dispositif de lutte contre le terrorisme. A cette occasion, la France a remis un courrier à cet organisme au mois de décembre 2001, récapitulant son action dans le domaine de la lutte antiterroriste. Dans le préambule de son rapport, la France décrit le cadre général de son action, que synthétise bien la phrase suivante : « Elle [la France] estime que la réponse la mieux adaptée au terrorisme demeure, sauf cas exceptionnel, de type judiciaire et policier ». Et, en effet, la clé de voûte de son dispositif est la loi du 9 septembre 1986, base de la législation antiterroriste édifiée lors des attentats de 1986.⁹¹

⁹¹ Préambule du rapport remis le 24 décembre 2001 par la France au comité spécial du Conseil de Sécurité de l'ONU créé par la résolution 1373 concernant la lutte antiterroriste.

Les autorités militaires, quant à elles, se sont résolument rangées contre un emploi accru de la force armée contre le terrorisme. Ainsi, dans un document diffusé sous le timbre du chef d'état-major des armées il est stipulé que l'usage unilatéral et préventif de la force est contraire à la vision de la sécurité collective de la France, et que la France refuse tout concept de légitime défense préventive ou de représailles.

Encore plus récemment, lors de l'ouverture du Séminaire interarmées des grandes écoles militaires le 10 mars 2003, le Chef d'état-major des armées a fait, dans son discours, un développement sur la lutte contre le terrorisme. Il y insiste sur le rôle de soutien des forces armées. « Il est essentiel, en ce domaine, que l'armée intervienne en complément des forces de sécurité. Nous n'avons nullement vocation à œuvrer en première ligne contre le terrorisme[...] » Il détaille ensuite les domaines dans lesquelles les armées interviennent, citant les missions spécifiques dévolues à la marine nationale et à l'armée de l'air dans la surveillance des espaces maritimes et aériens, puis il évoque la participation à Vigipirate pour l'armée de terre.

1.2.2. Des raisons à dominante historique

Sans s'attacher à détailler l'ensemble des raisons qui ont poussé la France dans une voie résolument civile, à l'inverse du Royaume Uni en Irlande du Nord par exemple, on peut citer les plus anciennes, qui ont orienté les choix français depuis plusieurs décennies (avant que la France ne soit fermement attachée à agir sous l'égide de l'ONU).

Le poids du passé constitue sans doute le premier facteur de réticence à une implication plus grande des armées dans la sécurité intérieure du pays, tant dans le monde militaire que civil. La guerre d'Algérie, avec la tentative de putsch à Alger et le spectre d'un parachutage de troupes sur Paris a laissé des traces profondes dans les esprits, réticents à voir des unités militaires prendre à leur charge la sécurisation des populations civiles⁹².

⁹² Il faut en effet se remémorer la situation lors de l'annonce de la tentative de putsch des quatre généraux au matin du 22 avril 1961. En particulier, un message du général Challe fut diffusé le matin à la radio en Algérie. « [...] le commandant réserve ses droits d'étendre son action à la métropole et de reconstituer un ordre constitutionnel et républicain gravement compromis par un gouvernement dont l'illégalité éclate aux yeux de la nation. », p.163. Paris vit dans la crainte du basculement de l'armée dans le camp des généraux putschistes. « La révolte des généraux va échouer pour diverses raisons alors qu'à Paris, privé de moyens militaires de défense, règne l'angoisse. » p.164. Cette situation est l'occasion d'une nouvelle harangue grandiloquente de d'André Malraux devant les volontaires venus défendre Paris. « [...], peut-être que dans trois heures les parachutistes seront là. Mais puisque vous êtes là, ils ne passeront pas. », p. 167. Michèle Cointet, De Gaulle et l'Algérie française 1958–1962, Perrin, 1995.

Par ailleurs, s'il existe des débats internes aux armées sur la nécessité de s'impliquer davantage ou non dans les mesures de protection ou de contrôle sur le territoire national⁹³, les militaires sont néanmoins soucieux de préserver leur image rendue positive par les actions de secours aux populations en cas de catastrophes ou d'actions humanitaires extérieures. Une médiatisation, qui ne manquerait pas de se focaliser sur une éventuelle « bavure », serait jugée très pénalisante alors que la professionnalisation récente exige des efforts importants de recrutement. La participation au plan Vigipirate, qui suscite des controverses quant à son utilité réelle, paraît cependant une contribution minimum pour témoigner de l'implication militaire face à un problème de défense de la Nation.

En outre, en France, comme en Italie, avec les Carabiniers ou en Espagne, avec la Garde Civile et au contraire de certains pays comme le Royaume-Uni ou l'Allemagne, la gendarmerie, constituée d'unités de police à statut militaire, fait le lien entre les missions de police de temps de paix et des missions de temps de crise ou de guerre.

Il existe enfin également des tensions entre les différents acteurs ministériels, qui se traduisent notamment par l'expression de craintes à peine voilées de la part des différents organismes concernés par la sécurité intérieure de voir les armées y prendre une part croissante. Ainsi des représentants syndicaux des forces de police ont dénoncé ce qu'ils nomment une « militarisation rampante du dispositif de la sécurité intérieure », lors de l'activation du plan Vigipirate renforcé⁹⁴.

Pour ces raisons, les moyens militaires n'ont pas été retenus dans la liste des acteurs privilégiés de la lutte antiterroriste mise sur pied dans les années 1980. D'autres raisons plus techniques et moins subjectives ont été prises en compte, comme l'absence d'effectifs dédiés à la défense du territoire ou de concepts d'emploi et de matériels adaptés à la projection de forces de lutte antiterroriste, qui constituent des freins indéniables à un rôle actif autre que de soutien. Pour autant, constituent-ils des obstacles insurmontables ? Le dispositif français mis en place depuis de longues années semble en témoigner.

⁹³ En témoignent, par exemple, des fiches internes du Centre de recherche et d'étude de doctrine de l'armée de Terre (CREDAT).

⁹⁴ L'expression est d'Yvon Castel, secrétaire général de la Fédération autonome des syndicats de police (FASP), qui s'est rendu à Matignon le 22 janvier 1997 pour faire part de la préoccupation des policiers après des incidents impliquant des soldats de la Légion étrangère dans le cadre de Vigipirate. Il estime que « le renfort de milliers de militaires pour assurer des missions de sécurité intérieure démontre que des choix ont été opérés en faveur d'une sécurité militarisée ». Le Monde, 24 janvier 1997, « Vigipirate : les policiers inquiets de la militarisation », p. 1.

La France est passée par plusieurs phases dans sa politique de lutte contre le terrorisme au cours desquelles il n'a jamais été fait mention explicitement de l'emploi des forces armées. Lorsque une action militaire, d'ordre plutôt symbolique, il est vrai, a été planifiée après l'attentat contre l'immeuble Drakkar au Liban, la décision aurait été prise ponctuellement par le président de la République, selon un de ses proches, le 2 novembre, lors de la cérémonie aux Invalides à la mémoire des cinquante huit militaires morts lors de l'explosion. « La chose doit être faite, non pour se venger mais pour éviter que cela se reproduise.⁹⁵ »

Dans les années 1970, le gouvernement mène une double politique antiterroriste, de criminalisation sur le plan interne et de sanctuarisation du pays sur le plan international.

- La criminalisation du terrorisme assimile celui-ci à la criminalité de droit commun, et consiste donc, de fait, à minimiser sa spécificité et à lui faire perdre son caractère politique.
- La sanctuarisation consiste à soustraire le territoire national à des actions terroristes en provenance de l'étranger par une attitude libérale envers les terroristes qui y séjournent sans porter atteinte aux intérêts nationaux.

Le nouveau gouvernement, en 1981, a accentué la banalisation du phénomène terroriste en estimant pouvoir réinsérer les terroristes qui, par leurs actes « cherchent leur place dans la société ». Le président Mitterrand parle à propos de terrorisme de « cri du malheur ». Le fil directeur de cette politique est que la dramatisation ne ferait qu'accentuer un danger qui, banalisé, perd son ampleur et son intérêt. Dépolitisé, le terrorisme redevient un problème uniquement policier et judiciaire⁹⁶.

Le déploiement de moyens d'envergure, notamment militaires, est présenté comme contraire aux principes fondamentaux de la démocratie, en faisant peser une suspicion sur une vaste catégorie d'individus, en raison de son appartenance ethnique ou religieuse. « Le terrorisme n'étant pas abordé comme une menace globale de défense, les forces armées sont écartées de la riposte antiterroriste⁹⁷ ».

Or, le territoire français devient un lieu de règlement de comptes entre communautés étrangères à partir de 1980. Le 3 octobre 1980, l'attentat contre la synagogue de la rue Copernic, à Paris, occasionne la mort de quatre personnes et le 4 mars 1981, deux membres

⁹⁵ Jacques Attali, Verbatim I, Paris, Fayard, 1993, p. 531.

⁹⁶ Nathalie Cettina, L'antiterrorisme en question : de l'attentat de la rue Marbeuf aux affaires corses. Edition Michalon, Paris, 2001. Pp. 17 à 19.

⁹⁷ Nathalie Cettina, *ibid.*, p. 26.

du personnel de l'ambassade de Turquie sont assassinés par l'Armée secrète arménienne de libération de l'Arménie (ASALA). C'est après l'explosion d'une voiture piégée devant le journal syrien d'opposition, Al Watan al Arabi, rue Marbeuf, qui tue une passante en avril 1982, que le ministre de l'Intérieur annonce un changement de politique.

Cependant, les mesures de renforcement de la lutte antiterroriste n'ont pas signifié l'intégration des forces armées dans le dispositif mis en place, si ce n'est au niveau ministériel.

Ainsi, le Comité interministériel de liaison antiterroriste (CILAT), créé en 1982, comprend bien, sous la direction du Ministre de l'intérieur, un haut représentant du ministère de la défense, aux côtés de ceux de la justice et des affaires étrangères. Mais, l'Unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT), ne comprend, comme représentant des forces armées, qu'un membre de la Gendarmerie nationale.

En outre, le responsable de l'UCLAT met l'accent sur la proximité entre les mesures de sécurité publique et celles de lutte contre le terrorisme. « S'il existe une spécificité de la lutte antiterroriste, il n'y a pas de séparation avec la politique de sécurité générale ». Il cite à titre d'exemple, le cas d'une patrouille mixte composée d'un policier et de militaires, dans le cadre de Vigipirate, qui « contribue à la sécurité et dissuade aussi la criminalité ordinaire ». Cette deuxième action constitue justement une dérive par rapport aux missions originelles du plan Vigipirate renforcé sur laquelle on reviendra. Mais cet exemple illustre l'imbrication de la lutte antiterroriste au sein du dispositif prioritairement policier de sécurité générale qui justifie la prééminence du ministère de l'intérieur dans ce domaine⁹⁸.

Le dispositif qui se met progressivement en place dans les années 1980 est celui qui perdure aujourd'hui. Il consacre le traitement judiciaire et policier du phénomène.

L'année 1986 constitue à la fois l'apogée d'une vague d'attentats de groupes internationaux et du durcissement de l'action gouvernementale française. Le Ministre de l'intérieur, Charles Pasqua utilise la formule destinée à marquer les esprits « il faut terroriser les terroristes⁹⁹ ».

Cette même année, un conseil de sécurité intérieur est créé, sous la direction du Premier Ministre, avec les ministres de l'intérieur, de la justice, des affaires étrangères, des finances et

⁹⁸ Extrait d'un entretien accordé par le contrôleur général de la police nationale, Jacques Poinas, responsable de l'UCLAT à la publication Objectif Défense, n° 109, décembre 2001 – janvier 2002, pp.19 - 22.

⁹⁹ Nathalie Cettina, op. cit. , page 58.

de la défense. Enfin, la clé de voûte du dispositif répressif est la loi n° 86 - 1020, adoptée le 9 septembre 1986.

Dans le domaine préventif, le plan Vigipirate, plan gouvernemental d'alerte et de prévention, adopté en 1978, connaît sa première mise en œuvre en 1986. Ce plan, lié à des situations de crise exceptionnelles, est par définition temporaire. Or depuis 1991, il n'a plus été levé mais allégé à certaines périodes, et fréquemment renforcé (en 1995, 1996, 1998, 1999 2000 et depuis le 12 septembre 2001). Il prévoit dans sa phase renforcée la participation des forces armées¹⁰⁰.

Le système français repose donc sur une coopération rôdée depuis de nombreuses années entre un groupe de juges spécialisés, la 14^{ème} section du parquet de Paris, des services de police judiciaire, des services de renseignement, et ponctuellement le renfort d'unités militaires dans un cadre strictement défini.

On le voit, la place des forces armées dans l'architecture française de sécurité contre le terrorisme n'est pas naturelle et se résume à un rôle de soutien ponctuel lorsque les forces de sécurité intérieure n'ont plus les capacités nécessaires ou lorsqu'il s'agit d'afficher une détermination plus visible.

Or les moyens civils ou militaires détachés au profit du ministère de l'Intérieur, qu'ils soient de lutte contre le terrorisme ou de sécurité civile pour gérer les effets du terrorisme, en cas d'attentat, sont importants¹⁰¹.

¹⁰⁰ On trouvera le détail de l'arsenal juridique français, ainsi que des précisions sur le plan Vigipirate dans le rapport d'information parlementaire n° 3460 de l'Assemblée nationale sur « les conséquences pour la France des attentats du 11 septembre 2001 », enregistré le 12 décembre 2001, pp. 50 à 53.

¹⁰¹ Les moyens préventifs et répressifs de lutte reposent sur les 130 000 personnels de la police nationale, auxquels s'ajoutent les 97 000 gendarmes (sachant que la loi des réserves de 1999 prévoit 50 000 réservistes de gendarmerie, dont près de 9000 sont déjà recrutés).

Les moyens de secours sont également importants ; 240 000 sapeurs pompiers, dont 30 000 professionnels, ainsi que 18 centres de déminage (150 démineurs). Il faut ajouter à ces moyens civils, les unités militaires dédiées à ces missions, la Brigade des sapeurs pompiers de Paris, les marins pompiers de Marseille, le personnel militaire des Unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile (UIISC).

A ces moyens professionnels, s'ajoutent des centaines de milliers de secouristes bénévoles dont par exemple, les 90 000 membres de la Croix rouge. Enfin, en plus des centres médicaux, s'ajoutent les moyens privés de certains établissements ou entreprises à risques (nucléaires, pétroliers, chimiques). Source : Site internet du ministère de l'Intérieur : <http://www.interieur.gouv.fr>

1.3. Un grand nombre d'acteurs sont impliqués dans ce dispositif de lutte antiterroriste

La politique de lutte antiterroriste a consisté en la mise en œuvre d'un dispositif complexe destiné à contrer un terrorisme multiforme en donnant à l'Etat les moyens juridiques, techniques et humains nécessaires au succès de cette lutte.

Cependant la nature de la menace ayant changé depuis le 11 septembre 2001, il semble opportun d'apporter quelques éléments de réflexion complémentaires au dispositif existant.

1.3.1. Un dispositif opérationnel de type policier

La prévention et la répression du terrorisme ne constituent pas dans notre pays le monopole d'un service. Ces deux piliers complémentaires impliquent une politique transversale au niveau interministériel et interarmées (Terre-Air-Marine-Gendarmerie) plus forte. Par convention, et bien que le décret de juin 2002 place l'emploi de la Gendarmerie sous la responsabilité du Ministre de l'intérieur, l'étude des moyens de cette institution se fera dans le cadre du ministère de la défense en raison du statut des militaires qui l'arment et de la place organique de cette dernière. Mais, il ne faut pas perdre de vue que le Ministre de l'intérieur dispose du rôle central en matière d'emploi des moyens Gendarmerie en France ou à l'étranger.

- **La prévention : la recherche du renseignement**

Deux ministères se partagent principalement la recherche du renseignement : le ministère de l'intérieur et le ministère de la défense.

Le ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales (M.I.S.I.L)

Les principales unités chargées de la collecte du renseignement au sein du MISIL sont les Renseignements généraux (RG) et la Direction de la surveillance du territoire (DST).

- la direction centrale des renseignements généraux (DCRG)

La DCRG est chargée de la recherche et de la centralisation des renseignements destinés à informer le gouvernement ; elle participe à la défense des intérêts fondamentaux de l'Etat et concourt à la mission de sécurité intérieure.

Les services de RG exercent leurs missions sur l'ensemble du territoire national, sous double autorité des préfets et de la direction générale de la police nationale. La DCRG emploie environ 3 800 fonctionnaires de tous grades dont 700 pour la seule préfecture de police de Paris.

Au niveau central, la DCRG comprend quatre sous-directions, dont celle de la recherche qui centralise les renseignements en matière de prévention et de lutte contre le terrorisme et surveille les groupes à risque agissant sur le territoire national.

En 1976, une note interne au ministère de l'intérieur attribuait aux RG la recherche et la centralisation du renseignement en matière de terrorisme interne, ainsi que des actions commises hors de nos frontières dans la mesure où elles ne mettent pas en œuvre des agents d'Etats étrangers.

- La direction de la surveillance du territoire (DST)

Créée en 1944 pour « lutter contre les activités d'espionnage et contre l'ingérence des puissances étrangères sur les territoires relevant de la souveraineté française », la DST a connu à la fin des années 1970 une importante évolution liée à l'apparition de deux phénomènes :

- le glissement des activités d'espionnage du seul secteur militaire vers les domaines économiques, sociaux et techniques ;

- l'apparition puis la diversification de la menace terroriste.

La DST se présente aujourd'hui comme un service de sécurité intérieure dont la fonction essentielle est de rechercher le renseignement de sécurité et de suivre l'évolution des formes de menaces. Le décret du 22 décembre 1982 fixe les attributions de la DST. La DST a compétence pour rechercher, prévenir, sur le territoire de la République française, les activités inspirées, engagées ou soutenues par des puissances étrangères et de nature à menacer la sécurité du pays. Concrètement les missions de la DST sont de trois types : contre-espionnage, contre-terrorisme et protection du patrimoine économique et scientifique.

Il semble nécessaire que la DCRG et la DST travaillent en liaison étroite car, à la lecture des missions qui se rapportent à l'antiterrorisme, le double emploi n'est pas éloigné. Lors du ministère Pasqua, au début des années 1990, un projet de fusionnement, qui avorta, fut même imaginé entre les deux institutions.

Cependant, la capacité de la DST à exécuter des missions de police judiciaire et donc à mener des actions répressives constitue une différence majeure avec la DCRG.

Le ministère de la Défense

La recherche de renseignement est effectuée au sein du ministère de la défense par quatre institutions de vocations différentes : la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE),

la Gendarmerie nationale, la Direction du renseignement militaire (DRM) et la Direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD).

- La Direction générale de la surveillance extérieure (DGSE)¹⁰².

La DGSE, qui a succédé au service de documentation extérieure et contre-espionnage (SDECE), a été créée par le décret n°82-306 du 2 avril 1982 et regroupe environ 4 500 personnes. Ainsi que le précise son article 2, « la DGSE a pour mission, au profit du gouvernement et en collaboration étroite avec les autres organismes concernés, de rechercher et d'exploiter les renseignements intéressants la sécurité de la France, ainsi que de détecter et d'entraver, hors du territoire national, les activités d'espionnage dirigées contre les intérêts de la France afin d'en prévenir les conséquences ».

Le terrorisme constitue une des priorités de l'ensemble des directions de ce service. Un des secteurs d'analyse suit les réseaux terroristes, leurs intentions, leurs soutiens et leurs moyens d'action. L'essentiel de ses effectifs est concerné par le suivi des réseaux islamistes internationaux et les objectifs sont :

- d'évaluer les politiques et les capacités d'action des groupes terroristes à même de s'en prendre aux intérêts français, en France comme à l'étranger ;
- de réduire le niveau des menaces, en les anticipant et en agissant sur elles à l'étranger ;
- de neutraliser les menaces effectives, en liaison avec les services compétents du MISIL, des lors qu'elles portent sur le territoire national.

Les moyens de recherche humaine et technique sont également très impliqués dans le suivi des réseaux terroristes.

- La Gendarmerie nationale.

Le système de sécurité français repose sur le dualisme policier équitable et efficace, fondé sur la coexistence d'une police civile et d'une police à statut militaire : la Gendarmerie. Le renseignement est une mission fondamentale de la Gendarmerie qui exerce son action sur 95 % du territoire français. Tant en zone rurale qu'en zone urbaine, grâce à son maillage territorial, voire à l'étranger lors des opérations extérieures, la Gendarmerie représente un atout majeur en matière de recherche de renseignement sur les filières activistes et logistiques du terrorisme en France. De surcroît, la Gendarmerie n'entre pas dans une logique « d'hyper spécialisation » du renseignement. Cette institution passe ainsi d'une posture à l'autre avec

¹⁰² L'essentiel de ce qui suit est extrait du numéro 276 de Armées d'aujourd'hui, déc2002/ janv 2003.

une grande souplesse. C'est ainsi qu'en juin 2002, le peloton de surveillance et d'intervention d'Aubusson a interpellé deux terroristes d'ETA lors d'une opération de police de la route. Elle recueille donc indifféremment du renseignement administratif, du renseignement judiciaire et du renseignement militaire qui peut avoir vocation à servir à « l'antiterrorisme » dans la plus large acception du terme.

Enfin, les unités spécialisées de la Gendarmerie, comme le groupe d'observation et de recherche (GOR) de l'escadron parachutiste de la Gendarmerie (EPIGN) et les groupes d'observation et de surveillance (GOS), ont la capacité d'effectuer des missions de renseignement sur des objectifs terroristes sensibles. La gendarmerie des transports aériens (GTA) assure la surveillance des zones réservées des aéroports civils et, de ce fait, peut recueillir du renseignement lié au terrorisme.

Enfin, on peut signaler l'existence, au sein de la direction générale de la Gendarmerie, d'un bureau chargé de superviser les activités de la Gendarmerie dans le domaine de la lutte antiterroriste.

- La Direction du renseignement militaire (DRM).

La DRM, créée à la suite de la guerre du Golfe, par le décret n°92-523 du 16 juin 1992, avec pour principales missions de conduire et coordonner la recherche et l'exploitation du renseignement d'intérêt militaire et à caractère opérationnel. Elle dispose d'un effectif voisin de 2000 personnes. Depuis le 11 septembre 2001, la DRM a réactivée en son sein, une cellule antiterrorisme. Cette structure légère, a pour vocation d'être l'interface de la DRM avec les autres services dans ce domaine d'intérêt. Elle centralise les renseignements acquis par la DRM sur le sujet et les transmet vers les organismes compétents pour traitement et exploitation (DST, DGSE, ...). En retour, elle sensibilise les analystes de la DRM et ses capteurs propres à la prise en compte, dans leurs travaux, de la dimension représentée par le terrorisme et plus généralement par la criminalité organisée.

- La Direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD).

La DPSD a succédé à l'ancienne sécurité militaire, et tire son actuelle appellation du décret n°81-1041 du 20 novembre 1981 qui la charge, conformément à son article 1^{er} d'une mission de « protection de la sécurité, du personnel, des informations des matériels et des installation sensibles de la défense ». A cette fin de protection, la lutte contre le terrorisme est une de ses priorités. Elle emploie environ 1 600 hommes. Agissant pour le compte de la défense

nationale, son champ de compétence et d'action est cependant limité car elle n'agit que dans le périmètre des forces militaires et de leur environnement. Sans pouvoir judiciaire, elle agit en collaboration avec les forces de police classiques ou non (Gendarmerie, DST, DCRG...).

- **La réaction**

Dans le domaine de la réaction, il est nécessaire d'étudier de nouveau les dispositifs existants.

Le MISIL

Au-delà de la DST déjà étudié au sens de sa bivalence (prévention-répression), la police nationale comporte deux autres « services » (une division et une unité) plus particulièrement chargés de la lutte antiterroriste.

Au sein de la direction centrale de la police judiciaire, la sous-direction des affaires criminelles dédie la division nationale antiterroriste (DNAT ex 6^{ième} division chargée de la lutte contre les atteintes à la sûreté de l'Etat et les menées subversives et terroristes). Cette division, très médiatisée, est en lien direct avec la section A6 du parquet de Paris. Il faut noter que l'article 706-17 du code de procédure pénale (CPP) pose le principe de la centralisation des affaires les plus importantes au parquet de Paris.

Plus spécifiquement, et à l'exemple de la Gendarmerie qui avait créé le groupe d'intervention de la Gendarmerie nationale (GIGN) en 1974, la police nationale créée en 1985 une unité de recherche, assistance, intervention et dissuasion (RAID), directement rattachée au directeur de la police nationale. Cette unité s'est plus particulièrement illustrée lors de la neutralisation de certains réseaux islamistes en 1995. S'agissant des opérations d'intervention, deux points importants doivent être mis en exergue :

- la compétence territoriale (zone de police nationale [théoriquement les villes de plus de 20 000 habitants] et zone de la Gendarmerie nationale [villes de moins de 20 000 habitants et zone rurale]) n'est pas (et ne doit surtout pas être) l'élément le plus pertinent en matière de lutte antiterroriste. Ainsi, au regard des compétences reconnues par l'ensemble des protagonistes de la lutte antiterroriste, le GIGN serait « leader » en cas de prise d'otages et de détournement d'avions et le RAID interviendrait prioritairement en matière de terrorisme NRBC (hors centrales nucléaires). Chacune de ces unités d'élite s'est donc forgé son champ d'expertise connu des plus hautes autorités civiles et militaires de l'Etat ;
- cependant, le RAID rencontre, au sein même de la police nationale, la concurrence des GIPN (groupes d'intervention de la police nationale). Ces derniers ont pris de plus en

plus d'importance et cela a, de manière mécanique, entraîné une diminution de l'activité opérationnelle du RAID. Il en résulte une difficulté non négligeable à maintenir un haut degré de préparation pour l'unité phare de la police. En effet, seul l'engagement opérationnel permanent permet à une unité de ce type d'être au plus haut niveau technique, tactique et physique au plan national, certes, mais également de détenir une légitimité internationale. Ces points sont primordiaux.

Le ministère de la Défense

En matière de répression, ce ministère présente des capacités spécifiques qui, dans certains cas, comme la prise d'otages par exemple, sont particulièrement adaptées à la lutte antiterroriste. Plutôt que d'étudier classiquement les trois armées et la Gendarmerie, il semble plus judicieux de présenter d'abord les grandes « unités » aptes à mener (immédiatement) des actions de contre terroriste, puis les unités plus conventionnelles.

- Le commandement des opérations spéciales (COS)

Lors de la réorganisation de l'outil militaire français, consécutive à la fin de la guerre froide et aux enseignements de la guerre du Golfe, les autorités militaires françaises ont pris conscience du rôle essentiel joué par les forces spéciales dans le cadre des nouvelles situations conflictuelles. Le Livre blanc sur la Défense leur confère une double orientation :

-« les forces spéciales sont appelées à jouer un rôle important dans la plupart des situations et dans toutes les phases des opérations et elles doivent voir leurs moyens et leurs effectifs sensiblement accrus, à mesure des missions qui leur sont confiées,

- les opérations spéciales contribuent à tenter de désamorcer les prémices d'une crise et à renseigner efficacement en agissant en amont des dispositifs militaires sensibles. »

Créé par arrêté du 24 juin 1992, le COS est un organisme interarmées placé directement sous l'autorité du Chef d'état-major des armées (CEMA) dont il reçoit les missions. Commandement opérationnel, il assure de façon permanente une fonction de conseil auprès du CEMA et, sur son ordre, planifie et conduit certaines opérations, de façon intégrée ou autonome.

A l'été 2002, le COS regroupe 2 500 hommes, dont une centaine de pilotes et de mécaniciens, une vingtaine d'hélicoptères et quelques avions. Il est organisé en plusieurs cercles d'unités, autour d'un noyau central regroupant les formations suivantes :

- un état-major stationné à Taverny,

-la brigade des forces spéciales terre (BFST) comprenant le 1^{er} régiment parachutiste d'infanterie de marine (RPIMa), le 13^{ième} régiment de dragons parachutistes (RDP) et le Détachement d'hélicoptères de l'Aviation légère de l'armée de terre (ALAT) des opérations spéciales (DAOS). Le 1^{er} RPIMa est davantage tourné vers l'action coercitive alors que le 13^{ième} RDP se consacre au renseignement d'ordre stratégique.

-les cinq commandos de la marine nationale (environ 500 hommes) comprenant :

- ◆ le commando Jaubert chargé de l'assaut en mer et de l'extraction maritime qui inclue une escouade de combat en milieu clos instruite par le GIGN,
- ◆ le commando Hubert qui comprend les nageurs de combat de la marine et reste en charge des actions sous-marines,
- ◆ le commando Trepel ayant pour missions l'assaut en mer et l'extraction,
- ◆ le commando de Monfort chargé de la neutralisation à distance, des appuis spéciaux,
- ◆ le commando de Penfentenyo spécialisé dans la reconnaissance de sites et du renseignement en fin d'action.

Il faut noter que l'escouade du commando Jaubert et une section du commando Hubert constituent les deux composantes opérationnelles du contre terrorisme maritime de la marine nationale. Ces unités conservent des liens très étroits avec le GIGN et participent tous les ans à des exercices aussi bien en Méditerranée qu'en Atlantique. En cas d'actions terroristes contre des intérêts français sur un navire, ces unités guideraient le GIGN (dans la partie nautique) et conduirait conjointement l'action de coercition avec lui.

-des unités de l'armée de l'air composées :

- ◆ du Commando parachutiste n° 10 (CPA 10), d'environ 120 hommes, plus spécialement en charge de la désignation et du pointage d'objectifs par laser, de la reconnaissance de terrains de poser d'assaut et de la remise en œuvre de zones aéroportuaires ;
- ◆ de l'escadrille spéciale d'hélicoptères (ESH) à Cazaux ;
- ◆ de la division des opérations spéciales (DOS équipés en C 160) ;
- ◆ de l'antenne du centre d'instruction des équipages du transport (C 130).

Les unités « du second cercle » intègrent notamment le Groupement des commandos parachutistes (GCP) de la 11^{ième} brigade parachutiste, le GSIGN (qui fera l'objet d'une étude spécifique) qui, sur leurs expertises, peuvent renforcer le COS.

Le « troisième cercle » regroupe des unités de l'armée de terre à capacité spéciale, comme le 2^{ème} régiment de Hussards ou les unités de reconnaissance de la 27^{ème} Brigade alpine (URH 27).

La valeur des unités appartenant au COS est différente, dans le cadre de la lutte antiterroriste, car il n'est pas possible de comparer des unités plus proches de l'esprit commando (comme le GCP) et donc chargées de missions moins sensibles, avec des unités de forces spéciales voire d'intervention à très haute technicité comme le commando Hubert ou le GIGN. Cependant, si la complémentarité peut sembler bonne, en première analyse, des faiblesses existent en termes de cohérence entre les armées et le COS, mais aussi de double emploi, notamment avec le service action de la DGSE, et de réalité d'engagement¹⁰³.

Une autre définition des moyens dédiés aux missions antiterroristes impliquerait une analyse fine des expertises déjà détenues pour ne pas créer de double emploi. Enfin, il est essentiel que le pouvoir politique perçoive l'intérêt et la nécessité d'utiliser de telles forces lors de conflits asymétriques.

- Le service action (SA) de la DGSE.
- Parallèlement au COS, la DGSE dispose toujours de ses propres moyens d'action spéciale, appelés également forces spéciales par défaut de langage. En effet, la différence la plus importante avec le COS réside dans le secret et surtout la clandestinité qui entourent l'action du SA qui regroupe environ 500 hommes et se compose :
 - du Centre d'entraînement spécialisé (CES) à Cercottes,
 - du Centre de guerre spéciale (CGS) à Perpignan,
 - du Centre parachutiste d'entraînement aux opérations maritimes (CPEOM) à Quelern.
 - et d'une composante aérienne (GAM 56).
- Le sentiment de double emploi peut induire parfois des rivalités inutiles entre les unités et des confusions pour le pouvoir politique. La guerre spéciale n'est pas l'action clandestine. En matière d'antiterrorisme, les missions clandestines conservent tout leur intérêt car elles seules peuvent permettre l'action sans engager officiellement la France. Cependant, une ressemblance trop forte avec les unités du COS est parfois soulignée. Ainsi, de prime

¹⁰³ La non-participation du COS, au regard de la participation des forces spéciales anglaises, néo-zélandaises, australiennes, danoises, allemandes ou canadiennes, lors de l'opération Enduring Freedom en Afghanistan, dirigée par les Etats-Unis en 2001/2002, aurait laissé des traces dans les esprits.

abord, il n'est pas aussi simple de différencier le 1^{er} RPIMa du CGS ou le CPEOM du commando Hubert en faisant abstraction de la notion de clandestinité. Cela est d'autant plus évident quand le COS valide le port de la tenue civile lors de certaines opérations (Balkans, Afrique...).

- Le Groupement de sécurité et d'intervention de la Gendarmerie nationale (GSIGN).
- Le GSIGN comprend le groupe d'intervention de la Gendarmerie nationale (GIGN), l'escadron parachutiste de la Gendarmerie nationale (EPIGN) et le groupe de sécurité de la présidence de la République (GSPR) dans sa composante gendarmerie. Ces trois unités sont commandés par un colonel qui regroupe autour de lui, à Versailles Satory, un état-major et une cellule d'instruction.
- ♦ Le GIGN a à son actif plusieurs centaines d'interventions et il est reconnu, au niveau international, comme une des meilleures unités antiterroristes, en particulier en matière de terrorisme aérien (qu'illustre le dénouement du détournement d'un airbus d'Air France en décembre 1994). Son recrutement reste hautement élitiste puisqu'il puise sa centaine de gendarmes dans un vivier de 100 000 militaires et il ne semble pas question actuellement d'augmenter ce nombre. Par ailleurs, chaque sous-officier y sert entre quinze et vingt ans, lui apportant un niveau d'expérience très important.
- Enfin, à l'instar de l'ensemble de la Gendarmerie, sa vocation policière et militaire lui donne une double légitimité puisque les savoir-faire développés lors d'une action « policière » « profiteront » aux missions militaires confiées au GIGN. Cette spécificité est presque unique au monde puisque même le 22nd Special Air Service ne dispose pas d'un spectre d'intervention aussi large (dans la partie policière) et que son action antiterroriste, sur le territoire national, est de plus en plus contesté par la police britannique.
- ♦ L'EPIGN (environ 150 personnes) est nettement moins connu du grand public. Cependant, son organisation et ses missions permettent son emploi comme outil de lutte antiterroriste. Il est divisé, schématiquement, en deux entités. La protection des personnalités (ainsi monsieur Brahmi, représentant spécial du secrétaire général de l'ONU en Afghanistan, est protégé par l'EPIGN à la demande de l'Organisation) et, surtout, l'observation et la recherche mises en oeuvre par le GOR (groupe d'observation et de

recherche). Ce dernier exécute quotidiennement des missions de filature ou d'écoute de réseaux mafieux, de groupes terroristes basques, corses et islamistes. L'escadron parachutiste a participé à la neutralisation du réseau de Khaled Kelkal (et de ce dernier), en 1995, dans la région lyonnaise (impliqué dans la vague d'attentats islamistes de 1995, en France)¹⁰⁴.

- ♦ Le GSPR gendarmerie a, pendant de longues années, assuré seul la protection du chef de l'Etat. Depuis 1995, il est formé pour moitié de policiers et pour l'autre de gendarmes avec un commandement alternatif. Sa participation à la lutte antiterroriste est concentrée sur sa seule raison d'être : la sécurité du Président de la République.

1.3.2. Un rôle de soutien pour les forces armées conventionnelles

Les armées conventionnelles occupent dans la plupart des situations terroristes une fonction de soutien au profit des services dont c'est la fonction.

Dans le domaine de la prévention par exemple, toute unité déployée sur un théâtre extérieur constitue un capteur potentiel (les postes isolés sont souvent bien renseignés car totalement immergés). Les unités dédiées au renseignement, comme celles appartenant à la Brigade de renseignement, de guerre électronique ou d'imagerie sont également des éléments importants de recueil de renseignement.

Il existe en outre un domaine d'action privilégié des armées en raison de leur expérience et de leurs équipements, il s'agit du domaine NRBC.

- **Le cas particulier de la réaction à acte terroriste NRBC**

Il existe un autre domaine dans lequel les forces armées disposent de pôles d'excellence ; il s'agit des moyens de traitement d'un attentat utilisant un agent nucléaire, radiologique, biologique et chimique (NRBC).

La réquisition des forces armées serait incontournable dans ce type de menace incluant un facteur nucléaire, radioactif, biologique et chimique à tous les niveaux de la réaction gouvernementale, mais en particulier en soutien de la sécurité civile. Les mesures ne seraient

¹⁰⁴ Il ne faut pas confondre les groupes d'observation et de recherche (GOS) des sections de recherche de la gendarmerie (une par cour d'appel) et le GOR. Schématiquement, les GOS sont moins équipés (en matière de haute technologie) que le GOR et les GOS ne s'occupent que d'affaires strictement judiciaires, en liaison et pour le compte des sections de recherches.

pas identiques en fonction de l'agent utilisé car leurs effets sont très différents à gérer, en particulier dans leur durée.

- *Terrorisme impliquant le facteur nucléaire (plus vraisemblablement radiologique)*

Sur le plan de la réaction d'urgence, la possibilité d'une contamination radioactive d'une certaine ampleur nécessiterait l'adoption de mesures immédiates dans plusieurs domaines.

Tout d'abord, il serait décidé l'évacuation d'un volume de population qui pourrait rapidement atteindre des dizaines de milliers de personnes, en raison des normes de protection du public qui imposent l'évacuation d'un périmètre sans commune mesure avec la réalité de la contamination, en particulier en ville. Les besoins les plus urgents se feraient sentir dans le domaine de la continuité du service public - administrations à évacuer -, de la régulation de la circulation ou dans le transport de ces populations, vraisemblablement sous l'emprise de la panique. Ces mesures d'urgence nécessiteraient de faire appel à un nombre important d'unités militaires. Il faudrait également mettre en place une surveillance de certaines zones, le tout avec les équipements de protection individuelle dont sont dotés les militaires. Sur le plan sanitaire, le déploiement d'unités de décontamination du service de santé des armées et d'hôpitaux de campagne serait également sollicité. Ce type d'attentat mettrait donc les forces armées en première ligne dans plusieurs domaines, du fait de leur disponibilité, de leurs équipements de protection et de la formation de certaines unités aux missions qui seraient nécessaires.

Enfin, il faudrait prévoir des moyens de projection militaire dans la mesure où les auteurs et les commanditaires sont identifiés et localisés à l'étranger et que ce pays n'ait pas les moyens ou la volonté de les livrer à la justice française. Un pays qui aurait aidé d'une façon ou d'une autre les responsables terroristes serait soumis au même type de réaction. En effet, dans la gradation de la gravité d'un acte terroriste, comme d'un acte de combat militaire, l'emploi d'armes NBC montre le franchissement d'un palier fondamental. Le discours du président de la République devant l'Institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN), le 8 juin 2001 est clair sur la détermination française à faire face à ce type de menace et à faire usage, si nécessaire, de sa force nucléaire. « [...] La France, fidèle à son concept de non-emploi, a et

conservera les moyens de maintenir la crédibilité de sa dissuasion face à toutes les nouvelles menaces ¹⁰⁵».

Un attentat contre la France, sur son territoire ou ses intérêts à l'étranger représenterait un cas de guerre très vraisemblable, au même titre que le 11 septembre le fut pour les Etats-Unis. S'il est avéré que la responsabilité incombe entièrement et uniquement à un acteur non étatique, il paraît difficile d'envisager une riposte nucléaire. Une riposte classique serait plus sûrement décidée.

Les forces armées pourraient être contraintes à redéployer leurs unités en fonction de l'ampleur de l'attentat. Le rapatriement brutal de contingents engagés hors du territoire pourrait s'avérer nécessaire, malgré les accords internationaux passés par la France, ou les engagements au profit des Nations Unies. En effet, contrairement à l'utilisation d'un agent chimique, le traitement d'une contamination nucléaire s'effectue dans la durée et nécessiterait de renouveler fréquemment le personnel engagé, ce qui serait peu compatible avec le maintien des nombreuses missions extérieures assumées par la France. Il ne serait pas imaginable qu'une autorité prenne le risque de dire à une population qu'elle peut regagner ses foyers, alors que les compteurs Geiger indiquent encore une contamination.

- *Terrorisme impliquant le facteur chimique*

Cette menace est souvent considérée comme la plus probable des trois types de menaces non conventionnelles en raison de sa relative facilité de mise en œuvre. « Contrairement à la menace biologique, l'emploi des agents chimiques a toujours été considéré comme hautement probable par les experts militaires. ¹⁰⁶»

Les effets sont immédiats, d'une grande létalité et procurent un pouvoir de terreur psychologique important. La production des agents est relativement aisée, d'un coût abordable, et ceux-ci peuvent être, pour certains, difficiles à détecter et à identifier.

S'il est assez facile de synthétiser et de stocker des agents chimiques, la dispersion est souvent délicate à mettre en œuvre comme le montre les différentes tentatives de la secte Aum Shinrikyo. « De fait, si un kilogramme de neurotoxique suffirait, en théorie, à tuer un million

¹⁰⁵ Extraits du discours prononcé le 8 juin 2001 devant l'IHEDN, premier projet de loi de programmation 2003 - 2008, p.45.

¹⁰⁶ Roland Moreau, La menace terroriste NBC, éditions du Rocher, Monaco, 2002, p. 79.

d'hommes, il n'est pas possible sur le théâtre des opérations de répartir ce kilogramme en fractions d'un milligramme administrées à chaque individu.¹⁰⁷»

La contamination en milieu fermé semble l'hypothèse la plus probable car la plus efficace alors que la contamination de l'eau semble techniquement difficile à réaliser¹⁰⁸. En milieu fermé, le métro parisien fournit un cadre idéal en raison de certaines faiblesses. Outre la taille du réseau et le nombre de stations à surveiller, son système d'aération serait propice à une contamination rapide. « Le métro parisien : [...] si un terroriste dispersait une substance par l'intermédiaire du réseau de ventilation (entrée d'air accessible sur la voie publique) ou à l'intérieur du réseau par un aérosol, la contamination serait rapide¹⁰⁹».

Un exemple de situation terroriste de ce type est fourni par l'attentat perpétré dans le métro de Tokyo le 20 mars 1995 au moyen du gaz Sarin¹¹⁰. La secte Aum Shinrikyo disposait de plus de fonds et de techniciens que nécessaire pour la production d'agents chimiques toxiques. Elle avait néanmoins échoué dans ses précédentes tentatives d'attentats biologiques au moyen de toxine botulinique, de fièvre Q et d'Anthrax. Le fait d'avoir voulu préserver la vie des auteurs de l'attentat en diluant le Sarin, ainsi que l'efficacité des moyens de secours et le mode de ventilation du métro japonais expliquent le bilan relativement peu élevé de l'attentat de mars 1995 (12 morts et environ 5500 blessés).

Dans le domaine de la réaction gouvernementale, il n'existe pas de détecteurs dotés d'un spectre suffisamment large pour identifier un agent inconnu et les détecteurs militaires sont limités aux agents classiques, de types militaires.

Dans le domaine de la participation aux premiers secours, les armées disposent de moyens adaptés à cette mission, dans la mesure où leurs équipements sont compatibles avec l'agent utilisé¹¹¹.

La décision de riposter serait fonction de la gravité des conséquences de l'attentat et de l'identification de ses auteurs et de ses commanditaires. Une action est plus vraisemblable si

¹⁰⁷ Olivier Lepick, « le terrorisme non conventionnel », Recherches et Documents n° 12 de la FRS, p. 10.

¹⁰⁸ Jean-Luc Marret estime qu'il faudrait des quantités importantes d'agents, que les moyens de traitement et de surveillance de l'eau rendent difficile sa contamination, et que la majorité de l'eau reste des mois dans ces réservoirs, donnant une faible probabilité à l'agent de rester actif. Jean-Luc Marret, Techniques du terrorisme : méthodes et pratiques du « métier terroriste », PUF, 2000, p. 14.

¹⁰⁹ Jean-Luc Marret, *ibid*, p. 14.

¹¹⁰ Les données techniques proviennent du chapitre rédigé par James Ken Campbell, dans Les stratégies du terrorisme, Gérard Chaliand (dir), p.163-193.

l'attaque a lieu contre les troupes françaises déployées sur un théâtre d'opération, quelle que soit sa gravité, en raison de son impact psychologique et de la possibilité de l'assimiler à un acte de guérilla, que si l'attentat se produit en France avec des effets limités.

- *Terrorisme impliquant le facteur biologique*

Parmi les trois composantes de la menace NBC, l'arme biologique a longtemps été négligée. La raison principale provient vraisemblablement du fait que du point de vue militaire, elle a peu d'intérêt tactique car elle est difficilement maîtrisable et peut se retourner contre ses utilisateurs. Ces critères n'ont pas la même importance pour les terroristes capables de donner leur vie pour causer un maximum de pertes.

Potentiellement, le terrorisme biologique est le procédé de destruction le plus efficace car son rapport coût/ efficacité est de loin le meilleur de toutes les armes connues. Le coût financier est estimé à quelques milliers d'euros et un local de la taille d'un appartement suffit pour produire un agent biologique, facteur qui est primordial pour une cellule terroriste clandestine. C'est une arme indétectable et il est délicat dans la phase initiale de savoir si l'on a affaire à une épidémie volontaire ou non. Enfin, les auteurs ont le temps de disparaître avant l'apparition des premiers effets de la dissémination. En terme de létalité, la toxine botulique A est la substance la plus toxique connue. En théorie, il suffit de 30 grammes pour tuer 60 millions de personnes¹¹², soit l'ensemble de la population française.

Le très faible nombre d'attentats réalisés par ce moyen (essentiellement des assassinats individuels, dont l'utilisation du fameux « parapluie bulgare » à la pointe enduite de ricine) s'explique par le caractère imprévisible des agents, tant dans leur survie que dans l'étendue de leur dispersion. De plus, jusqu'à l'essor des attentats suicide, la crainte d'être infecté a sans doute dissuadé des terroristes d'employer ce mode d'action. On peut donc estimer, qu'avec le développement de la formation universitaire, des moyens de diffusion de la connaissance et surtout de la détermination de militants à mourir pour leur cause, ce risque d'attentat terroriste est moins utopique qu'il n'a pu être.

Dans le domaine de la réaction gouvernementale, il existe en France un réseau d'alerte médicale qui recueille les diagnostics des maladies rares. Alimenté par les médecins, il

¹¹¹ L'ingénieur principal de l'armement, Raymond Levet, fait le point sur le sujet dans son article, « Faire face au risque chimique et biologique », dans la revue de la Délégation générale pour l'armement (DGA), *L'Armement*, mars 2002, pp. 78 - 84.

¹¹² Olivier Lepick, dans « le terrorisme non conventionnel », *Recherches et Documents* n° 12, Fondation pour la Recherche Stratégique, p. 18.

permettrait de détecter rapidement ce type de contamination. Cependant, en fonction du type d'agent, les mesures à prendre sont très différentes. Par exemple, en cas de contamination par aérosol, il faudrait traiter toutes les personnes qui ont transité par le lieu contaminé. En cas d'une contamination par le virus de la variole ou le bacille de la peste, les victimes doivent être isolées en raison du risque de contagion. Enfin, les spores de charbon ou la toxine botulique nécessitent une hospitalisation des personnes infectées par contact avec les agents.

On le voit, les situations ne nécessitent pas une implication massive des forces armées, dans la majorité des cas, au niveau des secours aux victimes. C'est d'autant plus vrai que face à une menace n'employant pas des armes militaires connues donc pouvant être contrées, les armées ne sont pas mieux équipées ou formées dans ce domaine que les autres acteurs concernés. Une intervention serait délicate dans la mesure où les personnels ne sont pas certains d'être efficacement protégés eux-mêmes et qu'ils ne connaissent pas les mesures médicales à adopter pour secourir des personnes non protégées, comme les populations civiles. Il faudra attendre 2007 pour voir les premiers détecteurs biologiques militaires¹¹³.

Il s'agit néanmoins du domaine qui nécessite le plus l'emploi des forces armées, tant pour la prévention que pour les premiers secours. Il s'agit surtout des modes d'action terroristes qui rendraient le plus probable une action de représailles, en raison de leur impact psychologique considérable.

Cependant, dans le domaine de l'analyse de produits suspects, les armées disposent de moyens très prisés des autorités gouvernementales. Le centre d'étude du Bouchet de la DGA et le Centre de recherche du service de santé des armées (CRSSA) ont assumé la majeure partie des travaux d'analyse des courriers présumés contenir des spores de *Bacillus anthracis* en octobre 2001. Dans ce secteur et dans celui du traitement médical, les armées auraient un rôle indéniable à jouer.

Pour la riposte militaire, si l'attaque se produit sur un théâtre d'opération extérieur, les armées ne seraient vraisemblablement pas équipées, sur le plan de la protection, pour mener une opération de représailles au sol, qui pourrait alors revenir aux moyens aériens.

La prise en compte du retard français, dans le domaine NRBC est générale, même si au niveau des armées elle est moindre. Pour y pallier, les forces armées contribuent aux efforts

¹¹³ La date de 2007 s'explique par la volonté de disposer, à l'issue d'une longue série d'expérimentations d'un système aussi satisfaisant que le système de détection chimique. En cas de besoin urgent, un réseau simplifié de détection pourrait être mis à disposition dans un délai plus bref. Tiré d'un article de Raymond Levet, ,

les plus récents. Ainsi, un sous-groupement opérationnel NRBC de gendarmerie mobile monte en puissance pour renforcer les capacités de traitement en matière d'ordre public en atmosphère viciée.

En outre, les acteurs civils qui avaient emprunté du matériel militaire de protection NBC sont en train de le restituer aux armées et de s'équiper, rendant la participation des armées aux premiers secours moins indispensable et remplaçant celles-ci, dans ce domaine, en position de soutien¹¹⁴.

Hormis ces domaines particuliers de compétence, les armées jouent un rôle de soutien en cas de débordement des moyens dédiés à ces missions, sous l'autorité du Ministre de l'intérieur.

Le détail de mise à disposition d'unités militaires des armées par le Chef d'état-major des armées au profit d'autorités civiles a été détaillé précédemment. Il existe également la possibilité de recourir à un ensemble de procédures, dont une seule est spécifique à ce type de crise.

- **Le plan Vigipirate.** Il s'agit d'un plan d'alerte et de prévention pour le territoire national, défini par l'instruction ministérielle n° 2800/SGDN du 7 février 1978.

Le plan Vigipirate

Le plan gouvernemental d'alerte et de prévention en cas de menaces et d'actions terroristes a été conçu en 1978, par l'instruction ministérielle n°2800/SGDN du 7 février 1978. Il se définit comme un « plan de vigilance, de surveillance et de centralisation du renseignement ». A l'origine, il prévoyait des mesures de protection par chaque ministère de ses propres sites. Il a rapidement dépassé ces objectifs initiaux pour accomplir des missions de surveillance générale, voire même servir d'instrument de dissuasion de la petite délinquance. Il est décidé par le Premier Ministre, puis mis en œuvre par le Ministre de l'intérieur et ses représentants locaux, les préfets. Il a été mis en œuvre pour la première fois pendant la vague d'attentats de 1985, 1986. Puis pendant la guerre du golfe en janvier 1991. Depuis, il a été allégé mais jamais entièrement levé, et renforcé fréquemment (en 1995, 1996, à la suite d'attentats, pour la coupe du monde de 1998, lors de la guerre du Kosovo...).

Jusqu'au mois de mars 2003, il comprenait deux phases ; une « alerte simple » qui prévoyait la sensibilisation de tous les services concernés, puis « l'alerte renforcée » qui impliquait la participation des forces armées. Les effectifs des armées impliqués dans des patrouilles mixtes avec des forces de sécurité intérieure se limitent à quelques centaines d'hommes, mais sont beaucoup plus importants pour la sécurisation des emprises militaires sur le territoire national.

Au mois de mars 2003, le plan a été rénové pour rendre son application plus souple. Des niveaux de menaces et d'alerte ont été créés, avec quatre niveaux symbolisés par quatre

«prévention et gestion des crises », L'armement (revue de la Délégation Générale pour l'Armement), mars 2002, pp.78-84.

¹¹⁴ Entretien avec un représentant du bureau emploi de l'état-major des armées, le 30 avril 2002.

couleurs (du jaune à l'écarlate) et une gradation des mesures de sécurité, qui impliquent toujours une participation des forces armées à partir d'un certain niveau.

Un dispositif d'évaluation de la menace est prévu pour pouvoir adapter les mesures prises en fonction de la menace. Néanmoins on peut émettre des doutes quant à la réelle souplesse que peuvent apporter ces nouvelles mesures car aucune périodicité n'a été donnée à la réévaluation de la menace. Or l'historique du plan montre que le pouvoir politique est réticent à redescendre le niveau de mesures prises.

- **La Défense opérationnelle du Territoire (DOT).** Elle est constituée de l'ensemble des actions militaires menées par les forces armées concourant, en liaison avec les autres formes de Défense, civiles et militaires, au maintien de la liberté et de la continuité de l'action du gouvernement ainsi qu'à la sauvegarde des organes essentiels à la défense de la Nation. Elle a été remise en cause, sous sa forme actuelle, lors du démantèlement du pacte de Varsovie et de la professionnalisation des armées, y compris par les responsables de la Défense. « [...] la pertinence du concept de défense opérationnelle du territoire (DOT) ne s'impose plus aujourd'hui avec la même force ». Elle n'a jamais été appliquée¹¹⁵.
- **Les pouvoirs d'exception :** état d'urgence, état de siège, article 16 de la Constitution.
 - L'état de siège. Article 36 de la Constitution, il trouve son origine dans une loi du 9 avril 1849 et se définit « comme un transfert temporaire du maintien de l'ordre aux forces armées ». Il est spécifique, n'a jamais été mis en œuvre et est peu adapté au risque terroriste proprement dit¹¹⁶.
 - L'état d'urgence. Il peut être déclaré, en vertu d'une loi du 3 avril 1955, en cas d'atteintes graves à l'ordre public, mais se distingue de l'état de siège par le maintien de la prééminence du pouvoir civil. Il a été appliqué dans les départements d'Algérie en 1960 et étendu en métropole après le putsch d'Alger, le 22 avril 1961, avant l'application de l'article 16 de la Constitution, de crainte d'un coup de force militaire. Il fut rétabli le 29 septembre 1961 jusqu'au 31 mai 1963. Puis il fut appliqué à la Nouvelle-Calédonie en janvier 1985¹¹⁷.
 - L'article 16 de la Constitution. Très controversé, car donnant de grands pouvoirs au président de la République en cas de crise grave, il n'a été mis en œuvre qu'une fois, lors du putsch des généraux en Algérie, du 23 avril au 30 septembre 1961. Il faut que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics soit

¹¹⁵ Livre blanc sur la défense, 1994, édition 10/18 du SIRPA, p. 153.

¹¹⁶ Simon-Louis Formery, La Constitution commentée article par article, Les fondamentaux, Hachette supérieur, 1998, p. 79.

¹¹⁷ Simon-Louis Formery, *ibid*, p. 79.

interrompu et qu'une menace grave pèse sur l'intégrité du territoire, les institutions de la République ou encore l'indépendance de la Nation¹¹⁸.

- **La réquisition.** Fondée sur la loi du 14 septembre 1791, toujours en vigueur, selon laquelle « aucun corps ou détachement de troupes de ligne ne peut agir dans l'intérieur du royaume sans une réquisition légale ». Principalement utilisable en matière de maintien de l'ordre, la réquisition, par son formalisme très précis, assure la prééminence du pouvoir civil et garantit à l'autorité militaire la légalité de ses interventions. Elle est contraignante pour l'autorité militaire qui ne peut s'y soustraire. L'instruction ministérielle 500 relative aux conditions de la participation des forces armées au maintien de l'ordre détermine les trois catégories de forces militaires¹¹⁹.
- **La demande de concours.** Elle repose sur l'instruction interministérielle du 18 janvier 1984 relative à la participation des armées à des missions relevant d'autres départements ministériels. A la différence de la réquisition, elle peut être refusée par l'autorité militaire et est beaucoup plus souple d'emploi mais elle exclut l'emploi de la force et des armes.

La mise en œuvre de ces diverses procédures n'est pas toujours simple, car les acteurs concernés, répondent à des logiques différentes. Ainsi, la grande disponibilité des armées a été soulignée en particulier lorsque la décision de transférer les munitions du dépôt de Vimy a été prise le 13 avril 2001. Cependant, les armées préfèrent qu'on leur demande des effets à obtenir, plutôt que des moyens précis, afin de rester maîtres de l'emploi de ceux-ci. Les autorités civiles, qui doivent coordonner l'action de plusieurs services participant à une opération, souhaiteraient, quant à elles, connaître avec précision les moyens, en particulier matériels, qu'ils peuvent mettre en œuvre, pour optimiser la participation de chacun¹²⁰.

Il y a eu également des frictions entre ministères de l'intérieur et de la défense pour la mise en œuvre du plan Vigipirate renforcé, en particulier lors des attentats de 1995, pour lesquels le ministère de l'intérieur voulait procéder par réquisition sur la base de l'instruction 500 relative au maintien de l'ordre alors que la Défense estimait que cette sollicitation relevait de la

¹¹⁸ Simon-Louis Formery, *ibid*, pp. 47 à 51.

¹¹⁹ IM 500/SGDN du 9 mai 1995. L'article 19 dispose que « pour leur emploi au maintien de l'ordre, les forces armées sont classées en trois catégories :

1^{ère} – les formations de la gendarmerie départementale et de la garde républicaine ;

2^{ème} – les formations de la gendarmerie mobile ;

3^{ème} – les formations des forces terrestres, maritimes, aériennes les services communs,[...] ».

¹²⁰ Sentiment personnel exprimé par un chargé de mission du Secrétariat général à la Défense nationale (SGDN), du bureau Protection et sécurité de l'Etat, au cours d'un entretien le 4 juillet 2002.

demande de concours, plus à même de lui permettre de garder le contrôle de la gestion de ses personnels.

Cependant, en tout état de cause, le Livre blanc de 1994 insiste sur « le caractère exceptionnel de l'intervention des armées [...] » dans le domaine de la défense civile. Il est répété à plusieurs reprises que l'action des armées dans ce domaine, dont font partie les missions de protection des populations, est de plus en plus sollicitée mais qu' « il faut éviter la banalisation de leurs interventions. Elles ne doivent intervenir que lorsque les moyens civils [...] sont insuffisants, inadaptés, inexistantes ou lorsque l'urgence le justifie. ». Il est clair qu'à travers ce chapitre consacré à la défense civile, les auteurs du livre blanc ont voulu éviter que les armées ne se voient confier des tâches qui incombent à d'autres services publics de sécurité civile¹²¹.

En effet, dans l'ordonnance de 1959, c'est au ministère de l'intérieur que sont dévolues les missions de sécurité civile et qui « reçoit du ministre des armées, pour le développement et la mise en œuvre de ses moyens, le soutien des services et de l'infrastructure des armées, et notamment pour le maintien de l'ordre public, l'appui éventuel de forces militaires.¹²² »

Les procédures de fourniture du soutien militaire aux autorités civiles correspondent au double souhait d'apparaître comme une force d'appoint en soutien aux services civils compétents et de contrôler la nature de leur engagement. On le voit, en effet, les procédures sont nombreuses, mais souvent lourdes et inadaptées à une menace diffuse mais permanente. Elles peuvent être mises en œuvre seulement dans des circonstances réellement exceptionnelles. Tous les auteurs, civils ou militaires, s'accordent d'ailleurs à insister sur l'aspect temporaire que doit conserver ce soutien¹²³.

Le plus souvent, les mesures qui sont utilisées concernent la participation à des activités de sécurité civile, toujours en soutien aux unités de secours ou de sécurité lorsqu'elles ne peuvent faire face à des situations inhabituelles (tempête, pollution maritime, ou encore passage à l'euro). Pour le terrorisme, seul le plan Vigipirate est régulièrement mis en œuvre, en raison de sa souplesse d'emploi. Qui plus est, il convient de souligner que cette participation se limite à des missions de prévention, réalisées dans une posture de présence passive.

¹²¹ Livre blanc sur la défense de 1994, édition 10/18 du SIRPA, chapitre : la défense civile, pp. 151 à 155.

¹²² Ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense (Journal officiel du 10 janvier 1959), article 17 (modifié par la loi n° 72-1149 du 23 décembre 1972).

¹²³ Le Casoar, n° 166 de juillet 2002, comprend un dossier consacré à ce sujet qui est significatif à cet égard. Tous les articles font allusion à cette nécessité de savoir mettre fin à un concours par nature temporaire, que résume le titre « savoir arrêter une mission », du général Raymond Kuntzmann, p. 28.

Dans l'ensemble, l'utilisation de l'outil militaire pour ses compétences propres, et non en tant que réservoir de personnels disponibles, est donc très limitée, en dehors des spécialistes sanitaires ou du domaine non conventionnel. Le rôle des armées à travers leur participation à des patrouilles mixtes dans le cadre de Vigipirate est de montrer la détermination gouvernementale. Il convient donc de s'interroger plus profondément pour savoir si la situation nouvelle d'un terrorisme de masse et les caractéristiques des armées permettraient un usage différent, plus efficace, de l'outil militaire contre le terrorisme.

2. UNE NECESSAIRE REMISE EN CAUSE DE L'EMPLOI DES FORCES ARMEES CONTRE LE TERRORISME POST-11 SEPTEMBRE 2001

Il semble que le débat qui avait cours jusqu'aux récentes évolutions du terrorisme, et peut-être encore plus depuis, est faussé par les approches les plus fréquemment retenues.

En effet, il est souvent répété que l'emploi des forces armées est néfaste car il ne peut résoudre les causes profondes du terrorisme qu'elles combattent. C'est une évidence qu'il n'y a pas lieu de contester, au même titre que l'aide humanitaire d'urgence fournie à des populations en situation de détresse alimentaire ne peut leur apporter la solution agricole pour mettre fin à ce mal endémique. La même chose pourrait être dite des autres moyens pris isolément, alors qu'il semble que cet emploi mérite d'être considéré dans un ensemble plus vaste et qu'il faut en étudier la finalité.

Le spectre du terrorisme s'est considérablement élargi depuis plusieurs années, allant de l'attentat classique à l'attentat massif, potentiellement non conventionnel. Il y a eu des tentatives dans le domaine du terrorisme non conventionnel expérimenté par la secte Aum au Japon en 1995, mais aussi par les milices nationalistes nord-américaines, qui n'ont pu le mettre en œuvre à ce jour. Dans le domaine conventionnel, les attentats du 11 septembre 2001 ont marqué un tournant par l'ampleur des victimes et l'organisation complexe de l'opération.

La France n'a été la cible, jusqu'à ce jour, que d'attentats d'ampleur limitée. D'autre part, les groupes qui sont susceptibles de s'en prendre à son territoire ont peu de points communs avec ceux que l'on retrouve aux Etats-Unis, comme les milices d'extrême droite ou les sectes religieuses, si l'on met à part les groupes islamistes. Le risque paraît donc faible, mais il ne peut être ignoré car un seul attentat peut avoir des conséquences considérables et irréversibles. En outre, des groupes déterminés à s'en prendre aux intérêts américains, peuvent s'attaquer à ceux-ci sur le territoire français, comme l'ont révélé les récentes menaces islamistes contre l'ambassade des Etats-Unis à Paris¹²⁴.

A partir de ce constat, il paraît indispensable de repenser le système de protection français afin de prévenir ce type de situation le plus en amont possible, sachant que si l'attentat survient, il signifie un constat d'échec pour l'ensemble des acteurs impliqués. Une opération

124 Pascal Ceaux et Fabrice Lhomme, « Sept membres présumés du réseau français proche de Ben Laden écroués. », *Le Monde*, 27 septembre 2001, p. 3.

de représailles n'aurait, en effet, qu'un sens limité, si ce n'est punir et empêcher ou plutôt retarder la perpétration d'un autre attentat de la part de ses auteurs. La priorité accordée à la prévention doit se faire dans tous les domaines, et inclure tous les intervenants. Ce constat ne veut pas dire forcément une plus grande implication des armées mais une utilisation différente de cet outil, en fonction de la réalité des menaces actuelles et de ses capacités propres. Nous allons donc tenter de définir quelle pourrait être une utilisation plus adaptée des armées.

2.1. Les différentes pistes de réflexion sont aux prises avec un débat traditionnellement cloisonné entre une Europe « juridique » et une Amérique « militariste »

Il est intéressant de voir que les réflexions menées sur le sujet sont souvent datées et font référence à des situations rencontrées dans les années 1970 et 1980, période qui a certes connu de nombreux cas de terrorisme national et international mais aux caractéristiques fort différentes du terrorisme international actuel. Deux grandes écoles de pensée se dégagent avec, d'un côté, les auteurs européens préoccupés par le terrorisme souvent interne, qui frappe les pays de l'intérieur. De l'autre, les auteurs nord-américains traitent d'un terrorisme qui frappe les intérêts nationaux hors de leurs frontières. Leurs conceptions respectives sur le rôle des forces armées dans la lutte contre le terrorisme sont orientées par cette vision partielle du terrorisme, en particulier transnational.

2.1.1. La vision européenne d'un terrorisme interne

Il est intéressant de se pencher sur deux visions de la lutte contre le terrorisme, qui malgré des expériences passées différentes aboutissent à des approches officielles assez proches.

La situation en Irlande du Nord joue un rôle majeur, tant dans la perception des auteurs britanniques que dans l'emploi des armées britanniques contre le terrorisme. Ces dernières sont employées en permanence sur le théâtre nord-irlandais en appui des unités de police locales. Cette intégration est instaurée en doctrine d'emploi, visible dans les différences de perception, notamment avec la France, sur les missions qui peuvent être exécutées sur les théâtres d'opérations extérieurs par les militaires (contre le terrorisme ou la grande criminalité).

Tout d'abord, il est frappant de constater que la position des auteurs britanniques reflète un certain traumatisme de l'expérience nord-irlandaise, perceptible dans les références constantes

à cette situation et dans l'appréciation globalement négative portée sur l'emploi de l'armée contre le terrorisme intérieur.

La réflexion de ces auteurs est centrée sur un principe fondamental des sociétés anglo-saxonnes ; le respect des libertés individuelles et le souci de les préserver face au risque d'abus de pouvoir des forces de sécurité gouvernementales. Peter Chalk¹²⁵ distingue deux modèles de politique de contre-terrorisme, la conception judiciaire qui considère le terroriste comme un criminel et la conception « guerrière », qui voit dans le terrorisme un problème militaire à régler avec des moyens militaires, comme les représailles ou le déploiement de troupes. L'auteur estime que les démocraties occidentales ont choisit la première approche, la seconde étant l'apanage des régimes autoritaires. Dans cette conception, l'emploi des forces armées est écarté, car « elles [les démocraties] craignent par-là de donner une légitimité politique au terroriste et parce qu'elles donneraient au militaire une autorité qui pourrait avoir de sérieuses implications sur les libertés civiles¹²⁶ ». Il faut donner aux armées un rôle de soutien en cas d'extrême péril et toujours sous un étroit contrôle. Le terrorisme est un problème du temps de paix et qui doit être traité avec des moyens du temps de paix.

En fait, la démonstration de Chalk fait référence au terrorisme intérieur, sans prendre en compte le terrorisme transnational, qui est celui qui constitue la menace principale actuelle de nos démocraties.

Paul Wilkinson va plus loin que Peter Chalk, puisque, s'il place les démocraties dans le même cadre judiciaire de criminalisation du terrorisme, il estime que les forces armées ont leur place, dans des circonstances exceptionnelles au sein du dispositif de lutte contre le terrorisme, comme en Irlande du Nord, en 1969, lorsqu'il fut patent que la police locale était incapable de maintenir l'ordre. Cependant, il estime également que les risques de dérapages sont grands. « S'ils [les gouvernements démocratiques] emploient les militaires en soutien du pouvoir civil parce que la police n'a plus le contrôle de la situation, il y a des risques inévitables de réaction militaire surdimensionnée. »¹²⁷.

Même s'il traite dans ses écrits du terrorisme interne et du terrorisme externe, il appuie, lui aussi, principalement sa réflexion sur le cas nord-irlandais. Ainsi, les justifications qu'il donne pour limiter l'implication militaire dans l'antiterrorisme ne concernent que le terrorisme

¹²⁵ Peter Chalk, « The Liberal Democratic Response to Terrorism », *Terrorism and Political Violence*, vol. 7, n° 4, hiver 1995, pp. 10 - 44.

¹²⁶ Peter Chalk, *ibid*, p. 17.

irrédentiste ou du moins enraciné dans la population comme en Irlande du Nord. Contrairement à Peter Chalk, il estime que les forces armées ont une mission primordiale dans le contre-terrorisme hors des frontières. « Les trois armées occupent une place incontournable pour mener les missions de contre-terrorisme à l'étranger¹²⁸. » Ces missions comprennent, outre la surveillance et le renseignement, des missions de destruction des bases terroristes. Cependant, il estime que les inconvénients sont supérieurs aux avantages d'une telle action. Les avantages présumés sont de répondre à la demande populaire d'une réponse déterminée, de dissuader les auteurs et leurs éventuels Etats parrains, ainsi que d'autres groupes terroristes, de recommencer et enfin de déstabiliser les dirigeants terroristes et les fragiliser en interne. Cependant, les risques sont nombreux. Il est très difficile de déterminer qui sont les coupables exacts et le risque de toucher des victimes innocentes est grand. Une action militaire pourrait, en outre, être à l'origine d'un conflit plus vaste et engendrer la désapprobation des alliés. Enfin, une opération militaire réussie pourrait donner le sentiment trompeur que le terrorisme est vaincu. Cependant, il admet que si l'usage des forces armées paraît avoir peu de vertus, l'action clandestine d'élimination des dirigeants terroristes, elle, peut se concevoir, car préférable à une action de bombardement, si la décision est prise d'agir militairement¹²⁹.

Dans le nouveau chapitre du Strategic Defense Review, une partie est consacrée à l'antiterrorisme à l'étranger, qui débute par le constat qu'il est préférable, lorsque c'est possible, de traiter une menace au plus loin avant qu'elle n'atteigne le Royaume-Uni. Une action militaire contre les terroristes et ceux qui les hébergent est envisageable, lorsque c'est justifié légalement.¹³⁰

En France, peu d'auteurs s'interrogent sur l'emploi de l'outil militaire contre le terrorisme, en partie parce que l'expérience française en Algérie a engendré une réticence à donner des pouvoirs élargis aux militaires et a occulté cette possibilité. La réticence des hommes politiques français à envisager le recours aux moyens militaires de coercition pour résoudre une crise est également forte, quelque soit le courant politique auquel ils se rattachent.

¹²⁷ Paul Wilkinson, un des experts britanniques reconnu sur le sujet, « The Role of the Military in Combatting Terrorism in a Democratic Society », *Terrorism and Political Violence*, vol. 8, n°3, automne 1996, p.2.

¹²⁸ Paul Wilkinson, *ibid*, p. 6.

¹²⁹ Paul Wilkinson, *Terrorism versus Democracy : the liberal state response*, Londres, 2001, p. 215.

¹³⁰ Strategic Defense Review/New Chapter/Section 2 Countering Terrorism Abroad, paragraphe 9, site du ministère de la Défense britannique. <http://www.mod.uk/issues/sdr/newchapter/terrorism.htm>.

En tout état de cause, les études sur le terrorisme et sur l'emploi des forces armées sont, de fait, dissociées en France. A tel point que les travaux de recherche se consacrant aux rapports entre les armées et la sécurité intérieure se réduisent souvent aux questions de maintien de l'ordre et de sécurisation de zones sensibles du territoire¹³¹.

Sur le fond, les auteurs français sont également majoritairement opposés à la contribution des forces armées dans les questions de sécurité intérieure, comme leurs collègues britanniques. Cependant, ils abordent l'implication militaire, non pas comme instrument de lutte contre un terrorisme intérieur, mais comme instrument de protection du territoire contre les acteurs du terrorisme international. La question généralement posée est de définir la part que les armées peuvent prendre dans ce dispositif. On retrouve cette interrogation à la fois dans les organismes institutionnels et chez les chercheurs privés, les uns s'appuyant parfois sur la réflexion des autres, donnant une vision assez unifiée du problème¹³².

La sécurité intérieure est une notion floue que de nombreux acteurs essaient de s'approprier, en s'appuyant sur la définition qu'ils en donnent. Une des facettes de cette sécurité intérieure est le domaine de la défense du territoire que les forces armées intègrent dans la DOT. Didier Bigo s'interroge sur la pertinence de la DOT telle qu'elle existe, fondée sur des hypothèses datant des années 1960, pour lesquelles, entre la paix et la guerre peut exister la crise, qui est exceptionnelle, de courte durée et fomentée par un ennemi extérieur. « Dès lors la quasi-totalité des situations de crise que la France a connue ces vingt dernières années ne rentre jamais dans le cadre des scénarios permettant le déclenchement de la DOT [...]. L'instrument le plus codifié est donc le plus inutilisé¹³³. »

Les caractéristiques du terrorisme entraînent des difficultés spécifiques pour ceux qui le combattent, principalement dans le recueil du renseignement, plus que dans la neutralisation de ses auteurs. « Cet ennemi est difficilement identifiable et localisable mais souvent aisément combattable ». Didier Bigo voit deux difficultés principales à surmonter pour la lutte antiterroriste ; les crises sont prolongées ou indéfinies temporellement et le problème majeur

¹³¹ Ainsi, André Sauvage, Thierry Nogues et Stéphane Chevrier ont choisi comme problématique de leur recherche sur les liens entre les armées et la sécurité, « quelle peut être la contribution des forces de troisième catégorie aux opérations de maintien de l'ordre sur le territoire national ? », Armées et sécurité intérieure : perception des acteurs institutionnels civils et militaires, Centre d'études en sciences sociales de la défense, octobre 2001, p.4.

¹³² Le rapport sur la protection du territoire, 51^{ème} session nationale de l'IHEDN, comité 4, 1^{ère} phase, 10 mai 1999, fait de nombreuses références aux travaux de Didier Bigo, issus d'une commande de la Délégation aux affaires stratégiques (DAS), Rapport final sur la sécurité intérieure, implications pour la Défense, 18 mai 1998.

consiste à identifier l'adversaire, « le renseignement prime sur l'emploi militaire de la force.¹³⁴ »

Il rejoint les analyses de certains auteurs de la Gendarmerie qui, partant du constat que leur arme est, par son caractère militaire et ses missions courantes « à l'intersection entre la défense militaire et la sécurité intérieure », y voient naturellement « une force de continuité »¹³⁵. La croissance de ses effectifs conjuguée à la décroissance de ceux de l'armée de terre, incitent à une spécialisation de ces deux acteurs dans des domaines distincts de compétence ; la sécurité intérieure et la projection extérieure de défense.

2.1.2. La vision nord-américaine tournée vers l'extérieur

Elle est intéressante à plusieurs titres car radicalement différente des études européennes. Un article de Foreign Policy est révélateur de ces différences de perception¹³⁶. Dans l'annexe bibliographique, parmi les quatre livres conseillés sur le terrorisme et le contre-terrorisme, figure le livre de Benjamin Netanyahu, présenté plus loin et qui prône une lutte sans concession contre le terrorisme. Y figure aussi un article de Bruce Hoffman intitulé « L'Europe est-elle tendre avec le terrorisme ? » - « Is Europe Soft on Terrorism ? », dont le titre est révélateur de l'opinion américaine sur la détermination européenne.

Jusqu'aux attentats de septembre 2001, l'approche américaine considère le terrorisme international comme menaçant les intérêts des Etats-Unis hors du continent nord-américain et non sur leur territoire. Cette vision n'est sans doute pas étrangère aux deux autres constatations. D'une part les auteurs rattachent souvent le terrorisme international à l'action d'un Etat parrain et d'autre part, ils soutiennent l'intégration totale des forces armées dans la lutte contre le terrorisme, en tant qu'instrument naturel de coercition hors des frontières d'un Etat¹³⁷.

¹³³ Didier Bigo, *ibid*, p. 164.

¹³⁴ Didier Bigo, *ibid*, pp. 167, 168.

¹³⁵ Colonel Watin-Augouard, « La militarité de la gendarmerie », *Revue de la gendarmerie nationale*, n° 201, décembre 2001, p. 18.

¹³⁶ « Reinventing War », article issu de la discussion entre l'éditeur de la publication et quatre anciens hauts responsables en retraite des armées américaines, les généraux Charles Boyd, William Nash, Paul Van Riper et l'amiral William Owens, au lendemain des attentats du 11 septembre 2001, *Foreign Policy*, novembre-décembre 2001, pp. 31 – 47.

¹³⁷ Jeffrey D. Simon, *The Terrorist Trap : America's Experience with Terrorism*, Indiana university press, 1994. L'auteur présente un intéressant historique et en particulier rapporte que la commission Long désignée pour enquêter sur l'attentat du 23 octobre 1983 contre le cantonnement des Marines à Beyrouth recommanda que le secrétaire d'Etat à la Défense dirige le développement d'une doctrine et d'une planification d'opérations militaires contre le terrorisme. p.179.

Cette volonté de militariser la lutte contre le terrorisme a été encore récemment illustrée par la recommandation de la commission contre le terrorisme demandant, dans son rapport daté du 5 juin 2000, que ce soit l'armée de terre et non plus le FBI qui soit l'organisme pilote sur les affaires de terrorisme¹³⁸.

Dans ce cadre, le débat sur les frappes préemptives qui a lieu actuellement après les attentats du 11 septembre, est loin d'être nouveau. La définition du terrorisme donnée par le ministère américain de la Défense est symptomatique de cette volonté de pouvoir mener des actions préventives et préemptives : « l'usage illégal, ou la menace de cet usage de la force ou de la violence par une organisation révolutionnaire [...]»¹³⁹. En effet, elle introduit la notion d'intention de pratiquer la violence que l'on ne retrouve pas dans les définitions du Département d'Etat, du FBI et du ministère de la Justice, qui n'évoquent que l'usage de la violence.

Le président Bush, dans une déclaration du 14 septembre 2001 reprise dans un document édité par la Maison blanche sur la stratégie nationale des Etats-Unis, prône clairement la préemption. « si nécessaire, [nous] exercerons notre droit à la légitime défense en appliquant la préemption contre de tels terroristes pour les empêcher de faire du mal à nos concitoyens et à notre pays. »¹⁴⁰

Parallèlement, certains auteurs estimaient déjà il y a plusieurs années qu'il était justifié juridiquement d'exercer une action militaire contre une menace terroriste imminente. « Sous le régime actuel de la loi coutumière internationale, les Etats n'ont pas toujours besoin d'attendre qu'une attaque se soit produite pour agir en état de légitime défense¹⁴¹ ».

Plus globalement, on remarque que la position des auteurs américains est assez proche de la position officielle dans la mesure où des articles ont été régulièrement écrits sur l'action des forces armées contre le terrorisme, que l'on ne retrouve pas chez les auteurs européens. Ces articles, même s'ils datent des années 1990, c'est à dire postérieures aux années du terrorisme

¹³⁸ Le Monde, « Renforcement des contrôles sur le sol américain », 6 juin 2000, page 2.

¹³⁹ Louis René Beres, « The Meaning of Terrorism for the Military Commander », *Comparative Strategy*, vol.14, n° 3, juillet – septembre 1995, pp. 287 - 299. Il y fait référence au cas Caroline de 1837, révolte menée sans succès au Canada contre le gouvernement britannique. La réponse militaire face à une menace avait été jugée recevable dans la mesure où le danger était considéré comme « immédiat, conséquent et ne laissant ni temps de réflexion, ni choix des moyens ». Tiré de J. Moore, *Digest of International Law*, 1906, 409 – 14. p. 291.

¹⁴⁰ Extrait de *The National Security Strategy of the United States of America*, septembre 2002, the White House, Washington, p.6.

¹⁴¹ Louis René Beres, *ibid*, p. 288.

d'Etat, concernant principalement la riposte militaire contre des Etats « parrains » du terrorisme, assimilables aux Etats voyous « Rogue States » figurant sur la liste du département d'Etat.

Certains articles cherchent à démontrer l'utilité des opérations militaires contre le terrorisme. C'est le cas par exemple d'une étude statistique sur les attentats commis contre les intérêts américains avant et après le raid aérien mené contre la Libye en avril 1986 et qui conclut à son efficacité¹⁴². L'auteur estime que la politique appliquée par le gouvernement du président Reagan était cohérente, en cherchant à dissuader un Etat de soutenir le terrorisme international en le menaçant de représailles, et en faisant la démonstration de sa détermination en mettant en œuvre ces représailles¹⁴³.

D'autres articles cherchent à recenser les critères d'efficacité d'une opération militaire contre le terrorisme. C'est le cas de G. Davidson Smith, qui détaille longuement ces critères, sans s'attarder sur les questions que pose une riposte militaire, autres que pratiques (trouver les preuves, avoir les moyens de riposter, éviter un engrenage de représailles et les pertes civiles, dites collatérales)¹⁴⁴.

Il est intéressant de noter que l'auteur estime également inutile de devoir démontrer la légitimité de l'usage de forces armées pour le maintien de l'ordre en cas de troubles intérieurs, qui, en France, constitue le cœur du débat. « Manifestement, en cas d'urgence, l'usage légitime des forces armées par un Etat démocratique pour des problèmes de sécurité intérieure et de maintien de l'ordre ne peut être contesté.¹⁴⁵ »

L'aspect dissuasif est, une fois encore, affirmé. « Si l'emploi de l'outil militaire ne résout pas le problème du terrorisme d'Etat, il peut être dissuasif, s'il est employé à bon escient¹⁴⁶. »

Enfin, un des auteurs qui s'interroge sur l'emploi des forces armées contre le terrorisme le fait au nom de l'utilité politique et non d'intérêts moraux, comme le font certains auteurs européens, comme Paul Wilkinson, déjà évoqué. Ainsi Charles T. Eppright estime que « en

¹⁴² Henry W. Prunckun, Jr. et Philip B. Mohr, « Military Deterrence of International Terrorism : An Evaluation of Operation El Dorado Canyon », *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 20, n° 3, 1997, pp. 267 - 280.

¹⁴³ Henry W. Prunckun, Jr. et Philip B. Mohr, *ibid*, p. 269.

¹⁴⁴ G. Davidson Smith, « Military Options in Response to State-Sponsored Terrorism », *Terrorism and Political Violence*, vol. 1, n° 3, juillet 1989, pp. 295 – 323.

¹⁴⁵ G. Davidson Smith, *ibid*, « Clearly, when threatened by an emergency, the legitimate use of military force by a democratic state for purposes of internal security and maintenance of public order cannot be denied », p. 296.

¹⁴⁶ G. Davidson Smith, *ibid*, « while military action will not solve state-sponsored terrorism, it may be deterrent if employed judiciously », p. 303.

dernier ressort, toute réponse militaire doit être considérée dans son environnement politique, dans lequel l'utilité politique est le déterminant de son efficacité¹⁴⁷ ».

Rares sont les auteurs qui s'opposent à cette vision assez homogène. Un ouvrage émet quand même des doutes sur l'efficacité en terme de dissuasion de la riposte militaire, tout en reconnaissant qu'elle a un effet rassurant pour l'opinion publique, qu'elle démontre la détermination de l'Etat attaqué et qu'elle interrompt au moins temporairement les opérations terroristes¹⁴⁸. Deux auteurs émettent également des doutes sur l'efficacité de l'option militaire pour faire plier la détermination de l'adversaire. Il est intéressant de noter qu'ils s'appuient également sur une étude statistique des actes terroristes commis autour du raid américain contre le régime libyen en 1986, mais que leurs conclusions diffèrent radicalement de l'autre étude citée. Ils jugent que les mesures diplomatiques prises par les pays européens ont été plus efficaces¹⁴⁹.

Enfin, on peut citer la position israélienne, très proche de la position américaine et également très ancienne. En effet, l'offensive déclenchée en 1967 par l'Etat hébreu contre ses voisins arabes illustre déjà ce concept de guerre préemptive. Ce concept est, plus récemment exprimé dans le livre de Benjamin Netanyahou, ancien Premier Ministre d'Israël. Il est favorable aux frappes préemptives, car selon lui, les attentats seront de plus en plus terribles en raison d'une surenchère des terroristes et il faut donc prendre les devants en menant des opérations militaires contre les bases terroristes¹⁵⁰.

2.2. Les différentes options d'emploi des armées par la France se situent entre immobilisme et révolution

2.2.1. L'éventail des options possibles est large et contrasté

Les propositions relatives à l'emploi des forces armées contre le terrorisme, si elles ne sont pas nombreuses sont très contrastées et couvrent un large spectre. Les tenants d'une option

¹⁴⁷ Charles T. Eppright, « Counterterrorism and Conventional Military Force : The Relationship Between Political Effect and Utility », *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 20, n° 4, 1997, pp. 333 – 344. « In the final analysis, any military response to terrorism must function in the political environment, in which political utility is the final metric of its effectiveness », p.334.

¹⁴⁸ Ian O. Lesser, Bruce Hoffman, ... *Countering the New Terrorism*, Santa Monica, the Rand Corporation, 1999.

¹⁴⁹ Ronald D. Creslingen et Alex P. Schmid, « Western Responses to Terrorism : A Twenty-five years Balance Sheet », *Terrorism and Political Violence*, n° 4, hiver 1992, p. 316.

minimaliste, dont bon nombre d'observateurs non militaires, estiment qu'un traitement militaire du terrorisme ne fait qu'accroître les risques et s'opposent à ceux qui sont prêts à tout sacrifier à la lutte contre le terrorisme, y compris les missions traditionnelles des armées, comme la dissuasion nucléaire. Entre les deux, rares sont ceux qui proposent des évolutions permettant d'améliorer le dispositif français de lutte antiterroriste en particulier dans le domaine de la participation des forces armées.

Les conservateurs estiment que, globalement la place des armées ne doit pas être modifiée au sein d'un système qui a fait ses preuves, puisque aucune attaque terroriste n'a atteint le territoire français récemment. On trouve parmi les tenants de cette option, à la fois des sceptiques quant à l'utilité d'une réponse armée contre un mal dont les causes principales sont d'ordre socio-économique mais aussi des partisans d'un emploi des armées au service de la politique extérieure de la France. Pour ces derniers, les forces de sécurité intérieure, de police et de gendarmerie, sont à même de faire face à une menace sur le territoire et, si elles sont dépassée, et dans ce cas seulement, elles peuvent faire appel, à titre exceptionnel et temporaire aux armées. Dans ce cas, ces dernières armées fournissent un renfort à la demande et dans leurs domaines d'excellence.

En outre, pour l'ensemble des forces armées, un changement de missions et de cadre d'activité semble aujourd'hui difficilement envisageable. En effet, l'armée française vient de vivre une réorganisation de grande ampleur : réduction drastique de son format jumelée à la professionnalisation de l'ensemble de ses unités, sur fond de réduction budgétaire importante. La situation financière actuelle ne permet pas, même si elle est plus favorable qu'elle ne le fût, d'envisager pour autant un dédoublement des missions des armées.

La « révolution culturelle » qui vient de se jouer au sein des armées avec ce qui a été nommé la « refondation » a bouleversé et continue de faire subir des transformations en profondeur au paysage militaire français, en particulier au sein de l'armée de terre. Une décennie a été jugée nécessaire pour absorber le choc et voir l'adaptation parfaitement réalisée.

La transition doit en effet se faire d'un point de vue organique : réorganisation des unités (suppression, créations, transferts), nouvelles infrastructures, nouvelles hiérarchies, nouveaux budgets, nouveaux principes de gestion, nouveaux principes de commandement, nouvelles exigences de recrutement. En parallèle, et ce fait n'est pas des moindres, existe également une transition dans les missions : l'armée de terre, professionnalisée, peut être engagée sur préavis

¹⁵⁰ Benjamin Netanyahu, *Fighting Terrorism : How Democracies can Defeat Domestic and International*

plus court, dans des missions plus complexes, mais sur une période moins longue. Cependant la professionnalisation des militaires du rang ne sera pleinement efficace qu'au terme d'une période d'environ dix ans, durée estimée pour passer d'une armée « professionnalisée » à une armée réellement « professionnelle ».

Il semble donc peu réaliste, dans ce cadre, d'ajouter de nouvelles missions, de nouveaux savoir-faire et surtout un nouveau cadre d'emploi.

Il convient par ailleurs de se souvenir de « l'avant professionnalisation ». Les armées sont présentes depuis une dizaine d'années, et vraisemblablement encore pour longtemps, dans les Balkans, dans des situations individuellement et militairement souvent particulièrement difficiles à assumer. Il reste gravé dans les esprits, surtout militaires, la situation difficile des « soldats otages » de la FORPRONU en Bosnie, ou encore l'appellation de « soldats cibles » pour les bérets bleus jusqu'au transfert de mandat à l'OTAN en 1995. L'armée, et plus particulièrement l'armée de terre, a dû assumer pleinement, et malgré ses réticences internes, de remplir des missions « non militaires », qualifiées alors d'actions humanitaires au sein de missions de maintien de la paix, cadre soudainement élargi à des missions allant bien au delà.

Il semble donc nécessaire de laisser aux armées une période indispensable pour sortir de ces profonds changements, d'époque, de mentalité, de structure, qui pourrait s'apparenter à la phase dite de « consolidation » qui succède à la « refondation ».

Par ailleurs, un examen plus approfondi des capacités des armées dans la lutte antiterroriste ne permet pas de définir de nouveaux emplois, potentiellement dévolus aux forces armées et nécessitant de nouveaux savoir-faire.

L'ouverture du théâtre kosovar, de prime abord plus conventionnel que la Bosnie, en tant qu'opération de coercition, apporta une fois de plus une révolution culturelle, touchant plus particulièrement l'infanterie. Celle-ci se vit en effet imposer la mission de « contrôle de foule » adaptation militaire du maintien de l'ordre pratiqué dans la Gendarmerie. Mais c'est sur cet exemple d'adaptation à une mission non conventionnelle, avec des équipements, des règles d'emploi et un « adversaire » profondément différents, que se fonde la théorie d'une modification profonde des missions des armées pour participer au combat d'aujourd'hui : la lutte contre le terrorisme, voire contre les réseaux clandestins en général.

Si à court terme, l'adaptation a pu sembler efficace, comme en a témoigné la pacification du pont de Mitrovica, des traumatismes à long terme pourraient faire surface. Un soldat baigné

Terrorists, New York, 1995.

dans une atmosphère de règles d'engagement et de maîtrise de la force face à des populations civiles perd ses repères d'engagement en conflit de haute intensité (rapidité de décision, courage, missions militaires pointues,...).

En outre les tactiques employées mais surtout les cadres d'emploi (juridiques et médiatiques) diffèrent profondément. Le combat en localité appris au sein de l'armée de terre ne ressemble en rien à une intervention de forces spécialisées dans la libération d'otages ou la capture d'un terroriste : le tir discriminatif est peu ou pas maîtrisé par les unités conventionnelles, les équipements sont profondément différents. Une filature en ville ne peut se faire qu'en véhicule banalisé et en tenue discrète. Le militaire n'est ni autorisé par la loi, ni équipé, ni entraîné voire, mentalement prêt à assumer ce genre de missions. Enfin, ses moyens de renseignement sont souvent inadaptés à l'adversaire.

Pour toutes ces raisons, les réfractaires à toute évolution des missions vers l'antiterrorisme estiment que la place actuelle des armées dans le dispositif est satisfaisante et que tout changement serait inutile voire néfaste.

A l'inverse, certains analystes s'accordent à dire que l'on a changé de dimension, que nos démocraties sont en guerre et donc que les forces armées passent en première ligne. Pour ces derniers, la lutte antiterroriste prime sur l'ensemble du reste des missions des armées.

Les conséquences sont loin d'être anodines dans de nombreux domaines.

Une telle décision entraînerait des changements radicaux dans le domaine de l'équipement des forces, dans leur entraînement, dans les doctrines d'emploi et les apprentissages et enfin dans la couverture juridique.

En effet, sur le plan de l'équipement des forces, la priorité accordée à la lutte contre le terrorisme créerait des besoins en équipements très différents de ceux en dotation ou en cours d'acquisition, voire encore au stade de la programmation. La rupture concernerait l'évolution du matériel mais aussi le format des unités combattantes, pour qu'elles soient plus réactives, plus souples comme le préconise le secrétaire d'Etat américain à la Défense, Donald Rumsfeld. Il ne faudrait pas en conclure à un allègement des coûts d'équipement car certains systèmes d'armes comme les missiles de croisières sont très coûteux.

Il est déjà difficile de concevoir l'abandon de certains programmes d'armements lourds (puisque la durée de vie moyenne d'un programme est d'une trentaine d'années), mais cela reviendrait également à remettre en cause un fondement, toujours d'actualité, de la défense de

la Nation ; la dissuasion nucléaire. Certains n'hésitent pas effectivement à vouloir réduire le budget qui y est consacré au motif qu'elle est inefficace contre les acteurs terroristes¹⁵¹.

Dans le domaine juridique, les évolutions sont lentes et difficiles, or contre le terrorisme, elles seront nécessaires et importantes. Elles devront en effet, justifier l'emploi de militaires pour des actions de police judiciaire ou risquant de les mettre dans des situations délicates de confrontation avec un adversaire potentiellement dangereux sur le territoire national, avec les risques de « bavures » inévitables (lors de missions de surveillance ou de contrôle par exemple).

Dans le domaine de la gestion des personnels il faudrait également penser à trouver de nouveaux arguments de recrutement, dans un contexte de concurrence avec d'autres administrations, pour des missions difficiles et plus ingrates que les missions extérieures. En effet, des missions de surveillance sur le territoire, dans un contexte comme celui que nous connaissons aujourd'hui de zones dites sensibles ou de non droit, ne présente pas le même attrait que des missions hors du territoire pour des jeunes à la recherche d'expériences différentes de leur quotidien.

Les conséquences indirectes sont également difficilement quantifiables. Par exemple, si les forces armées opèrent dans les banlieues pour y mener des missions de sécurisation, il ne sera plus possible pour les forces de sécurité intérieures d'y retourner, car elles auront perdu toute crédibilité auprès des habitants de ces quartiers. En outre, il existe un phénomène mathématique, que l'on rencontre déjà dans le cadre du plan Vigipirate, que Didier Bigo appelle l'effet cliquet¹⁵², qui consiste à ne pas pouvoir revenir en arrière, lorsque l'on monte d'un cran une mesure, phénomène particulièrement vérifiable lorsqu'une décision est de nature politique.

2.2.2. Les deux options extrêmes paraissent peu viables

Entre ces deux extrêmes, il existent une voie moyenne à la recherche des évolutions susceptibles d'améliorer l'ensemble du dispositif dans certains domaines, qui sont spécifiques

¹⁵¹ C'est le cas de Nicolas Baverez qui parle « d'insoutenable légèreté de la dissuasion », dans son article « Repenser la Défense », Commentaires, n°96, Hiver 2001 – 2002, p. 798.

¹⁵² Didier Bigo, Rapport final sur la sécurité intérieure, implications pour la Défense, Centre d'études sur les conflits, Cultures et Conflits, 18 mai 1998, p. 169.

aux armées ou non, comme le renseignement qui est partagé avec d'autres services, mais où chacun dispose de pôles d'excellence.

Avant d'aborder les pistes de propositions qu'il semble souhaitable de suivre, il convient de justifier pourquoi les deux options extrêmes sont écartées.

- L'immobilisme ne paraît pas pouvoir être retenu devant la nature même du risque terroriste qui peut causer des dégâts considérables même si ses probabilités d'occurrence restent faibles en France.

Le Livre blanc de 1994 reste certes d'actualité dans sa prise en compte du terrorisme au travers de plusieurs paragraphes, en soulignant les risques réels encourus par la France du fait de son rôle international. En effet, dans le paragraphe 4 du Livre blanc, consacré aux vulnérabilités nouvelles, le terrorisme figure en première position des risques nouveaux. Il est ainsi écrit que « certaines formes d'agression, comme le terrorisme, [...] prennent des dimensions telles qu'elles peuvent menacer la sécurité ou l'intégrité du pays [...]. Elles relèvent dès lors de la défense au sens de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 7 janvier 1959 »¹⁵³.

Cependant, rien n'est en revanche défini en matière d'emploi des forces conventionnelles dans ce domaine spécifique, en terme de concept ou de doctrine d'emploi.

Or, l'ampleur de la menace, sa probabilité de survenir supérieure à une menace de type scénario 1 du livre Blanc ne permettent pas de la négliger en ne se préparant pas à lutter contre elle, concrètement.

- Un bouleversement des missions et des structures ne paraît pas plus souhaitable

On ne peut pas bouleverser une organisation qui a transformé en profondeur le visage des armées françaises pour une menace qui est certes possible mais dont la probabilité d'occurrence, certes supérieure à certains scénarios, comme signalé précédemment, reste faible par rapport à d'autres missions des forces armées.

On ne peut par exemple vouloir réduire la part de la dissuasion nucléaire sous prétexte qu'elle n'est pas adaptée contre le terrorisme. Sa fonction est autre et s'oppose à une menace bien supérieure puisque dirigée d'emblée contre les intérêts vitaux du pays. Les armées doivent pouvoir remplir un spectre de missions large, couvrant l'ensemble des menaces auxquelles la France peut être un jour confrontée.

¹⁵³ Livre blanc sur la défense, 1994, p. 17.

2.3. Des pistes intéressantes qui pourraient pourtant être suivies

La « révolution culturelle » française des forces armées repose sur deux constats qui par ailleurs étayent chacun les arguments des deux options présentées précédemment, l'une minimaliste et l'autre maximaliste :

- les missions et savoir-faire des unités de base ne doivent pas être modifiés (mais elles peuvent changer de cadre d'emploi),
- un grand changement est cependant nécessaire voire impératif tant la lutte contre les réseaux clandestins représente le combat de demain, sinon celui d'aujourd'hui.

Il est ainsi possible de définir, globalement comme avec des propositions concrètes, une politique que doit suivre l'ensemble des forces armées dans le cadre de son adaptation à ce nouveau défi. L'évolution doit se faire d'abord dans les mentalités, puis dans le domaine de la coordination, du renseignement et de l'action.

2.3.1. Une indispensable évolution des mentalités

Il apparaît encore plus important depuis le 11 septembre 2001, qui a démontré la capacité potentielle de nuisance du terrorisme de masse, de remettre en cause nos certitudes quant aux moyens les plus efficaces de lutter contre le terrorisme.

- Il faut notamment approfondir les réflexions sur le droit d'un Etat de prévenir, par l'emploi de la force armée, l'attaque de ses intérêts et de ses ressortissants.

Les Etats se trouvent devant le dilemme suivant : comment prévenir l'action de réseaux terroristes en inscrivant leur intervention dans le cadre du droit international, source temporelle de la légitimité ? Ce débat est fondamental. L'action préventive des Etats face à une menace n'est cependant pas un phénomène nouveau. Autrefois limitée à des enjeux régionaux et caractérisée par un cadre juridique quasi inexistant, son impact prend aujourd'hui une dimension planétaire. La crise diplomatique internationale qui a précédé la récente guerre conduite en Irak par les Etats-Unis, a eu le mérite de montrer les contours contemporains de cette problématique.

Un Etat estimant sa sécurité nationale menacée peut décider de recourir à la force armée malgré l'absence de soutien de la communauté internationale. Cette détermination est guidée

par la certitude de l'actualité de la menace, qui est de nature politique (régime en place) et militaire (prolifération).

La communauté internationale, quant à elle, rappelle la primauté du droit sur la force, exigence morale et politique. Inscire son action dans le droit est la condition première de la justice, mais aussi de l'efficacité. Seule la justice, en effet, garantit une sécurité durable. « Le droit nous engage tous »¹⁵⁴.

La difficulté consiste finalement à définir, dans le cadre international, l'extension maximale de la notion de légitime défense. Quel Etat, disposant des moyens militaires pour prévenir une attaque, demeurerait passif ? Mais cette prévention est aussi source potentielle de déstabilisation. Il faut donc la replacer dans le cadre du droit international qui donne à la force sa légitimité.

Les moyens d'acquisition du renseignement permettent aujourd'hui d'obtenir des informations plus nombreuses et plus fiables sur l'imminence d'actions pouvant porter atteinte à nos intérêts et à la sécurité de nos ressortissants. Si la prévention sur le territoire national relève du droit souverain de l'Etat, la France doit préciser les limites et le cadre de ses interventions qu'inévitablement elle sera tentée de conduire à l'extérieur, pour sa propre sécurité. Ce cadre est en effet actuellement restreint aux missions de prévention des conflits ou de maintien de la paix. Les forces armées, qui pourvoient de nombreux moyens, de l'acquisition du renseignement à l'exercice de la force, doivent participer activement à ce débat. Il est donc recommandé de favoriser et de stimuler leur réflexion dans une logique interalliée et interministérielle.

¹⁵⁴ Les rapports entre la force et le droit a alimenté les réflexions depuis l'Antiquité. La déesse Athéna tenait déjà dans ses mains les attributs de la Force (l'épée) et de la Justice (la balance). Sans justice, la force est vengeance aveugle. Sans force, la justice est inopérante. Ces rapports ont été sources de tensions. Robert Bolt in Thomas More ou l'homme seul (TNP) présente ce conflit de façon percutante :

Roper : Je vois, vous donneriez au diable le bénéfice de la loi ?

More : Mais oui, bien sûr. Que feriez-vous d'autre ? Sauter par dessus la loi pour courir après le diable ?

Roper : Oui, pour cela je forcerais n'importe quelle loi d'Angleterre.

More : Et une fois que vous aurez supprimé la dernière des lois et que soudain le diable vous fera face, Roper, où vous cacherez-vous, sans loi pour vous protéger ? D'une côte à l'autre, ce pays est protégé par des lois, plantées les unes contre les autres comme une forêt. Les lois de l'homme, pas celles de Dieu. Si vous les abattez croyez-vous une seconde que vous resterez debout quand le vent soufflera ? Oui, moi je donnerai au diable le bénéfice de la loi, et ce pour ma propre sécurité.

On peut aussi se reporter sur le sujet, au discours prononcé à l'Institut International d'Etudes Stratégiques par Dominique de Villepin le 27 mars 2003 : « Le droit, la force et la justice » – www.diplomatie.gouv.fr.

- Une deuxième évolution, a priori surprenante, permettrait de stimuler les services de renseignement en instaurant un contrôle parlementaire des services de renseignement.

Nous ne traiterons pas de tous les aspects déjà abondamment étudiés dans les récents rapports parlementaires sur le sujet, mais un point mérite une attention particulière, dans le nouveau contexte de sécurité. Dépendant pour leurs crédits des ministères de tutelle et pour leurs ressources humaines du régime général de la fonction publique ou des forces armées, les services de renseignement peuvent présenter les défauts de toute administration publique : inertie décisionnelle, lourdeur administrative interne, faiblesse du rendement, certitudes exagérées... Lorsque ces défauts ne sont pas avérés, les forces qui y conduisent demeurent puissantes. Pour remédier à ces tendances trop répandues, une solution consiste à encourager des stimulations extérieures qui viseraient à une meilleure efficacité. On peut le regretter, mais le passé récent a montré par exemple combien les évènements historiques étaient « bénéfiques » pour le monde du renseignement : création de la DRM à la suite de la guerre du Golfe de 1991, meilleure prise en compte du phénomène terroriste après les attentats du 11 septembre 2001... Les services de renseignement ont un besoin vital de stimulations extérieures pour leur propre santé. Les audits réguliers pourraient y contribuer. Cependant, étant menés par leur propre administration, ceux-ci s'avèrent inadéquats pour au moins deux raisons :

- la logique qui sous-tend ces audits est une logique de gestion. En d'autres termes, à partir d'un objectif de gestion, les contraintes sur les ressources humaines par exemple, on s'attache à adapter l'organisation et les méthodes de travail du service. Un raisonnement sain voudrait que l'on parte de la mission pour adapter les moyens ;
- les fonctions de contrôle et d'exécution se sont pas dissociées. Lorsqu'on est juge et partie, il est difficile d'attendre des résultats pertinents d'une quelconque étude de cette nature.

La représentation nationale peut donc contribuer à jouer le rôle de stimulant : elle n'est pas juge et partie, et surtout, elle vote les crédits alloués.

- Approfondir les réflexions sur les logiques de mission et de coalition dans la lutte contre le terrorisme.

Pour reprendre les termes du Secrétaire d'Etat à la Défense américain, « ce n'est pas la coalition qui définit la mission ; c'est la mission qui détermine la coalition ». Cette réflexion

peut s'appliquer tant au niveau macroscopique (celui des Etats) que microscopique (celui des institutions).

Assouplir les cadres multinationaux

Au niveau supérieur, celui des Etats, la réflexion doit être approfondie, avec ses conséquences pour les forces armées. Ainsi, pour prévenir telle ou telle menace, il sera en effet utile d'être en mesure de travailler avec des forces avec lesquelles la France n'aura jamais coopéré, au même titre qu'avec ses alliés traditionnels. Cette nécessité opérationnelle nouvelle s'inscrit en amont dans la cadre plus vaste d'une diplomatie de défense adaptée au nouveau contexte stratégique. Cependant, multiplier indéfiniment les exercices ou les opérations au sein de coalitions circonstancielle est inconcevable pour les armées françaises en raison de leurs ressources limitées. Il ne serait pas inutile d'inscrire cette dynamique dans le cadre plus vaste d'une distribution de tâches et de responsabilités au sein de l'Europe de défense.

Une logique de mission pour les administrations

Le Premier Ministre devant l'IHEDN notait la disparition des limites entre les notions de sécurité intérieure et sécurité extérieure. On comprend les fondements de cette réflexion à l'heure où la sécurité intérieure des Etats dépend de la stabilité du reste du monde. Eclairé par ce constat, deux actions complémentaires peuvent être menées.

Une première promeut l'émergence d'organes dédiés à une famille de missions. Pour illustrer cette tendance dans le domaine du renseignement, certains appellent ainsi de leurs vœux la fusion de toute ou partie de la DST et de la DGSE, chacun apportant une compétence et une connaissance dans la lutte contre le terrorisme. Ainsi, certains dysfonctionnements actuels engendrés par le recouvrement des domaines d'action, seraient levés. Il est indéniable qu'une meilleure coopération interministérielle est de toute façon incontournable. Gardons-nous cependant de gonfler outre mesure les appareils de l'Etat supra ministériels, vieille tendance française qui consiste à créer une couche sans enlever celles sensées être remplacées.

La deuxième approche, qu'il faut développer, consiste à favoriser la vitalité des liens entre les organes ou ministères compétents sur une problématique donnée. Ces liens fonctionnels doivent être encouragés au plus bas niveau, par une évolution des mentalités et une adaptation élémentaire des moyens.

Préparer les esprits commence par une meilleure connaissance des particularités, cultures et missions de chacun. Aujourd'hui, il est regrettable que cette expérience ne s'acquière qu'à haut niveau, quel que soit le ministère. S'il est nécessaire que les directeurs et sous-directeurs

relevant d'administrations différentes et amenés à coopérer, apprennent à se connaître, il semble plus judicieux que cette connaissance et estime mutuelles soient initiées plus tôt dans la carrière. Les écoles semblent des réceptacles privilégiés pour un tel exercice : école d'état-major, C.I.D, écoles de police, E.N.A....Par extension, il serait ainsi intéressant de promouvoir au sein de tous les ministères un accroissement important des postes de mobilité. Un administrateur civil du ministère des finances pourrait ainsi exercer des responsabilités dans son domaine de compétence au sein même d'un état-major d'armée. De même un sous-préfet au sein d'une structure militaire de renseignement serait certainement aussi efficace que son homologue militaire. Un nombre plus significatif d'officiers pourraient être ainsi détachés au sein du ministère des affaires étrangères, de l'intérieur...etc...Les exemples peuvent être trouvés à tous les niveaux de la chaîne de responsabilité. Ces décisions de bon sens, n'auraient pas nécessairement pour vocation immédiate une efficacité accrue dans la lutte contre le terrorisme, mais elles créent une culture interministérielle forte, durable, gage d'une plus grande efficacité, en particulier pour les missions de sécurité.

- Autres évolutions plus factuelles

Pour ce qui relève des moyens, nous n'en mentionnerons que deux, à titre d'illustration, un technique, l'autre humain.

Il semble surréaliste qu'il n'existe pas, à l'heure de l'omniprésence des moyens informatiques, un réseau sécurisé (d'un niveau minimum « confidentiel défense ») interministériel entre les acteurs d'un même domaine. Transmettre à l'heure actuelle un fichier sensible entre deux administrations relève de l'exploit, exercice de toute façon impossible en temps limité. Le ministère de la défense, grâce à l'expertise de la DGA peut apporter un réel savoir-faire au bénéfice de tous les ministères.

Une utilisation beaucoup plus active des réserves permettrait l'osmose entre les milieux militaires et civils dans tous les domaines touchant à la lutte contre les organisations criminelles, en particulier terroristes.

Que se soit pour les missions Vigipirate les emplois au sein d'organisations spécialisées concernées par la lutte contre le terrorisme (structures renseignement, maîtrise des armements,...) les connaissances de nombreux réservistes (techniques, politiques et diplomatiques, économiques..) permettent, par les travaux qu'ils accomplissent et la distance qu'ils apportent, une sensibilisation permanente des militaires aux particularités de la société

moderne. Il faut donc être en mesure d'utiliser ce potentiel remarquable, là où il se trouve, avec une souplesse géographique et temporelle supérieure.

Enfin, la dernière évolution des mentalité porte sur la réalisation de filières complètes « relations internationales », « renseignement », « maîtrise des armements », encore à développer pour disposer d'un vivier important au sein des armées de personnes compétentes et motivées, par des profils de carrières cohérents.

2.3.2. Une coordination accrue

- La lutte antiterroriste mérite la coordination la plus étroite possible entre les différents protagonistes (principalement mais pas exclusivement défense et intérieur). Or, il semble, qu'en la matière, des progrès puissent être accomplis au plan national.

Le nombre et la diversité des multiples services impliqués dans la lutte antiterroriste en France ne simplifie ni la lisibilité ni, peut-être l'efficacité de leur action. Ce constat n'est pas une spécificité française, comme les critiques émises à l'encontre du complexe système américain mis en cause après le 11 septembre 2001. Il peut sembler difficile de vouloir fusionner ou supprimer des services qui ont bien souvent des domaines d'excellence mais aussi qui permettent à un ministère de ne pas perdre la main sur un domaine qui le concerne. En outre, la coexistence de services dont certaines compétences se chevauchent (en particulier dans le domaine antiterroriste) crée une émulation certaine, qui ne doit pas néanmoins dépasser des limites bien comprises, que des autorités externes peuvent fixer.

C'est pourquoi, il est un secteur qui pourrait plus aisément et peut-être plus efficacement être repensé, c'est celui de la coordination, qui, de formelle, pourrait prendre une réelle consistance.

Il semble que le niveau adéquat pour coordonner la lutte antiterroriste doit être celui du Premier Ministre, le plus à même de faire travailler ensemble ou au moins de répartir les tâches entre services de ministères différents. Sans modifier outre mesure le paysage existant, il semble opportun de donner à quelques structures existantes plus de relief.

Ainsi, en matière de prévention, le Secrétariat de la défense nationale (SGDN) pourrait devenir une véritable plate-forme de coordination au quotidien de la recherche de

renseignement en fixant les priorités, en allouant les moyens, en répartissant les tâches entre les ministères de l'intérieur et de la défense, en analysant les résultats et, finalement, en marquant la présence et l'intérêt du Premier Ministre pour les dossiers terroristes les plus sensibles. Cela exigerait de dépoussiérer considérablement la structure existante, qui ne remplit pas cette fonction, en lui affectant les ressources humaines et financières adaptées.

Par ailleurs en matière de répression, il semble normal et conforme aux textes que la direction de la lutte antiterroriste soit principalement du ressort du Ministre de l'intérieur. Cependant, beaucoup d'acteurs, intéressés par le sujet et disposant des expertises nécessaires, ne semblent pas impliqués au niveau de leurs compétences et s'estiment marginalisés du fait de l'organisation actuelle de cette lutte.

Ainsi, le comité interministériel de lutte antiterroriste (CILAT) rassemble sous l'égide du ministre de l'intérieur les principaux directeurs généraux de l'administration et des services centraux concernés. Est-ce judicieux ? En effet, de manière mécanique, un comité interministériel « piloté » par un ministre, aussi concerné soit-il, ne reflète prioritairement qu'une vue de la problématique. Par définition, le CILAT devrait être dirigé par le Premier Ministre et quitter l'orbite immédiate de la place Beauvau. De plus, les fonctions du CILAT pourraient être prises en compte par le SGDN « rénové » (proposé supra) et cela militerait pour sa suppression.

De même, l'unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT), créée le 8 octobre 1984, reste organiquement dépendante du directeur général de la police nationale (DGPN). De nature policière, cette unité rassemble les représentants de la DNAT, du RAID, de la DCRG et d'autres services de police et, de manière occasionnelle, la Gendarmerie et la DGSE. Il a fallu attendre 2003 pour qu'un officier supérieur de la Gendarmerie soit intégré de manière permanente à l'UCLAT. Au regard de ces compétences, il semblerait plus judicieux que l'UCLAT soit du ressort du Ministre de l'intérieur (et non du DGPN) dans la mesure où le CILAT reviendrait à Matignon qui coordonnerait l'action de l'UCLAT. Enfin, la direction de cette dernière pourrait être confiée, selon un rythme à définir par le ministre lui-même, soit à un contrôleur général de la police soit à un officier général de la Gendarmerie afin de marquer vraiment le caractère bicéphale et transversal de cette institution. Ainsi, l'exclusivité du ministère de l'intérieur dans la direction des instances de coordination est préjudiciable à une bonne approche transverse d'un problème qui l'ait par nature.

De même, la DNAT conserve un quasi-monopole de l'action judiciaire malgré la centaine d'affaires que suivent par exemple les sections de recherche de la Gendarmerie à Ajaccio et

Pau. Il n'est pas question de remettre en cause les compétences de la police nationale, mais un surcroît de coordination, dans la répartition des dossiers, permettrait d'harmoniser l'action policière menée par la police et la Gendarmerie.

Ce faisant, il faut bien distinguer l'action policière et l'action militaire. La lutte antiterroriste est-elle de nature policière ou militaire ? D'évidence, elle semble essentiellement être du ressort des forces de sécurité intérieure (de la police et de la Gendarmerie) comme cela est constamment répété par les autorités françaises. Néanmoins, au regard de l'expérience militaire afghane de 2001-2002, les armées peuvent apporter une plus-value considérable en raison de leur organisation et de leurs moyens. Mais chacun doit lutter dans le champ de ses expertises. Il n'est ainsi pas question de demander aux militaires du COS de conduire des actions de lutte contre le terrorisme sur le territoire national comme il est exclu d'exiger des policiers de la DNAT de traquer les terroristes dans les grottes en Afghanistan, ou ailleurs. La coordination sera efficace si la réflexion de l'intervention repose sur le triptyque suivant : quel est l'ennemi ? Sur quel territoire agit-il ? Quelle est la légitimité pour intervenir ?

S'agissant de l'ennemi, la décision prendra en compte le volume des forces en présence opposées à la France. Plus l'ennemi serait important (et a fortiori armé), plus la réponse tendrait vers le militaire « pur ».

En ce qui concerne le territoire, il semble acquis que le territoire national (y compris les DOM-TOM) soit du ressort exclusif des forces de sécurité intérieure. Cependant, en opérations extérieures, il apparaît que les forces armées soient plus aptes à conduire des actions que la police nationale en raison du statut de ses personnels. Néanmoins, rappelons, une fois de plus, que la Gendarmerie travaille sur la totalité du spectre paix-crise-guerre et que ce continuum représente un atout considérable pour la France puisqu'il permet à notre pays d'engager des militaires, disposant d'une culture juridique indispensable, hors de nos frontières.

Enfin, la question de la légalité de l'action à mener renvoie au droit national (le terrorisme est une infraction au sens du Code Pénal) et international (l'ONU légitime-t-elle mon action ?).

2.3.3. Un effort plus qualitatif que quantitatif dans le domaine du renseignement

- Une globalisation extra militaire du renseignement

Si les objectifs se sont clarifiés depuis le 11 septembre 2001, si le renseignement apparaît enfin comme la clé de voûte des actions futures, ce sont en définitive les mentalités internes comme externes le concernant qui doivent évoluer, du haut en bas de la chaîne, chez tous les acteurs impliqués dans la chaîne du recueil à l'exploitation.

C'est la généralisation du renseignement que l'on peut définir comme la globalisation horizontale et verticale, intra et inter services, nationale et multinationale du renseignement, dans un but opérationnel militaire ou civil immédiat, par le biais de points de centralisation et de recoupement à tous niveaux et par une gestion du flux montant et descendant permanent des informations.

Cela se traduit par un fonctionnement vertical amélioré : de la chaîne nationale du niveau stratégique-politique jusqu'au niveau tactique militaire, mais aussi au sein des instances multinationales, que ce soit en temps de paix comme dans les zones de conflits. Une « horizontalité » est également devenue nécessaire : entre bureaux au sein des institutions diverses ; entre services sur le territoire national¹⁵⁵ ; en opérations extérieures¹⁵⁶ ou en multinational¹⁵⁷. La manœuvre du renseignement peut ainsi associer, lors des opérations de maîtrise de la violence, divers acteurs qui doivent être sous les ordres de la chaîne renseignement : l'intoxication, l'intimidation, la diversion, des tests de réactivité (etc...), qui impliqueront les organes de presse (PIO), les opérations psychologiques (PsyOps), les conseillers juridiques et politiques (Legad et Polad), les affaires civilo-militaires (ACM), voire la chaîne santé.

- Une action interarmes de la manœuvre du renseignement

L'action du renseignement a acquis une importance qui lui permet désormais de prétendre non plus seulement appuyer d'autres acteurs mais de constituer une manœuvre opérationnelle à part entière dont les acteurs remontent jusqu'au plus haut niveau décisionnel politique. L'exemple américain est probant en Afghanistan. Revendiquer une arme du renseignement devient dès lors plus qu'envisageable, logiquement souhaitable.

¹⁵⁵ Gendarmerie, DST, DGSE, DRM, voire ministère de l'économie et des finances, etc.

¹⁵⁶ Présence de DL(détachement de liaison), voir supra.

¹⁵⁷ Echange de DL des nations alliées avec mise en commun de certains éléments de base de données.

La notion de globalisation du renseignement implique bien sûr la transmission du renseignement au profit de l'opérationnel, mais également de plus en plus souvent l'emploi de l'opérationnel au profit du renseignement.

Ceci est particulièrement vrai au sein de l'armée de terre et plus précisément dans le domaine de la maîtrise de la violence, vis à vis des domaines « annexes aux opérations » (affaires civilo-militaires, médias, opérations psychologiques, liaisons avec les factions, etc). En effet si, il y a encore quelques années, certains répugnaient à « jouer aux espions » alors qu'ils faisaient partie du bureau chargé des liaisons avec les factions ou du bureau des affaires civilo-militaires, l'acte réflexe est désormais intégré. Cette globalisation doit fonctionner dans les deux sens, quelles que soient les réticences de certains : le renseignement doit également travailler au profit de ces bureaux ou spécialités, même si l'intérêt tactique n'est pas immédiatement visible. Ainsi sera-t-il alors possible de monter des opérations « PsyOps » ou « PIO » à grande échelle. Leur montage nécessitera : renseignement avant et après une campagne de sensibilisation ou de communication au sein de populations pauvres et déshéritées ; objectifs, selon renseignements, d'agents recruteurs terroristes ; suivi de l'implantation de sociétés et d'entreprises¹⁵⁸. Ce combat à grande échelle a été parfaitement mené et compris lors de la guerre froide. Il est étrange de constater qu'il faut du temps pour l'intégrer aujourd'hui. L'« hyper renseignement » est la traduction de cette planification à long terme.

Que l'« hyper renseignement » soit plus une notion de globalisation du renseignement crée le besoin de lier un peu plus le renseignement à l'action. Toutes les unités sont concernées¹⁵⁹.

- De nouveaux principes d'acquisition du renseignement

L'imposition de la paix entre deux parties rivales qui ont accepté un accord préalable permettant un déploiement de troupes alliées laisse comme alternative, soit l'agression de mouvements paramilitaires à l'encontre de nos forces ou de poches ethniques locales (camps de réfugiés...), soit l'action terroriste contre des centres vitaux.

¹⁵⁸ voire appui de sociétés « occidentales » avant de voir l'implantation d'entreprises appartenant à un riche appui de mouvements terroristes (O. Ben Laden ?)

¹⁵⁹ Par exemple l'apparition des ELGE, Equipes Légères de Guerre Electronique, concept né sur le terrain (pont de Mitrovica) dans le but d'allier l'efficacité du renseignement avec l'action : une ELGE travaillant en direct au profit des unités pour repérer et bloquer les meneurs de manifestations, mais également des unités travaillant au profit des ELGE pour vérifier des méthodes et procédés de travail.

L'acquisition au plus tôt de renseignements de fond, l'intervention d'unités spécifiques et le contrôle par l'infanterie de zones sensibles peuvent permettre de resserrer l'étau autour de l'ennemi, qui n'est plus une unité de chars. Au cours du déploiement sur le territoire, les unités doivent être accompagnées dès leur entrée en action de « capteurs conversationnels formés », soit, pour la France, ce qu'on appelle le groupement de recueil de l'information (GRI). Cette unité militaire travaillant en uniforme est en effet spécialisée dans le recueil du renseignement dit « de conversation ». Son intérêt majeur, au regard de l'inconvénient d'un travail en uniforme, reste sa mise en place immédiate sur un théâtre en guerre alors que la plupart des réseaux des services secrets habituels sont « en sommeil » voire purement et simplement démontés. Cette primauté d'action est un atout majeur alors que vont s'établir les premiers réseaux « d'après guerre », souvent efficaces mais encore peu habitués à une dissimulation de temps de paix. C'est à cet instant, lors des premiers mois de l'imposition de la paix, qu'ils sont les plus vulnérables car encore en partie visibles : la plupart des informations est encore aisément disponible. Le GRI doit donc être capable d'assurer une telle mise en place en fonction des scénarii du Livre blanc de la défense.

Le recueil de renseignement se décompose en plusieurs phases sur un théâtre d'opération extérieur, champ d'application privilégié de l'emploi des armées.

L'avant projection sur un théâtre concernerait la DGSE ou un autre service, qui puisse être en mesure de remettre non seulement son appréciation avant de se retirer du pays en crise, mais également une liste de contacts permettant une mise en œuvre rapide du GRI.

Le déploiement verrait ainsi, suivant une organisation (actuellement à l'étude) par « niveau (et non par zone) d'intérêt » les premières équipes du GRI se mettre en place dès que possible.

Après déploiement la stabilisation des affrontements permettrait en parallèle le recueil du renseignement auprès de la population par les unités non spécialisées déployées sur le théâtre (répartition zonale concernant le niveau d'intérêt le plus bas).

A l'heure du retrait des troupes militaires, une décennie après s'il le faut, le GRI doit être en mesure à son tour de « rendre » les réseaux et contacts suivis à un service extérieur comme la DGSE, y ajoutant son appréciation de la situation.

La complémentarité de ce cycle nécessite l'élaboration de passerelles et la fluidité (informatique et humaine) de la transmission des renseignements entre les services.

Selon ces principes le GRI doit s'étoffer considérablement pour pouvoir assurer efficacement les relèves des théâtres actuels.

Ces actions complèteraient bien entendu le travail effectué en parallèle au niveau politico-stratégique par d'autres services. Les sources doivent pouvoir être transmises entre les niveaux sans problème de procédure : soit du haut vers le bas (source n'ayant finalement que peu d'intérêt, voire l'ayant perdu), mais également du bas vers le haut (source considérée en début de traitement à un niveau bien inférieur à la réalité qui se fait jour). Mais, en tête de chaîne, cette procédure doit également être instaurée vers d'autres organismes compétents (DST et/ou DGSE) si le niveau s'avère bien au delà des espérances, voire si les troupes quittent le territoire sans prévision de retour à court terme. Ceci implique une « fluidité » du procédé et une « hiérarchisation » des sources.

- Quelques applications pratiques de cette pensée globale ?
 - une meilleure planification en conflit de basse intensité :

La planification renseignement d'une opération de maîtrise de la violence commence par l'élaboration de la préparation renseignement de l'environnement opérationnel (PREO). Un listing exhaustif des domaines à étudier doit être établi et, à l'image de la préparation renseignement du champ de bataille (PRCB), son équivalent en coercition de force, en permanence réactualisé et transmis aux cellules de planification.

Une étude de ces domaines est actuellement en cours. Un complément de classification des domaines à étudier peut y être apporté (Annexe I).

Ces critères aboutiront à l'élaboration de calques de travail (calques de situation, d'évènements prévisibles, d'aide à la décision) permettant d'obtenir les zones d'effort.

Les trois stades de travail seront alors :

- la constitution de la base de données préalable à l'engagement
- les objectifs de chaque acteur présent
- la détermination des acteurs clés (évaluation des capacités / modes d'action possibles)

La globalisation du renseignement inclut l'étude, dès aujourd'hui, de nouvelles causes de conflits « asymétriques ». Ainsi est-il nécessaire de suivre scrupuleusement les sources de conflits potentiels¹⁶⁰ qui peuvent paraître relever du domaine stratégique voire uniquement politique avec une visibilité d'au minimum dix ans, non pas uniquement au sein d'un service mais en collaboration commune inter services (au sein du SGDN). Cependant, les acteurs des conflits de maîtrise de la violence seront mieux armés si ces préoccupations descendent dès

lors jusqu'au niveau tactique : prise en compte dans certains thèmes, acquisition de certains savoir-faire en face de tels incidents graves, sensibilisation dans les systèmes d'entraînement tels qu'au CENTAC¹⁶¹, où cela est déjà partiellement fait, CEPC¹⁶², etc...

- Une analyse des flux induits, fondée sur des outils performants et exhaustifs :

Une gestion beaucoup plus avancée des sources et des renseignements obtenus est rendue nécessaire pour permettre une exploitation plus fine de l'ensemble.

Ainsi la cotation actuelle du renseignement militaire, déjà modifiée sur la plupart des théâtres d'opération, ne peut plus rester en l'état (deux seuls critères de cotation : fiabilité de la source, fiabilité de l'information) et doit être très largement complétée (annexe II) dans le but d'une analyse poussée et d'un recoupement à quelque niveau que ce soit (centre de mise en œuvre des capteurs de renseignement, bureaux de renseignement du théâtre d'opération, territoire national / DRM). Elle doit à ce titre se retrouver intégrée dans l'outil de gestion informatique des bases de données, dans le but de permettre une aide automatique de recoupement et ainsi une aide à la décision.

Outre les évolutions de la tête de chaîne envisagées en première partie, l'« hyper renseignement » doit ainsi inclure la constitution de bases de données communes, car elles existent déjà, propres à chaque niveau, domaine, voire arme ou spécificité, traitées par des logiciels souvent incompatibles. Il convient d'ajouter que la constitution de celles-ci implique une utilisation immédiate à tous niveaux : stratégique, opératif et tactique, dans les domaines militaire et civil, avec passerelles adéquates. Y a-t-il, aujourd'hui, possibilité pour un militaire présent sur un territoire extérieur d'avoir accès à une quelconque base de données civile provenant du territoire français dans un délai très court, lui permettant de corroborer un renseignement fourni par un gendarme de la police civile de l'ONU par exemple ? D'aucuns de répondre que la chaîne du renseignement le permet. Mais la notion même d'« hyper renseignement » inclut l'idée d'efficacité immédiate. Celle-ci est-elle probante aujourd'hui ? Il est probable que des renseignements utiles à la prévention d'actions terroristes en France ou en Europe pourraient être recueillis, sur les théâtres d'opérations extérieures, par exemple sur le suivi des mouvements fondamentalistes religieux en Bosnie.

¹⁶⁰ Problème de l'eau, surpopulation, inondation à grande échelle, etc...

¹⁶¹ Centre d'entraînement tactique (Mailly).

¹⁶² Centre d'entraînement des PC (Mailly).

Techniquement, il devrait être également possible aujourd'hui de mettre en place des passerelles sécurisées entre les différentes bases de données existantes mais différentes¹⁶³.

Le souhait des personnels du renseignement est de posséder un système permettant :

- de constituer une base de données consultable en tout temps et toute heure (du territoire national à celui de l'opération extérieure en passant par l'ambassade) par les personnels autorisés ;
- nécessitant une formation rapide (1 à 2 jours maximum) et non coûteuse ;
- d'un volume de stockage faible et utilisant les logiciels en vigueur ;
- compatible avec les systèmes militaires actuels ;
- permettant une lisibilité transverse, soit par domaine, soit par fonction renseignement (recherche spécifique, aide à la déduction) ;
- ayant une grande facilité de recherche (moteur efficace et souple) ;
- permettant des liaisons entre les différentes entrées (en coercition de force : matériel, personnel, effectifs, missions, tactiques / En maîtrise de la violence : matériel, personnel, effectifs, langues, tactiques politiques médiatiques et terrain, réseaux, cultures, finances, systèmes de sécurité, recrutement...) ;
- permettant une aide à la déduction au sein des différents bureaux de renseignement tactiques et opératifs : cette aide est nécessaire, à l'ère de la surinformation, pour « déblayer le terrain » de toute option ennemie déjà identifiable par l'ordinateur. Ainsi le système doit-il rapidement, après détection d'un type de matériel sur le terrain, pouvoir en déduire les unités ou les éléments hostiles potentiellement déployés, puis en déduire les schémas tactiques employés ;
- laissant la possibilité d'intégrer ces types de liaison (après accord d'une « autorité » définie), à tout niveau et à tout moment de la réflexion humaine ;
- laissant la possibilité à tout analyste de transmettre sa base de données et ses pistes de réflexion à son successeur, lors d'une relève ;
- permettant un système d'alerte automatique fondé sur une déduction quasi instantanée « par dessus les niveaux » pour autoriser la réactivité (dans le cadre du ciblage par

¹⁶³ Cependant le système SORA (Système Opérationnel du renseignement de l'Avant), attendu à l'horizon 2010 uniquement, ne fusionnera que le renseignement « spécialisé ». Q'en est-il de celui qui provient d'unités conventionnelles et de services extérieurs ? Aucune source n'est à exclure, sous peine de perdre l'information clé.

exemple) : détection d'un type ennemi particulier par l'équipier HUMINT en cache, alerte immédiate au(x) niveau(x) adéquat(s) pour décision et réaction ;

- permettant des liaisons facilitées (transmission par téléphone satellite, système PAD, des informations recueillies par l'équipier en cache ;

Ce système devrait être installé à chaque niveau de la hiérarchie, en particulier au niveau interarmées, voire être intégré dans un organisme supra ministériel (SGDN). Une vision idéale verrait ce logiciel également utilisé dans les autres ministères, sans négliger les inévitables questions de sécurité. Rappelons que la Markle Foundation, qui rassemble d'importants intérêts privés dans le domaine des nouvelles technologies et des membres de la communauté américaine du renseignement a récemment publié un rapport intitulé *Protecting America's Freedom in the Information Age*. Elle recommande la mise en place, dans le cadre de la politique nationale de défense du territoire (la *National Strategy for Homeland Security*), d'un dispositif technologique d'interconnexion des fichiers entre agences gouvernementales. Ce réseau permettrait le partage de données nominatives et intégrerait les ressources locales, fédérales (FBI, INS,...) mais aussi celles d'agences de renseignement extérieures (CIA, NSA,...)¹⁶⁴.

- une cohérence stratégique de la combinaison Renseignement - Opérations spéciales :

Une modification stratégique-opérative est en effet envisageable. Les Etats-Unis ont modifié leur approche du renseignement depuis la mise en œuvre de la campagne d'Afghanistan où ils ont adossé leur stratégie renseignement sur le binôme services de renseignement – forces spéciales. En l'occurrence cela a donné lieu à un brusque rapprochement CIA – forces spéciales peu orthodoxe quelques semaines auparavant, et dont la France devrait s'inspirer. C'est ce qui fut appelé la « cyberguerre¹⁶⁵ » mais qui n'est autre que l'application de cette notion d'hyper renseignement : une guerre certes fondée sur ce binôme d'avenir, mais en parallèle une guerre pour obtenir ce renseignement que l'on ne possédait pas (en l'occurrence sur Al Qaida).

¹⁶⁴ Placé sous l'autorité du ministère de la défense du territoire (le « Department of Homeland Security »), ce dispositif reposerait sur l'utilisation de listes de personnes recherchées et suspectes (« Watch-Out lists ») auxquelles serait comparée toute personne accédant à des lieux désignés comme critiques (aéroports, usines chimiques,...).

¹⁶⁵ Cette « cyberguerre » ne serait-elle pas un nouveau « stade » entre la crise et la coercition de force ?

La France est sur le chemin de cette mutation, se traduisant dans les faits par l'intégration du 13^{ème} RDP, qui est une unité de renseignement, au sein du COS, procédant au redécoupage de ses moyens non par spécialités mais par niveaux : au COS le niveau stratégique, à la BR les niveaux opératif et tactique. Pour répondre à la nécessité de cette globalisation du renseignement une fluidité des informations sera capitale entre ces deux organes, mais l'existence de filtres des états-majors successifs de niveaux risque de constituer des freins dans ce domaine. Ne serait-il pas plus judicieux de fusionner la brigade de renseignement et COS en un organisme « unités de renseignement - forces spéciales » à même de répondre aux besoins de tous les niveaux, et ainsi de collaborer en toute efficacité avec les autres services ministériels ?

Au sein du monde civil, la « prise de température » est en grande partie du ressort du ministère des affaires étrangères et de la DGSE à l'extérieur du territoire, de la police et de la Gendarmerie à l'intérieur. Elle pourrait cependant être attribuée « ouvertement », selon le même procédé que l'unité non spécialisée sur son territoire, à différentes structures répertoriées (ONG, entreprises, organisations diverses) qui ne sont actuellement que des sources ouvertes (OSINT). Le GRI devrait en outre pouvoir bénéficier de facilités pour pouvoir placer certains de ses membres au sein de ces organisations, en particulier aux postes réservés aux militaires (OSCE en ex-Yougoslavie en 1992, etc... Cette gestion demande néanmoins d'être officielle et rigoureuse pour éviter une déviance régulièrement constatée : l'amalgame fait par le spécialiste du renseignement entre ONG et capteur renseignement « avant déploiement » sur un théâtre d'opération. Il s'agit de prendre en compte le fait que ce ne sont pas des « capteurs » dans le sens où nous n'avons aucun pouvoir sur eux, et que leur coopération repose sur leur bon vouloir. Ces organisations pourraient devenir hostiles en refusant toute coopération et par peur de perdre leur crédibilité.

2.3.4. Une conception plus active de la participation des armées par le biais d'opérations militaires

Il paraît réducteur de s'interdire, a priori, toute action potentielle contre les organisations illégales : intimidation, démantèlement de caches et/ ou de stocks, check-points sur les itinéraires de flux logistiques, identification puis arrestation de chefs locaux et/ ou nationaux (les véritables chefs et non les « paravents »), Les actions ici envisagées ne le sont que par leur caractère nouveau, celles déjà mises en œuvre n'appelant pas de remarque particulière. Certaines peuvent cependant avoir déjà vu le jour, sous l'instigation temporaire d'un chef

déterminé, mais devraient être une constante dans la lutte actuelle alors qu'elles ne sont qu'une goutte d'eau dans l'océan.

Elles appellent toutes la mise en place d'une structure regroupant l'ensemble des spécialistes de chaque service.

Si l'ensemble des ministères sont concernés, il revient ici de faire la part du rôle des forces armées en face d'organisations non visibles. Ces acteurs ont été répartis dans deux domaines : la prévention, concernant la recherche du renseignement (DGSE, DRM, DPSD, BR, ACM) et l'action préemptive (DGSE, Gendarmerie, COS, troupes de mêlée, PSYOPS, Presse, BR), la répression (DGSE, Gendarmerie, COS, PSYOPS, troupes de mêlée). Il convient cependant de mettre à part une troisième catégorie, celles des spécialistes (NRBC, dépollution d'engins explosifs, attachés de défense). Un développement particulier traite du cas des actions préemptives, réfutées officiellement par la plupart des gouvernements, mais qui paraissent un moyen de lutte indispensable face à la menace terroriste actuelle.

Chacun trouvera son emploi face aux ramifications d'une organisation terroriste, soit sur le théâtre d'opérations extérieures, soit sur le territoire national. Ce dernier est le cœur des actions potentielles de la Gendarmerie alors que les opérations extérieures représentent le cœur des actions potentielles des armées : chacun complétera l'action de l'autre dans sa zone de prédilection.

Mais il convient cependant de parfaitement centrer l'action de chacun sur un point faible précis de l'ennemi.

Que l'organisation terroriste soit politico-religieuse, comme Al Qaida, nationaliste, comme ETA, le FLNC ou l'IRA, idéologique (CCC et RAF des années 70, FARC), ou encore millénariste comme la secte Aum, elle repose toujours sur 4 piliers que l'on retrouve dans la criminalité organisée :

- un réseau clandestin organisé à base d'individualités ;
- des bases (qu'elles s'appellent bases arrières, camps d'entraînement, maquis, bases logistiques, etc...) ;
- des moyens de liaison (transmission, informatique) ;
- un ou des réseaux financiers ;

Ces piliers, qu'ils soient consistants ou atrophies, existent toujours. Ils peuvent, lorsque leur capacité est faible, s'appuyer sur un ou des réseaux voisins. Ceux-ci peuvent très bien avoir des objectifs très éloignés. Ainsi des membres de l'IRA irlandaise auraient été récemment en

contact avec les FARC colombiennes par exemple. Leurs organisations similaires permettent une collaboration entre différents « secteurs d'activité ». Il en découle la fameuse « nébuleuse terroriste », indéchiffrable dans le cadre d'Al Qaida simplement parce que, comme les autres, elle s'appuie sur plusieurs réseaux, bases et structures enchevêtrés.

Chaque pilier comporte ses points faibles, qui sont autant d'atouts pour nos acteurs.

Le premier, reposant sur une organisation très cloisonnée et fortement individuelle, est sans doute la plus difficile à combattre. Par ailleurs les moyens des armées sont, à l'exception du renseignement, relativement peu efficaces. Cet objectif correspond plus aux forces de police. Néanmoins ses points faibles sont : son état-major, contraint aux réunions généralement en milieu urbain, ses contacts extérieurs au réseau, sa branche formation recrutement qui permet l'intrusion, ses liaisons internes (bien que très souvent parfaitement cloisonnées et discrètes).

Le deuxième paraît être le plus à même d'être traité par les moyens militaires. Il est celui qui se rapproche le plus de l'ennemi conventionnel du militaire, structure collective, armement classique, tactiques de guérilla. Ses points faibles sont par ailleurs multiples : recrutement, infrastructures peu discrètes, logistique importante, zone d'action conséquente, des moyens de liaison repérables.

Le troisième pilier présente également un intérêt : les transmissions, essentiellement autres qu'informatiques, sont l'un des points majeurs de rupture d'un réseau.

Le dernier pilier ne concerne que très peu les forces armées. Il a cependant l'avantage de présenter un exemple de ce que pourrait être la coopération interministérielle future : une action de forces conventionnelles en pays de crise pour intercepter un acheminement financier, opération menée par un état-major local voyant la collaboration de militaires, policiers, spécialistes des finances occultes. Il est cependant certain que les sommes conséquentes ne concernent en rien les forces armées, transitant virtuellement d'un compte à l'autre sans prendre réalité.

L'action potentielle à l'encontre de ces structures dépendra de leur attitude, directement liée à leur « cadre de travail » : localisation en pays hostile au mouvement, en pays « frère », ou bien en pays neutre, inexistant ou trop faible pour exercer une quelconque pression.

Un pays hostile devient un allié de nos forces armées, dans la collecte du renseignement comme dans la connaissance du milieu. Cependant la structure clandestine aura une discrétion accrue et présentera donc moins de faiblesse. Un pays supportant le mouvement représentera une difficulté considérable pour une action éventuelle comme pour la collecte d'informations.

Le dernier cas, sans conteste le plus courant, présente l'avantage de laisser les mains libres au mouvement comme à des unités de renseignement ou d'action. L'anarchie est souvent le meilleur allié des structures clandestines mafieuses, mais permet également une action de la part des forces armées.

Outre les acteurs des forces spéciales et du renseignement, les unités conventionnelles des armées peuvent être également amenées à jouer un rôle, certes plus limité mais propre à leurs capacités, au sein de la lutte antiterroriste.

Sur le territoire national; le cadre d'emploi des armées dans le cadre du plan Vigipirate n'était pas très satisfaisant, en raison de la nature des missions confiées. Cependant, le cadre juridique de leur emploi sur le sol national ne peut pas être modifié simplement. Dans le nouveau plan, les armées pourraient néanmoins être employées dans des missions qui correspondent mieux à leurs savoir-faire.

C'est sur les théâtres d'opérations extérieures que peuvent véritablement être utilisées les armées en fonction de leurs compétences propres, dans un cadre opérationnel et juridique qui diffère du territoire national : environnement hostile défini, règles d'engagement adaptées, présence non permanente d'un officier de police judiciaire de la Gendarmerie. La structure à combattre sera en revanche plus vaste et concerne les trois piliers suivants : réseaux clandestins, bases arrières, liaisons.

- A l'encontre des réseaux, en milieu urbain :

La mise en place de check-points ou la constitution de patrouilles peut se faire dans le cadre de la garde de points sensibles, le bouclage de zone dans le cadre d'une opération de fouille, de contrôle ou d'interpellation de personnes (par les forces spéciales).

Les forces conventionnelles remplissent donc des missions de « deuxième cercle », en appui des forces spéciales. Le milieu urbain nécessite en effet des savoir-faire particulièrement précis. En cas d'extrême nécessité une unité d'infanterie peut, en fonction de son niveau d'entraînement dans ce domaine, apporter un appoint ponctuel.

- A l'encontre des bases arrières :

L'action des forces conventionnelles trouve une place de choix dans la lutte contre les bases arrières comme l'illustre l'exemple américain en Afghanistan. L'infanterie, la cavalerie, les hélicoptères, peuvent être employés pour contrôler voire conquérir une zone rurale supposée être une base arrière. Dans la plupart des situations les forces conventionnelles prendront le pas sur les forces spéciales, consacrées à des objectifs plus précis.

- A l'encontre des liaisons :

Dans ce domaine l'exemple de l'action au Kosovo est révélateur d'un emploi possible des forces conventionnelles. Par leur action, les filières d'approvisionnement d'armes et de munitions entre un pays support et un mouvement terroriste peuvent être considérablement gênées voire interrompues. Par exemple la présence d'unités (alpines) sur les cols entre la province du Kosovo et l'Albanie aurait pu efficacement interrompre nombre de filières.

Dans ce cadre les règles d'engagement doivent être particulièrement claires.

Ainsi les forces conventionnelles, quelles que soient leur niveau, ont-elles leur rôle à jouer.

Quant aux unités des forces spéciales ou spécialisées, elles sont plus particulièrement adaptées aux domaines d'activité qui suivent

- La prévention

C'est certainement dans ce domaine que l'éventail des actions potentielles est le plus large. Chaque acteur est capable de remplir un rôle entrant dans le cadre de ses missions usuelles.

La recherche du renseignement doit être faite en étroite collaboration avec les autres services, coordonnée jusqu'au plus bas niveau par des représentants interministériels. Mais si sa mise en œuvre nécessite d'ores et déjà des modifications précédemment exposées, le but peut fondamentalement changer et impliquer l'ensemble des acteurs.

L'éventail des actions préemptives est également très large, mais son importance sera nouvelle si elles sont menées en étroite collaboration avec des opérations se déroulant sur le théâtre national, à l'autre extrémité de la structure clandestine (action du COS et des bureaux renseignement sur un théâtre d'opération extérieure conjointement à une filature et démantèlement d'un réseau par la DST sur le territoire national).

Ainsi est-il possible, tout en analysant les impacts sur le sol national, d'envisager des opérations hors du territoire :

- d'intoxication, avec mise en œuvre par les cellules d'action psychologiques ou PSYOPS, direction par les bureaux de renseignement, appui par les organes de presse ou PIO, et des actions de brouillage, ainsi que par le biais de cellules plus conventionnelles ;
- d'intimidation, menées par les cellules opérations et mettant en œuvre les cellules renseignement, médias, PSYOPS, et une structure dissuasive soit à base d'unités conventionnelles, soit à base de cellules du COS ;

- de diversion, où l'on retrouve le PSYOPS, des unités conventionnelles, les bureaux renseignement, les médias, les ACM ;
- de discrédit, dont le pivot sera le binôme PSYOPS - médias, impliquant également les affaires civilo-militaires ou ACM,
- de démantèlement de caches et/ou de stocks, action préemptive s'il en faut mais menée conjointement avec une opération similaire sur le territoire national ;
- de check-points sur les itinéraires de flux (logistiques ou de produits de contrebande), ces opérations pouvant servir à la constitution de fichiers de renseignement (filtrage de véhicules durant une semaine sous couvert d'opération de sécurité, mais permettant, avant une opération plus importante, d'établir les correspondances voiture-individu dans un secteur donné), mais également de saisie de matériels ou plus simplement de provocation ;
- d'intrusion de réseaux (guerre électronique, traitement conversationnel de sources, voire infiltration de réseaux), opérations plus précises et confiées uniquement à des spécialistes ;
- d'identification puis arrestation à titre préemptif de chefs locaux et/ou nationaux (les véritables chefs et non les « paravents »), d'identification et de constitution de dossiers d'objectifs sur des caches ou bases arrières, en vue d'actions futures de saisie de matériels et individus ;
- d'estimation du degré d'influence mais également de collusion des dirigeants politiques ou économiques locaux et nationaux, ainsi qu'étrangers, d'où une relation directe avec les services nationaux capables d'orienter la recherche ;
- d'identification et maîtrise des personnes clés des réseaux (juristes, financiers, logisticiens, informaticiens ou physiciens, responsables de la communication, ...). Là encore la relation étroite avec les autres services est nécessaire car un théâtre de crise peut très souvent servir de repaire ou de base arrière à ces personnages clés, soucieux d'un peu de sûreté de travail ou nécessaires de disparaître temporairement.

- La répression :

La répression laisse une marge de manœuvre plus étroite et repose sur le « cadre de travail » des réseaux clandestins.

- les actions contre les bases arrières : à base d'équipes du COS mais également de troupes conventionnelles (infanterie et cavalerie pour les bouclages de zone et conquête à grande échelle, artillerie si nécessaire), utilisant également l'ensemble des moyens renseignement qu'ils soient d'origine humaine (caches), imagerie (hélicoptères équipés, escadrilles de reconnaissance de l'armée de l'air, drones, satellites) ou électronique (interception et brouillage). Ces actions seraient précédées de missions de repérage des activités (entraînement à l'explosif, au sacrifice individuel, au corps à corps, à l'attaque chimique,...) et permettraient entre autres la capture d'éléments « étrangers » en formation pour un retour dans les pays d'origine à fin d'action terroriste. Les cellules ACM pourraient également jouer un rôle indirect de répression en excluant certaines zones de l'aide économique internationale ;
- les actions contre les liaisons physiques : interception lors des contacts « extérieurs » au réseau, interception des circuits sur les frontières de la zone d'action du réseau soit par des check-points soit par des caches, en zones montagneuses par exemple, interception de liaisons aériennes civiles ou maritimes ;
- ou contre les liaisons de transmission : brouillage, mise en œuvre d'équipes légères de guerre électronique, guerre des médias impliquant les organes du théâtre comme ceux du territoire national, attaque des liaisons et sites internet ;
- les actions contre les réseaux : surveillance et action de nuit (points de contact, ravitaillement), capture de personnalités impliquées dans une action terroriste (intervention calquée sur celle des arrestations de personnes inculpées de crimes de guerre, à base du COS et de troupes de mêlée pour des bouclages de zone en agglomération, voire pour une mission de contrôle de foule en zone hostile), arrestations d'extrémistes appelant ouvertement à l'action terroriste, capture des meneurs.

Dans la majeure partie de ces actions l'ensemble des moyens serait utilisé, au minimum pour assurer l'étanchéité d'une zone : physiquement avec les troupes de mêlée, médiatiquement avec les cellules médias et PSYOPS, économiquement avec les cellules ACM, par les ondes avec les cellules de guerre électronique.

Les cellules ACM, à cheval sur le monde militaire et le monde économique, sont des acteurs majeurs dans la recherche du renseignement dans le domaine economico mafieux d'un théâtre

de crise, mais également capables d'identifier des retombées économiques de prévention ou répression contre les réseaux mafieux, capables également d'établir ou de découvrir des ponts économiques parallèles avec le théâtre national,...

Les spécialistes ont également leur rôle à remplir dans chacune des actions citées. Qu'ils travaillent dans le domaine nucléaire, radiologique, bactériologique ou chimique (NRBC), qu'ils soient des spécialistes des engins explosifs, de circonstance ou non. Leur rôle sera fondamental en prévention, mais sera également non négligeable en répression, non pas en riposte mais en parade de la menace si elle est avérée. Il suffit de voir la constitution des acteurs dans ce domaine pour en voir la double utilité.

Les acteurs de la coopération auront un rôle majeur dans le cadre de gouvernements peu enclins à laisser nos forces armées agir : ils pourront soit influencer, soit renseigner, voire coordonner une lutte antiterroriste s'ils en ont le mandat.

Ces propositions d'actions concertées peuvent s'appuyer sur des exemples déjà probants de globalisation de la lutte antiterroriste, par exemple en Irlande du Nord. Certes les réseaux clandestins ne sont peut-être que provisoirement dissous, certes la paix n'est pas totale, mais à moyen terme le contrat est rempli. Les armées britanniques y ont expérimenté de nombreux savoir-faire. Elles ont acquis l'habitude de travailler en mode opérationnel sans souci de savoir si cela est une opération de guerre ou de crise, associant les services de renseignement, MI5, MI6 avec les SAS et les troupes régulières. Ces dernières, désormais rôdées dans les bouclages de quartiers, sont perpétuellement en mesure de faire la bascule entre la haute et basse intensité, avec comme atout principal une grande capacité au combat en milieu bâti.

Quelques leçons pourraient en être tirées, notamment pour les missions essentielles de l'infanterie qui nécessitent un recentrage actuellement en cours : le contrôle de foules est nécessaire mais ne correspond qu'au volet « basse intensité » de la mission. Son intérêt par rapport au maintien de l'ordre pratiqué par la gendarmerie reste cette réversibilité. Mais celle-ci est insuffisamment prise en compte lors des entraînements.

Plus globalement, et pour achever la comparaison avec le modèle anglo-saxon. La culture du renseignement n'est pas un vain mot outre manche alors qu'en France l'acquisition de renseignement est taboue et malsaine et doit donc être réservée aux organismes secrets. Une société qui se trouvera impliquée dans cette recherche ne le fera que sous couverture et uniquement dans un cadre secret. Pourquoi ne pas concevoir que les trois quarts du renseignement (terrain, politique, médical, logistique, agricole, industriel, écologique...)

puissent venir « naturellement » d'entreprises ou d'ONG travaillant à l'extérieur, comme au Royaume Uni ? Si certains organismes comme la DRM recueillent des informations équivalentes, elles ne sont accessibles que parce qu'elles sont sources « ouvertes » : pourquoi ne pas institutionnaliser cela officiellement pour tout renseignement utile et légalement accessible ? Cela demande bien entendu une révolution des mentalités en France, particulièrement au sein des hautes instances.

- Le principe des frappes préemptives

Sans détailler l'ensemble des raisons qui poussent la France à s'opposer à l'action des Etats-Unis en Irak, on peut en retenir deux qui sont liées. Ce refus est d'abord une illustration de son souci d'agir dans un cadre juridique « légal », concrètement avec l'accord et une résolution du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies. C'est également le signe de sa réticence à appliquer un traitement préventif ou préemptif à une menace plus ou plus moins précise.

Après les attentats du 11 septembre 2001, la légitimité d'une réaction militaire des Etats-Unis a été quasi unanimement reconnue, y compris par les autorités françaises. Les opérations menées en Afghanistan ont relancé le débat sur l'emploi des forces armées contre le terrorisme, dont les limites dépassent largement la nébuleuse transnationale Al Qaida. Plus précisément, un des points qui soulèvent le plus de polémiques concerne la possibilité de frapper un groupe ou un Etat terroriste avant que celui ci ne mette sa menace à exécution. Si, après l'administration américaine, certains gouvernements, comme l'Australie, se sont prononcés en faveur de ce type d'action, d'autres ont exprimé leur refus d'y souscrire, comme la France.

Cependant, l'approche réaliste qui prédomine dans les relations internationales actuellement, ne permet pas à un Etat de faire abstraction de ce débat, qui pourtant n'est pas public en France. Or, il touche aux fondements de la défense de notre société face à des périls bien réels. L'action préemptive contre une menace terroriste précise et imminente semble, sous réserve qu'elle soit strictement encadrée, la moins mauvaise et, en tout état de cause, la plus efficace des solutions.

Ce développement sera limité à l'emploi de la force armée contre une entité terroriste transnationale non étatique. Il existe en effet, un système international compétent pour les relations interétatiques, l'ONU. Cette organisation permet, normalement, d'encadrer

juridiquement une action militaire contre un Etat qui se hasarderait à planifier et préparer lui-même des actes terroristes...

Quelques définitions liminaires

La distinction entre les notions de prévention et de préemption qui a été donnée dans la note 85 peut se résumer à opposer une action qui s'exerce contre une capacité (la prévention) à une action qui s'exerce contre une intention (la préemption).

Si le débat est ancien aux Etats-Unis, aucune opération officielle de ce type n'a été réalisée contre un acteur terroriste, étatique ou non, alors que des actions de frappes de représailles l'ont été, par les Etats-Unis et par la France.¹⁶⁶

La définition du terrorisme que donne un organisme constitue un indicateur important de sa volonté d'agir ou non avant l'acte terroriste. Ainsi, les définitions retenues aux Etats-Unis par chacune des administrations concernées varient sensiblement selon le type d'action que mène cette agence. Ainsi, le département de la Défense appelle terrorisme l'usage illégal de la force, ou la menace de cet usage, par une organisation. Les autres organismes, comme le Federal Bureau of Investigation (FBI) ou le département d'Etat, ne font référence qu'à l'usage seul. Le département de la Justice parle de conduite criminelle violente et le département d'Etat de violence motivée politiquement contre des cibles non combattantes. Cette distinction permet au département de la Défense d'agir au niveau de la menace, donc avant sa réalisation.¹⁶⁷

En France, la notion de menace n'apparaît pas dans les différentes définitions officielles.

¹⁶⁶ Si l'on exclut les opérations de libération d'otages – opérations particulières traitées par des unités très spécifiques –, les interventions militaires actives contre le terrorisme international ont été assez rares et limitées aux armées américaine et française, jusqu'à l'opération internationale sous direction américaine déclenchée au mois d'octobre 2001 en Afghanistan. On peut recenser cinq actions militaires officielles, qui ne comprennent donc pas les actions clandestines qui auraient été menées par des unités spécialisées, sans revendication officielle de leurs gouvernements. La plus ancienne est le raid aéronaval français contre des infrastructures de mouvements islamistes chiites libanais en novembre 1983, dans la plaine de la Bekaa, au Liban. Il y eut également l'interception par des chasseurs de la marine américaine d'un avion de ligne égyptien, contraint d'atterrir en Italie avec à son bord les preneurs d'otage de l'Achille Lauro, en octobre 1985. Puis, en avril 1986, l'aviation américaine a effectué un raid de bombardements contre des bâtiments officiels libyens.

Beaucoup plus récemment, les Américains ont bombardé des objectifs au Soudan et en Afghanistan avec des missiles de croisière Tomahawk, au mois d'août 1998, après les attentats commis contre leurs ambassades de Nairobi et Dar es Salaam. Enfin, au mois d'octobre 2001, ils ont lancé une vaste campagne militaire en Afghanistan, suite aux attentats du 11 septembre 2001, avec la participation de pays tiers, dont le Royaume-Uni et la France, militairement les plus actifs.

¹⁶⁷ Voir l'article de Louis René Beres, « The meaning of Terrorism for the Military Commander », *Comparative Strategy*, n° 3, juillet- septembre 1995, p. 288. Louis René Beres y fait référence au cas Caroline de 1837, révolte menée sans succès au Canada contre le gouvernement britannique. La réponse militaire face à une menace avait été jugée recevable dans la mesure où le danger était considéré comme « immédiat, conséquent et ne laissant ni temps de réflexion, ni choix des moyens ». Tiré de J. Moore, *Digest of International Law*, 1906, 409 – 14. p. 291.

La position officielle française

Au lendemain des attentats perpétrés le 11 septembre 2001 aux Etats-Unis, la résolution 1373 du Conseil de sécurité, adoptée le 28 septembre 2001, a préconisé la mise en place d'un organisme de lutte contre le terrorisme rattaché au Conseil de Sécurité, le comité spécial de lutte antiterroriste. Dès sa création, ce nouvel organe a sollicité les pays membres de l'ONU afin qu'ils lui transmettent un descriptif de leur dispositif de lutte contre le terrorisme. La réponse de la France récapitulant son action dans ce domaine lui a été envoyée au mois de décembre 2001. Dans le préambule attaché à ce rapport, le cadre général de son action est bien synthétisé par la phrase suivante : « Elle [la France] estime que la réponse la mieux adaptée au terrorisme demeure, sauf cas exceptionnel, de type judiciaire et policier ».¹⁶⁸ Et, en effet, la clé de voûte de son dispositif est la loi du 9 septembre 1986, base de la législation antiterroriste édictée lors des attentats de 1986. La réticence à employer la force armée contre le terrorisme est encore plus forte lorsqu'il s'agit d'action préventive, y compris au sein des plus hautes autorités militaires.

L'opposition de la France repose sur plusieurs raisons. La première est une volonté martelée, surtout dans le contexte actuel, de ne pas envisager d'action militaire sans avoir obtenu la légitimité juridique de l'ONU, sous la forme d'une résolution du Conseil de sécurité. A cela s'ajoute le fait que la France n'envisage plus d'action militaire indépendante, au moins dans ses déclarations officielles (même si en Afrique, ce n'est pas encore totalement vrai, lorsqu'il y a urgence).

Une autre raison, plus profonde et culturelle, est la réticence certaine des autorités politiques françaises à envisager des actions militaires de coercition. Ce fut encore répété par le président français à propos de l'Irak, lorsqu'il déclarait que « la guerre est la pire des solutions ». Le précédent gouvernement l'avait également déjà évoqué, par exemple, par la voix de son ministre des affaires étrangères à propos du Kosovo.¹⁶⁹

Un autre argument, enfin, qui ne peut être occulté, est le refus de voir les Etats-Unis s'ériger en unique hyperpuissance, gendarme du monde. Le fait qu'un pays ait la volonté et les moyens militaires de décider unilatéralement de lancer une opération militaire n'est pas accepté. Or, ce sont les Etats-Unis qui ont conceptualisé cette notion de frappe préemptive

¹⁶⁸ Préambule du rapport remis le 24 décembre 2001 par la France au comité spécial du Conseil de Sécurité de l'ONU créé par la résolution 1373 concernant la lutte antiterroriste.

applicable au terrorisme. Les auteurs français qui se penchent sur le sujet se focalisent donc sur le cas américain, faussant ainsi leur réflexion. Même si ce n'est pas le sujet de cet article, l'utilisation actuelle de ce concept, contre un Etat et non une entité terroriste, sans que les preuves annoncées aient été fournies et sans l'aval de l'ONU, achève de dresser la France contre la notion de préemption.

Ainsi, lorsque le sujet est abordé en France, il ne fait référence qu'aux velléités américaines de les mettre en œuvre. Certains auteurs concluent que ces notions de frappes préventives et préemptives sont nouvellement intégrées dans la doctrine américaine et les associent au statut de puissance unique acquis par les Etats-Unis depuis l'effondrement de l'empire soviétique¹⁷⁰. Or, ce débat est antérieur à la chute du mur de Berlin, au mois de novembre 1989. Aucune réflexion n'est menée sur l'intérêt en soi de ce type d'action pour lutter contre le terrorisme, pour les démocraties occidentales comme la France.

Argumentation en faveur des frappes préemptives

Transposer ce débat en France et chez ses alliés européens, pour iconoclaste qu'il puisse paraître, nous semble néanmoins légitime voire indispensable.

En préalable, il convient d'insister à nouveau sur la distinction, qui a son importance, entre préemption et prévention. Il paraît en effet plus justifiable de vouloir exercer des frappes préemptives – à l'encontre d'une menace précise- que préventives -contre des capacités-. Ces dernières sont les opérations militaires qui semblent les plus difficiles à défendre devant la communauté internationale.

Les opérations préemptives peuvent être justifiées par plusieurs raisons. La première, fondamentale, est celle de la défense de la Nation. Les formes extrêmes que peut revêtir potentiellement le terrorisme international contemporain paraissent de nature à légitimer une action destinée à protéger des populations civiles, mission fondamentale des forces armées.

A cet argument s'ajoute la nature profondément individuelle d'une menace qui touche souvent un seul pays. Les pays cibles du terrorisme international sont très peu nombreux, si l'on regarde les dernières années. Les Etats-Unis, Israël et la France figurent loin devant les

¹⁶⁹Extrait d'un entretien accordé par Hubert VEDRINE à Pascal Boniface en novembre 2000, Revue Internationale et stratégique de l'IRIS, n°41, printemps 2001, dans lequel il déclare que sa décision la plus difficile à prendre comme ministre des Affaires étrangères a été le recours à l'action militaire au Kosovo.

¹⁷⁰ Pierre Hassner dans « Regards croisés : réflexions critiques sur la scène internationale », avec Pascal Boniface, La revue internationale et stratégique, n° 46, été 2002, pp. 11 – 20. « La nouvelle doctrine stratégique américaine ne se limite plus seulement à la dissuasion et à la défense ; elle s'étend également à la prévention et

autres. Cette individualisation du risque rend la réaction du pays cible plus légitime. Au mois de septembre 2001, tous les pays et organisations, à de très rares exceptions près, ont reconnu le droit des autorités américaines à mener une riposte militaire. La résolution 1368 du Conseil de sécurité de l'ONU lui a accordé un blanc-seing et le conseil de l'Organisation de l'Atlantique nord, a voté, pour la première fois de son histoire, la mise en œuvre de l'article 5. La France elle-même, lorsqu'elle a été touchée le plus durement depuis l'émergence du terrorisme international, à Beyrouth en 1983, a pratiqué la frappe de rétorsion, sans solliciter une quelconque autorisation pour le faire¹⁷¹.

Par ailleurs, il existe en droit français des domaines où l'action préemptive est reconnue. Dans le domaine judiciaire, il existe un article du code pénal qui reconnaît la possibilité d'interpeller des individus préparant un acte terroriste, sans qu'il faille attendre qu'ils passent à l'acte pour obtenir les preuves de leurs intentions criminelles.¹⁷²

Pour rester dans le domaine juridique, la frappe de représailles, qui suit quasi systématiquement les attentats d'une certaine ampleur n'est pas plus légitime au regard du droit international. Or, comme on l'a vu pour la France mais qui est aussi le cas pour Israël et les Etats-Unis, les principales opérations militaires contre le terrorisme étaient des actions de représailles. On ne peut, en effet, parler de légitime défense, mais plutôt de vengeance, pour une action qui ne respecte ni le critère de simultanéité, ni de proportionnalité des moyens employés, ce qui serait certes peu réaliste. C'est en raison du nombre élevé de victimes et de l'approbation par le Conseil de sécurité de l'ONU que très peu de voix se sont élevées contre la légitimité de l'opération américaine, après les attentats du 11 septembre 2001, même si la forme de cette riposte militaire ou sa place dans l'ensemble des mesures prises ont fait l'objet de critiques.

à la préemption [...]. Il ne suffit donc plus d'attendre pour réagir, mais de mettre hors d'état de nuire les « suspects » avant qu'ils n'aient accompli leurs méfaits. », p.12.

¹⁷¹ En effet, lors du raid français de SUPER-ETENDARDS au mois de novembre 1983, contre des infrastructures jugées abriter des entités terroristes responsable de l'attentat contre l'immeuble Drakkar, la France avait pris sa décision sans tenir compte de la désapprobation de ses alliés. Selon un proche du président de la République de l'époque, ce sont les Etats-Unis qui proposèrent à la France de se joindre à leurs représailles entre le 16 et le 19 novembre. La France accepta, mais le 16, les Américains se désengagèrent, en demandant à la France d'attendre. Le président Mitterrand décida de maintenir la mission. Le jour même, 8 Super Etendard bombardèrent des infrastructures de la plaine de la Bekaa. Les Britanniques et les Italiens firent part de leur désapprobation devant ce geste. Jacques Attali, *Verbatim I*, Paris, Fayard, 1993, pp. 534 - 538

¹⁷² article 421-2-1 : « Constitue également un acte de terrorisme le fait de participer à un groupement formé à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un des actes de terrorisme mentionnés aux articles précédents ».

Si l'on se base sur des critères d'efficacité, une opération préemptive paraît être la moins mauvaise des solutions militaires, si une intervention est jugée inéluctable. En effet, une frappe de représailles est d'abord le constat d'échec d'un dispositif de lutte qui n'a pas su prévenir l'acte terroriste. Elle a en outre pour principal effet de répondre à la demande de vengeance d'une population touchée par un acte de terrorisme. Elle est donc souvent prise dans l'urgence et l'émotion, mais elle est également attendue par les terroristes et l'opinion publique internationale. Toutes ces raisons rendent cette opération délicate à mener car mal préparée et susceptible d'être mal dosée. Par ailleurs, certains nouveaux terroristes font preuve d'une détermination totale, visible dans l'augmentation du nombre d'attentats suicides et qui rend illusoire l'aspect dissuasif d'une riposte. Une frappe préemptive justifiée permet de minimiser à la fois les risques d'engrenage, ainsi que ceux encourus par les éléments engagés dans l'opération, car elle est forcément inattendue, moins chargée d'émotion et donc plus sélective.

Toujours dans le domaine de la recherche d'efficacité, des nouveautés mais aussi certaines constantes du terrorisme justifient les frappes préemptives. Tout d'abord, dans les constantes, on s'aperçoit que tout mouvement terroriste a besoin d'un territoire sanctuarisé, que ce soit comme zone refuge, terrain d'entraînement ou lieu de fabrication de son arsenal terroriste. Ceci était déjà vrai dans les années 1970 et 1980 pour les groupes d'extrême gauche qui ont périclité avec la chute du mur de Berlin. Cette caractéristique représente une faiblesse majeure à laquelle les frappes préemptives répondent le mieux. Un des traits nouveaux ressort de la nature même des terroristes qui a profondément changée et qui incite à changer la nature de certains moyens de lutte. L'époque où le président Mitterrand, au début de son premier mandat, parlait de « cri du malheur » à propos du terrorisme de la part de gens « qui cherchent leur place dans la société » semble révolue. Le terrorisme a longtemps servi de vecteur pour des revendications qui en faisait un moyen – évidemment condamnable – de dialogue. Le terrorisme international actuel ne revêt plus cette forme de négociation qui lui imposait des limites à ne pas franchir. On assiste plutôt à une forme de dérive extrême vers un désir de destruction de l'autre, dans le souci de lui infliger le plus de mal possible sans autre message que sa négation. Face à cette détermination, liée au développement de modes d'action terroristes suicidaires, la réaction judiciaire occidentale est souvent considérée comme un aveu de faiblesse. Cette attitude transparaît au cours des nombreux procès de terroristes islamistes qui affichent une assurance tranquille et un mépris du système judiciaire dont ils ne reconnaissent pas la validité. La dissuasion n'a donc pas de prise sur des militants

qui ne reconnaissent que le langage de la force, souvent employée dans leurs pays d'origine contre leurs organisations. Les pays occidentaux doivent faire preuve de lucidité, car la lutte contre le terrorisme est souvent une lutte contre le temps, pour retarder une échéance qui risque fort de survenir un jour plus ou moins proche. La lutte des services israéliens de sécurité qui interceptent régulièrement des commandos suicide jusqu'au jour où l'un d'eux réussit à passer illustre ce combat pour retarder une échéance inéluctable.

Enfin, un argument, certes teinté de cynisme, ou de réalisme, peut désamorcer une critique possible. Il est reproché à ce type d'action de consacrer le droit du plus fort qui, arbitrairement, pourra décider d'employer ce type d'action à l'encontre d'un voisin plus faible. D'une part le droit du plus fort est déjà appliqué, avec ou sans le consentement du Conseil de sécurité de l'ONU, par certains de ses membres vis à vis d'entités jugées terroristes. D'autre part, il est évident que ce concept d'emploi doit faire l'objet de mesures sérieuses d'encadrement pour éviter tout débordement.

Ce qui nous amène naturellement aux indispensables garde-fous d'un tel type d'opération.

La mise à disposition du Conseil de sécurité de l'ONU des preuves de la réalité d'une menace imminente constituerait la meilleure base d'une recherche de légitimité. Selon les cas, et dans l'optique de ne pas mettre en péril l'opération, ces preuves seront transmises avant, simultanément ou après l'action. Cette mesure pourrait faire entrer la frappe préemptive dans le cadre des prises de positions officielles françaises consistant à reconnaître la possibilité du recours à la force militaire contre le terrorisme, pourvu qu'il se fasse sous couvert de l'ONU. Au mois de septembre 2001, les positions des cinq membres permanents du Conseil de sécurité ont convergé sur la possibilité d'employer la force armée contre le terrorisme rendant possible l'adoption d'une résolution au profit des Etats-Unis¹⁷³.

Qui plus est, il existe dans l'ensemble des travaux de l'ONU des textes qui pourraient servir de base à de telles actions, et à une redéfinition des dispositions juridiques internationales sur la prévention, la répression et l'élimination du terrorisme. Il existe, par exemple, une Convention internationale pour la suppression des attentats à la bombe. Une résolution de l'Assemblée générale contient une annexe intitulée « Déclaration sur les mesures pour éliminer le terrorisme international » qui encourage « les Etats membres à revoir d'urgence

¹⁷³ « La mise en place de la coalition : où en est la « coalition » mondiale antiterroriste ? », Le Monde, 27 septembre 2001, p.8.

l'ensemble des textes juridiques internationaux sur la prévention, la répression, et l'élimination du terrorisme [...].¹⁷⁴»

Au delà de la légitimité juridique, les conditions de mise en œuvre d'une action préemptive pourraient être très contraignantes, pour justifier un acte dont la seule légitimité repose sur la certitude de l'imminence d'un acte de destruction massive. Actuellement, ce type d'opération n'a pas lieu d'être sur le territoire national mais uniquement en projection extérieure, dans des zones qui, soit échappent au contrôle d'un Etat faible ou désintégré, soit dépendent d'un Etat favorable au groupe terroriste qui y demeure. Il faudrait, évidemment, des renseignements déterminants¹⁷⁵ sur ce projet terroriste et des mises en garde à l'Etat hôte, s'il en existe un. La situation actuelle en Somalie illustre la possibilité de se trouver dans une zone de non droit, sans interlocuteur étatique et avec peu de chance de voir une décision rapide de l'ONU régler le problème. La demi-douzaine de résolutions du Conseil de sécurité condamnant explicitement le soutien du pouvoir taliban accordé au terrorisme international entre 1998 et 2001 illustre cette inertie.

L'intervention militaire devra impérativement respecter les critères de succès d'une opération militaire classique, c'est à dire avoir des objectifs très précis, limités dans le temps et l'espace et surtout apporter les preuves qu'il y avait bien une menace imminente afin d'obtenir une légitimation internationale au moins a posteriori. Les engagements passés, en particulier contre le terrorisme, démontrent l'obligation d'envisager une composante terrestre à l'opération et relativisent la croyance en la toute-puissance des armes de longue portée de type missile Tomahawk¹⁷⁶.ou des bombardements aériens. L'échec de l'opération de représailles des Etats-Unis en 1998 où des Tomahawk avaient été lancés sans grand succès contre une usine au Soudan et des camps d'Oussama Bin Laden en Afghanistan, en témoigne.

En revanche, l'effort demandé sur les forces spéciales, qui doit intégrer les unités d'action clandestine, se justifie à plusieurs titres. D'une part, elles sont en mesure de réaliser des missions discrètes, si les autorités ne souhaitent pas médiatiser leur réaction. D'autre part, elles ont les savoir-faire pour mener, seules ou aux côtés de forces plus conventionnelles des opérations médiatisées pour afficher la détermination de la France. Les opérations

¹⁷⁴ Résolution de l'Assemblée générale de l'ONU n° 49/60 du 9 décembre 1994.

¹⁷⁵ Ce besoin en renseignements de qualité justifie amplement l'effort consacré par le gouvernement sur ce domaine.

¹⁷⁶ - En particulier, le Rapport d'information n° 3460 sur les conséquences pour la France des attentats du 11 septembre 2001, enregistré le 12 décembre 2001 par l'Assemblée nationale, illustre le besoin d'équiper les armées de ce types d'armements de précision de longue portée par l'existence de ce type de menace.

envisageables seraient multiples et ne seraient pas limitées à des missions de destruction de structures comme un laboratoire clandestin ou des infrastructures enterrées. Elles pourraient consister également à capturer des dirigeants terroristes, figurant sur une liste adoptée par le Conseil de sécurité par exemple, sur le modèle de ce qui est fait au profit du tribunal permanent international pour l'ex-Yougoslavie contre les criminels de guerre.

3EME PARTIE

DIMENSION DES COOPERATIONS INTERNATIONALES

ET CONSEQUENCES MILITAIRES

Jusqu'à la fin du XX^{ème} siècle, les Etats ont principalement lutté de façon indépendante contre les organisations terroristes qui les menaçaient. Les nécessaires mesures de coordination étaient limitées dans leur nombre et leurs ambitions, et l'essentiel des vraies coopérations se réduisait à quelques approches bilatérales. Le 11 septembre a bouleversé cette situation : transnational à double titre – à la fois par sa structure et par ses ambitions – le terrorisme de masse appelle à un combat dans un cadre international. D'une même voix, les chefs d'Etats et les grandes organisations (ONU, OTAN, ...) se sont exprimés clairement dans ce sens. Mais pourtant, les entraves à la coopération sont multiples : divergences d'appréciations sur la menace et la façon de la combattre, écarts entre les intérêts particuliers, différences dans les structures mêmes des organisations nationales de lutte. Dans ce contexte, les grandes organisations internationales elles-mêmes appréhendent la lutte contre le terrorisme de façon très diverse, et peinent à fédérer les énergies des Etats autour de projets concrets. En définitive, les pistes d'amélioration ne manquent pas pour, ensemble, mieux combattre ce fléau moderne.

1. UNE COOPERATION INTERNATIONALE QUI S'EPUISE DANS DES APPROCHES DIVERGENTES

1.1. La coopération internationale est indispensable

Parce que son objectif dépasse le cadre d'un Etat, parce que ses réseaux ne respectent aucune frontière, le terrorisme de masse est doublement transnational : les attentats qui ont frappé les Etats-Unis le 11 septembre ont été mis au point à Hambourg, sur instructions venant d'Afghanistan. En conséquence, la menace ne peut être traitée au seul plan national, mais elle appelle au contraire une réponse cohérente de la part des Etats qui la condamnent. C'est à dire de la communauté internationale dans son ensemble, dans la mesure où « quel gouvernement peut se permettre de justifier le terrorisme, un phénomène qui menace en dernière analyse

tous les pouvoirs constitués dans le monde, des démocraties aux régimes les plus répressifs, y compris ceux qui terrorisent leur population ? »¹⁷⁷ Du reste, la quasi-totalité des Etats a condamné les attentats imputés au terrorisme international, à commencer par ceux perpétrés le 11 septembre 2001.¹⁷⁸

Frappée au cœur, même la toute puissante Amérique a besoin de partenaires dans ce nouveau combat. « Dans un premier temps, l'Administration américaine, et Colin Powell en particulier, ne pouvaient se contenter de la solidarité naturelle de leurs alliés atlantiques. Le combat policier, financier et politique contre le terrorisme est mondial, il devait impliquer tous les Etats, bien au-delà de ceux qui s'étaient trouvés réunis dans le même camp pendant la Guerre froide. »¹⁷⁹

C'est pourquoi dès le mercredi 12 septembre 2001, après à peine trente minutes à huis clos, le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté à l'unanimité de ses quinze pays membres la résolution 1368, par laquelle le Conseil [...] :

« Appelle tous les Etats à travailler ensemble de toute urgence pour traduire en justice les auteurs, organisateurs et commanditaires de ces attaques terroristes et souligne que ceux qui portent la responsabilité d'aider, soutenir et héberger les auteurs, organisateurs et commanditaires de ces actes devront rendre des comptes ;

Appelle la communauté à redoubler d'efforts pour prévenir et éliminer les actes terroristes, y compris par une coopération accrue et une pleine application des conventions antiterroristes internationales et des résolutions du Conseil de sécurité, en particulier la résolution 1269 du 19 octobre 1999. »

Le Premier Ministre l'a clairement exprimé, le lien qui rassemble désormais les pays concernés par la lutte est structurant : « Parce que les menaces qui pèsent sur la France sont celles qui pèsent aussi sur nos alliés, la notion d'interdépendance est primordiale et elle impose cette exigence d'unir nos forces. »¹⁸⁰

S'agissant des aspects financiers et policiers de la lutte, la coopération a enregistré une accélération particulièrement salutaire. Les nombreuses arrestations effectuées aux Etats-Unis et en Europe au lendemain des attentats du 11 septembre n'auraient pas été possibles sans

¹⁷⁷ F. Heisbourg et la Fondation pour la recherche stratégique, « Hyperterrorisme : la nouvelle guerre », Editions Odile Jacob, p. 56.

¹⁷⁸ Même le pouvoir Taliban les a condamnés, et l'Irak s'est abstenu de les approuver.

¹⁷⁹ « Hyperterrorisme : la nouvelle guerre », op. cit., p. 59

¹⁸⁰ Discours d'ouverture de la 55ème session de l'IHEDN par M. Raffarin, Premier Ministre, le 14 octobre 2002.

l'étroite coopération policière rapidement mise en place. Avec certes des attermolements, la « liste noire » d'organisations à combattre, édictée par les Etats-Unis après les attentats du 11 septembre, a été reprise par les pays européens.

Le combat contre le terrorisme international fait appel avant tout à un cumul de renseignement très complet. Le terrorisme de masse est alimenté par des sources financières, militaires, humaines ; il agit par des réseaux ; il naît, puis se développe, dans un environnement. Tarir les sources, neutraliser les liens, modifier l'environnement : la commission de la Défense Nationale partage ainsi en trois domaines l'action de la coalition internationale¹⁸¹. Une vision précise des organisations terroristes, de leurs structures, de leurs liens, de leurs flux, est indispensable pour les combattre efficacement. Indispensable pour réunir ces informations, la coopération la plus large possible est encore nécessaire pour satisfaire d'autres besoins que sont les facilités pour les déploiements de forces, la surveillance des zones sensibles, et certaines approches diplomatiques.

La consolidation d'Etats fragilisés constitue un autre motif pour la communauté internationale de resserrer ses rangs. En particulier lorsqu'une réponse militaire est apportée, en réponse ou non à une menace terroriste (Afghanistan, Irak...) : par-delà des combats, le long travail de reconstitution d'Etats de droit est une responsabilité de la communauté internationale. Cette étape est décisive pour stabiliser dans la durée des pays en crise. Son échec serait de nature à renforcer un terreau favorable au développement des réseaux terroristes.

1.2. La menace ne fait pas l'objet d'un consensus sur sa nature même

En dépit d'efforts intenses, la communauté internationale n'a pas même réussi à se mettre d'accord sur un point qui pourrait apparaître symbolique, une définition consensuelle du terrorisme. Dans le prolongement de la première partie de cet ouvrage, force est de constater que le monde est divisé sur l'analyse même de la nature de la menace. Cette controverse est particulièrement révélatrice des divergences d'appréciations entre les acteurs en présence. L'impasse en est au point que l'Europe est citée en exemple pour avoir eu le courage de définir le terme d'infraction terroriste¹⁸². Et même au sein de l'Union européenne, seuls sept pays sur les quinze mentionnent le terme « terrorisme » dans leurs lois ou instruments

¹⁸¹ « Combattre le terrorisme international : 33 propositions pour contrer la menace terroriste », op. cit.

¹⁸² Projet d'avis de l'Union européenne du 27 novembre 2001.

juridiques (la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, la Grèce, le Royaume-Uni). Les huit autres sanctionnent les actes terroristes comme des infractions de droit commun.

Sur le fond, on peut distinguer deux approches, en suivant Abderraouf Ounaïes¹⁸³, déjà évoqué dans la première partie de cet ouvrage :

- Le terrorisme peut d'abord être considéré comme expression violente d'un dysfonctionnement. L'auteur illustre cette approche par une analogie : « On ne supprime pas le terrorisme, de même que l'on ne supprime pas la fièvre. La réponse logique est alors de guérir la cause profonde. Quand elle est efficace, la guérison se traduit par la retombée de la fièvre, cette fièvre qui dérivait du mal mais qui n'était pas la substance du mal ». La difficulté consiste ici à séparer le terrorisme et la résistance nationale, qui exprime une lutte de droit, à caractère historique et à finalité constructive. Certains Etats ne se gênent pas pour faire l'amalgame, dans le but de justifier une politique de répression musclée contre des mouvements d'opposition.
- Dans une appréciation plus radicale, le terrorisme est réduit à sa seule finalité destructrice, qui a alors pour cibles la liberté, la démocratie et la civilisation. Il s'agirait en particulier de l'approche à court terme retenue par les autorités américaines, impatientes d'éradiquer une menace jugée imminente.

Pour les Etats-Unis, le tournant est décisif : un combat illimité doit être mené en riposte à la déclaration de guerre du 11 septembre : « [...] la riposte militaire qui a commencé fin septembre 2001 innove dans l'histoire des conflits en se présentant d'emblée comme une "guerre sans limite" : sans limite de temps (le conflit étant appelé à durer) et sans limite d'adversaires (les réseaux de terrorisme mondial peuvent se recomposer). »¹⁸⁴ La stratégie globale des Etats-Unis est profondément remodelée. Robert Bussière souligne qu'elle « ne se limite pas à l'élimination des réseaux terroristes du type Ben Laden, mais vise à la neutralisation, par toute action appropriée et au besoin par la force, de toute menace potentielle par armes de destruction massive. »¹⁸⁵ Au nom de la lutte contre le terrorisme, les Etats-Unis n'hésitent pas à attaquer un pays présentant une menace « en voie de formation » (« a gathering threat »). La guerre en Irak ressort ainsi pour les américains de la légitime

¹⁸³ Abderraouf OUNAÏES, ancien ambassadeur de Tunisie en URSS, « Le monde islamique et les Etats-Unis », Revue de la Défense Nationale, édition janvier 2002.

¹⁸⁴ « Hyperterrorisme : la nouvelle guerre », op. cit., p. 91

¹⁸⁵ Robert Bussière, Après le 11 septembre : l'Amérique, l'Europe et le terrorisme géostratégique, Revue Commentaire, n° 98 (été 2002).

défense, face à un pays qui soutient le terrorisme international (propos de Donald Rumsfeld le 22 mars 2003).

La répression menée par l'Etat d'Israël vis à vis des groupes islamistes palestiniens s'inscrit pour ce dernier dans le cadre légal de la lutte contre des activités terroristes, dont Ariel Sharon s'est empressé de brandir bien haut la bannière. Pour les régimes arabes dits « modérés », c'est au contraire Israël qui constitue un Etat terroriste.

La Russie, par la voix de Vladimir Poutine, a rejoint dès le 11 septembre 2001 la coalition antiterroriste, où elle a été accueillie comme membre à part entière. Le président russe, à qui l'on peut prêter des intentions tactiques, a parlé d'une nécessaire « affirmation des principes démocratiques dans les relations internationales ». C'est donc au titre de la campagne internationale contre le terrorisme que la Russie lutte contre les séparatistes Tchétchènes. Mais en retour du blanc-seing escompté, les services russes ne sont pas pressés de divulguer vers les membres de cette coalition ce qu'ils savent des liens entre la mafia russe et les réseaux terroristes.

Plus loin, la Chine poursuit son objectif de monde multipolaire respectueux de ses intérêts : c'est en ce sens qu'elle soutient la coalition antiterroriste, à laquelle elle affirme apporter sa contribution en renforçant sa lutte contre le peuple Ouïgour au Xinjiang.

La convention de Shanghaï, signée le 15 juin 2001 entre la Russie, la Chine, le Kazakhstan, le Kirghizistan, et le Tadjikistan, puis ralliée par l'Ouzbékistan a été instaurée pour combattre le terrorisme, le séparatisme et l'extrémisme. François Heisbourg note cependant que « [...] les pouvoirs régionaux tendent à exagérer la menace terroriste pour justifier des mesures répressives contre des oppositions internes. »¹⁸⁶ Et certains Etats ne se privent pas d'affirmer que les américains sont les premiers à gonfler artificiellement une menace certes réelle, dans le but de mieux asseoir leur hégémonie mondiale. Il est un fait que « les dirigeants des Etats-Unis, suivis par l'immense majorité des citoyens, se sont appuyés sur cette faiblesse [la vulnérabilité de la société américaine aux attentats terroristes], par un mouvement prévisible et quasi naturel, pour promouvoir une politique de puissance facile à justifier [...]. »¹⁸⁷

¹⁸⁶ F. Heisbourg et la Fondation pour la recherche stratégique, *Hyperterrorisme : la nouvelle guerre*, Editions Odile Jacob, p. 173

¹⁸⁷ Après le 11 septembre : l'Amérique, l'Europe et le terrorisme géostratégique, op. cit.

1.3. Les organisations semblent aussi diverses que les intérêts

Les organisations en place dans les différents pays reflètent autant d'héritages issus de luttes contre l'ensemble des menaces passées ainsi que la diversité de leurs mentalités. Ainsi le Royaume-Uni avec l'IRA, l'Espagne avec ETA, la France avec Action Directe ou le terrorisme corse, etc... L'Histoire a imprimé sa marque sur les moyens et les méthodes utilisées maintenant pour traiter les menaces globales révélées par les attentats du 11 septembre.

S'agissant de la France, la seconde partie de cet ouvrage a fourni l'occasion d'établir combien le rôle des forces armées est significatif dans l'organisation mise en place dès le temps de paix contre les menaces terroristes :

- la Gendarmerie fait partie intégrante du dispositif de prévention et de neutralisation du terrorisme. Cette institution militaire présente des similitudes avec des organisations en place dans certains pays, notamment en Italie ou en Espagne ;
- les armées sont sollicitées pour renforcer les effectifs de surveillance (dispositif Vigipirate), alors que cette situation n'est à ce jour pas concevable dans des pays tels que l'Allemagne;
- les importants pouvoirs de police administrative confiés aux commandants de bâtiments et d'aéronefs de la marine nationale ne se rencontrent pas dans beaucoup de pays européens, où les attributions correspondantes sont réservées à des administrations non militaires : gardes-côtes, douanes ...

Les différences organisationnelles pour lutter contre le terrorisme peuvent tenir à la structure même des Etats. Ainsi les pays fédéraux fixent comme priorités la tranquillité publique, la protection générale du mode de vie, tandis que les pays ayant une structure centralisée mettent en avant la protection de l'Etat, des institutions et de leurs représentants. Les premiers ont à s'efforcer de rendre plus cohérents le système fédéral et les administrations locales. En Allemagne par exemple, la coopération en matière de renseignement est notoirement insuffisante entre les polices des Länder et la police fédérale¹⁸⁸.

Indépendamment du mode d'action retenu, le cadre même de l'action diffère selon les pays. Pour certains, l'ONU doit jouer un rôle central. Pour d'autres, l'ONU est un acteur important,

¹⁸⁸ « Etude comparée des concepts et doctrines de maintien de l'ordre et d'intervention en Europe : Allemagne, Espagne, Italie, Grèce, Irlande du Nord et aux Etats-Unis », sous la direction du colonel Rodriguez (DGGN), Centre d'Etudes sur les Conflits, 2001, www.defense.gouv.fr/das

mais nullement incontournable lorsque l'action est considérée comme justifiée par des critères supérieurs.

Entre sécurité accrue et remise en cause des libertés fondamentales, les Etats doivent définir une position qui impliquera de véritables choix de sociétés. En Allemagne, le chancelier Schroöder a été très ferme : « Nous ne sacrifierons pas nos droits fondamentaux au combat du terrorisme. Le faire reviendrait à mettre en question les valeurs qu'attaquent précisément les terroristes. » Le Royaume-Uni ne s'est pas résolu à remettre en vigueur la carte d'identité, et l'on connaît sa tolérance historique vis à vis d'une communauté islamiste « à risques ». A l'inverse, aux Etats-Unis, parmi les mesures judiciaires annoncées moins d'une semaine après les attentats du 11 septembre, l'extension du Foreign Intelligence Security Act (FISA) visait notamment à permettre la détention sans limites définies d'étrangers simplement suspectés d'action terroristes, à faciliter les procédures d'écoutes, ou à obliger tout opérateur Internet de livrer des informations confidentielles, sans l'accord d'un juge. Si le débat est lancé, il pourrait provoquer un véritable conflit de cultures dans ce domaine tout particulièrement sensible.

S'agissant des aspects financiers, malgré des mesures spectaculaires, la cohésion internationale reste encore à construire : « Le 28 septembre 2001, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1373 qui durcit politiquement la lutte contre le financement des groupes terroristes. Il reste à savoir si les paradis fiscaux, susceptibles d'accueillir des fonds destinés à alimenter le terrorisme international, le secret bancaire et les mécanismes du blanchiment de l'argent criminel seront fondamentalement mis en cause. De telles mesures impliqueraient non seulement une reprise en mains des places off-shore britanniques (Jersey, Guernesey, Gibraltar ...), de Monaco, ou autres, mais aussi de profonds changements au sein même des grandes places bancaires (Londres, New York, Zurich. »¹⁸⁹ Même la Suisse a annoncé officiellement qu'en matière de lutte contre le financement du terrorisme, il ne peut y avoir de neutralité. Mais les mesures concrètes tardent à se faire jour à grande échelle.

Ainsi l'alliance nouée autour des Etats-Unis est-elle plus large, mais plus floue et plus fragile qu'en 1991, lorsqu'il s'était agi de rendre son indépendance au Koweït envahi. Il n'est que de constater l'émiettement du bloc constitué au lendemain du 11 septembre, lorsqu'il s'est ensuite agi de prendre des mesures à l'encontre des paradis fiscaux, ou lorsqu'il s'est agi d'aller frapper militairement des cibles en Afghanistan.

¹⁸⁹ « Hyperterrorisme : la nouvelle guerre, op. cit., p 143

1.4. Le choix d'une alliance reste une question complexe

Indépendamment des divergences de vues sur l'évaluation de la menace et la justification de la lutte, nos partenaires disposent d'atouts et de limites intéressants à étudier.

1.4.1. L'Europe

L'Europe est notre espace naturel de coopération. La coopération antiterroriste y est déjà une réalité, et elle y a démarré dans les domaines les plus variés bien avant les attentats du 11 septembre. L'Europe constitue un terrain privilégié pour l'internationale terroriste, qui a tissé des réseaux importants sur plusieurs pays, et fait donc l'objet d'une menace particulièrement pressante. Pourtant ses moyens militaires, rapportés aux standards américains, sont faibles à la fois en quantité et en qualité, et son approche kantienne de ce combat, déjà évoquée dans la première partie de cet ouvrage, l'amène à une position modérée. Ainsi la contribution européenne à la lutte militaire en 2001/2002 contre le régime des Taliban s'est-elle réduite à la mise à disposition par l'UEO¹⁹⁰ du centre satellitaire de Torrejon. Les autres initiatives des pays européens ont été prises séparément. Ensemble globalement modéré, mais avec des disparités importantes, l'Europe en devenir constitue un ensemble incontournable, mais d'un emploi particulièrement délicat.

1.4.2. Les Etats-Unis

Les puissances politique et militaire des Etats-Unis en font naturellement un partenaire indispensable. Paul Kennedy relève dans un article récent que « en termes militaires, il n'existe sur le terrain qu'un seul acteur qui compte [les Etats-Unis] »¹⁹¹. Leur politique les conduit à rechercher un maximum d'alliés contre le terrorisme dans le monde, mais sans se lier les mains. Le gouvernement Bush ne s'inscrit plus dans le cadre des structures, des organisations voire des alliances existantes, mais considère désormais que la mission détermine la coalition, selon le principe énoncé par Donald Rumsfeld peu après les attentats. L'ONU constitue un moyen parmi d'autres. L'OTAN et l'Union européenne sont délaissés en tant que tels, les américains souhaitant rassembler une coalition ad hoc, plus rapide et plus efficace. « Plutôt travailler avec des sous-groupes européens, d'autant plus aisés à constituer que l'Union n'est pas encore assurée de son destin. », relève Jean-Marie Colombani dans les

¹⁹⁰ UEO : Union de l'Europe Occidentale.

¹⁹¹ The Eagle has landed, Financial Times week end, 1^{er} février 2002.

desseins des Etats-Unis.¹⁹² Pour la France et l'Europe, alliés des Etats-Unis, deux écueils sont à éviter : l'alignement sur les positions américaines d'une part, la rupture par des prise de positions systématiquement opposées d'autre part. Avec Robert Bussière, convenons que « aucun de ces écueils ne peut être évité sans une vision stratégique, donnant lieu à une politique étrangère cohérente, à caractère nécessairement européen, clairement énoncée, ne laissant place à aucune ambiguïté, et prévoyant impérativement les moyens correspondant à ses objectifs annoncés. »¹⁹³ Et les Etats-Unis eux-mêmes ont besoin du soutien européen pour conduire la lutte contre le terrorisme, tout spécialement sur le plan politique et dans le domaine de la recherche du renseignement.

1.4.3. La Russie

Le président Poutine recherche une meilleure intégration de la Russie dans le jeu politique et économique mondial. En ralliant bruyamment la coalition, son pays a été logiquement l'un des premiers « nouveaux partenaires ». Au-delà de son statut de membre permanent du Conseil de sécurité, son poids en Asie est central, à travers l'intégration de la CEI et la coopération active avec les républiques d'Asie centrale, illustré par le traité de sécurité collective signé à Tachkent le 15 mai 1992 avec le Kazakhstan, le Kirghizistan et le Tadjikistan. La Russie, en ne faisant pas obstacle à la mise à disposition de facilités logistiques en Europe centrale, a joué un rôle déterminant pour les opérations de la coalition en Afghanistan. Le sous-secrétaire d'Etat américain aux affaires eurasiennes, Elisabeth Jones, observait le 13 décembre 2001 que « Les Etats-Unis ont à présent, dans ce qui était l'Union soviétique il y a une dizaine d'années, des milliers de personnels militaires travaillant aux côtés de leurs homologues centrasiatiques. ... notre pays est engagé dans cette région comme nous n'aurions jamais pu l'imaginer avant le 11 septembre.¹⁹⁴ » La guerre en Tchétchénie constitue cependant une entrave de poids à une alliance objective avec Moscou. Au-delà des critères éthiques qui ne satisfont pas nombre d'Etats, les nations arabes voient d'un mauvais œil l'alliance avec la Russie accusée de persécuter les Tchétchènes.

¹⁹² J-M Colombani, « Au-delà du "non" », éditorial du Monde daté du 25 mars 2003.

¹⁹³ « Après le 11 septembre : l'Amérique, l'Europe et le terrorisme géostratégique », op. cit.

¹⁹⁴ Elisabeth Jones, déclaration faite à la sous-commission du sénat sur le Caucase et l'Asie centrale, le 13 décembre 2001.

1.4.4. Le monde arabo-musulman

Après le 11 septembre, les Etats-Unis ont cherché à s'assurer le soutien politique le plus vaste possible à travers le monde. Au-delà de la simple recherche de synergie face à une organisation transnationale, la commission de la Défense Nationale¹⁹⁵ relève dans cette démarche un autre but : il s'agissait aussi d'éviter de susciter l'émergence de deux blocs, avec le monde occidental d'un côté et le monde arabo-musulman de l'autre, cette "guerre des civilisations" étant probablement le but recherché par les islamistes extrémistes.

En même temps que des facilités logistiques, les pays arabes sont à même de fournir de précieuses informations sur la nébuleuse islamiste. « C'est d'ailleurs en fournissant discrètement des renseignements, loin du tumulte des opinions, que les pouvoirs locaux [au sein du monde arabo-musulman] ont pu le mieux répondre aux demandes américaines et résoudre les contradictions inhérentes au "grand écart" que leur imposait la situation. »¹⁹⁶ Les pays arabes posent cependant une condition de poids à la poursuite de leur collaboration : Israël ne doit pas être intégré dans la coalition engagée contre le terrorisme.

Le tarissement progressif de l'islamisme, tout comme la réduction de la pauvreté, passent à long terme par une implication croissante des Etats occidentaux dans le développement des pays concernés. Le renforcement de structures régionales comme « Euromed », issu du processus de Barcelone initié en 1995 entre des pays européens et sud-méditerranéens, participe directement de cette démarche. Pour la France, les partenaires historiques du monde arabo-musulman sont avant tout les pays du Maghreb. La stabilité de cette région, qui a fourni à la France plusieurs millions d'habitants, constitue un enjeu capital pour notre sécurité. Plus loin, le Machrek constitue un autre pôle d'intérêt : les liens tissés avec certains pays du « Levant » sont forts, même s'ils sont parfois plus récents, et la France est un acteur très présent dans cette région où nous avons des intérêts économiques essentiels.

Le monde arabo-musulman ne peut être maintenu à l'écart d'une coopération dans la lutte contre le terrorisme. Mais sa volonté de participer est fragile, et risque d'être entamée par le développement d'opérations militaires, surtout dans des Etats arabes, et si elles conduisent à des échecs et/ ou à d'importants "dommages collatéraux" parmi les populations.

¹⁹⁵ « Combattre le terrorisme international : 33 propositions pour contrer la menace terroriste », rapport d'information déposé le 12 décembre 2001 par la Commission de la Défense nationale et des forces armées, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur les conséquences pour la France des attentats du 11 septembre 2001.

¹⁹⁶ « Hyperterrorisme : la nouvelle guerre », op. cit., p 64

1.5. L'équilibre entre relations multilatérales et bilatérales est délicat

En matière de lutte contre le terrorisme, les relations bilatérales sont ancrées depuis longtemps dans les habitudes des Etats et des services. Ce type de coopération s'appuie beaucoup sur des contacts personnalisés, qui ont pu être développés pas à pas à l'occasion d'enjeux sensibles. Or le patient travail d'élaboration et de recouplement du renseignement s'accommode mal d'une large audience, davantage propice à une fuite d'information. Dans ces conditions, les relations bilatérales historiques sont renforcées, et de nouveaux dialogues se constituent, parallèlement aux efforts de coordination conduits par ailleurs sur des alliances plus larges mais plus superficielles.

En matière de coopération, la relation bilatérale est fondamentalement plus efficace : il est beaucoup plus aisé de s'entendre à deux qu'à plusieurs, la multiplicité des participants étant de nature à générer des lourdeurs, tant en raison des différences d'approches que des divergences d'intérêts.¹⁹⁷ La cohésion de l'alliance politique issue du 11 septembre 2001 résulte pour beaucoup de l'intensité des relations bilatérales nouées par les Américains à cette occasion. En Afghanistan, il faut bien reconnaître que les opérations ont été conduites exclusivement sous commandement américain, avec des renforts bilatéraux de la part du Royaume-Uni, de la France, de l'Allemagne, du Canada, et de l'Australie.

La diversité des priorités rend périlleuse toute forme de coopération plus large. La lutte fait donc appel à une combinaison savante d'accords bilatéraux et de relations à échelle plus globale.

La question que se posent les Etats avant de s'engager plus avant dans la voie de la coopération est : « Est-ce que ce que nous voulons protéger au niveau national trouve sa traduction au niveau européen ou international ? » Lorsqu'un pays se sent menacé dans ses intérêts fondamentaux, il est certes prêt à beaucoup de concessions sur le reste. Le terrorisme de masse, malgré l'ampleur des attaques, n'a pas encore suffi pour souder la communauté internationale dans un front véritablement solidaire. La coopération apparaîtra justifiée si – et seulement si – elle accroît l'efficacité et permet effectivement de démultiplier les efforts. Malgré la dynamique née au lendemain du 11 septembre 2001, les Etats conservent, au moins pour partie, une vision assez étroitement nationale du problème terroriste. Les réponses demeurent plus complexes que l'alternative présentée en termes simples par George W. Bush

¹⁹⁷ Interpol a la réputation de lenteur dans son temps de réponse, le groupe européen TREVI est considéré comme trop statique...

ne le laissait entrevoir (“Soit vous êtes avec nous, soit vous êtes du côté des terroristes”). Dans la pratique, ceux qui ont vu prospérer des réseaux terroristes sur leur territoire ont moins le souci d’aider les Etats voisins, victimes d’attentats, que celui de se prémunir eux-mêmes d’actions terroristes. Et de fait, l’alliance constituée au lendemain du 11 septembre était plus floue que celle qui avait résolu de faire sortir Saddam Hussein du Koweït en 1991. Comme relevé par la commission de Défense Nationale dès le mois de décembre 2001, les alliances officielles se déclinent en de « multiples nuances »¹⁹⁸. Cet euphémisme n’a fait que devancer les joutes diplomatiques qui ont précédé le déclenchement des opérations en Irak (mars 2003) et illustrent bien les différences d’approches au sein de la communauté internationale, et l’éventail des « nuances » qui s’y expriment. Néanmoins, les organisations internationales s’efforcent de brandir bien haut l’étendard de l’unité autour de leurs membres, sur le front de la lutte contre le terrorisme de masse.

¹⁹⁸ « Combattre le terrorisme international : 33 propositions pour contrer la menace terroriste », op. cit.

2. DES ORGANISATIONS PLUS CONCURRENTES QUE COMPLEMENTAIRES

Le terrorisme international constitue une menace universelle qui impose une mobilisation collective et une réponse globale, dans la durée et à l'échelle mondiale. Cette lutte requiert une coopération entre les Etats mais doit aussi impliquer les multiples organisations internationales concernées : ONU, UE, OTAN, OSCE, G8-GAFI (groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux), OCDE, AIEA (agence internationale de l'énergie atomique), OACI (organisation de l'aviation civile internationale) pour ne citer que les principales. La multiplicité des intervenants potentiels met en évidence la nécessaire cohérence d'ensemble du dispositif, les multiples initiatives devant être complémentaires. Dans la pratique, les initiatives des diverses organisations peuvent être concurrentes. C'est bien évidemment le cas entre l'Union européenne et l'Alliance atlantique dans les domaines du renseignement (« special committee » de l'OTAN, Europol pour l'UE) ou encore la protection des territoires et des populations (protection civile et menaces NRBC).

Cependant, dans le cadre restreint qui nous intéresse, toutes ces organisations n'ont pas le même poids et certaines ne sont pas concernées ou peu. Aussi, est-il bon de se concentrer sur les organisations qui ont réellement les moyens de leurs ambitions sans pour autant négliger de mentionner les initiatives de certaines autres dans la lutte contre le terrorisme international et le rôle que l'on entend donner aux forces armées.

2.1. L'Organisation des Nations Unies a édicté les fondements juridiques de la lutte contre le terrorisme

D'une manière générale, le rôle des Nations Unies, seule organisation universelle à vocation générale, est essentiel en matière de définition et de création des outils communs que sont les conventions et résolutions. L'ONU constitue la seule enceinte internationale où tous les Etats et les organisations non étatiques (ONG en particulier) peuvent se concerter. C'est ainsi que l'ONU a pris de nombreuses initiatives en matière de lutte contre le terrorisme.

2.1.1. Les résolutions du Conseil de sécurité en matière de terrorisme international

La résolution 1269 du 19 octobre 1999 avait alerté sur les dangers des actes de terrorisme et demandait « à tous les Etats d'appliquer intégralement les conventions internationales de lutte contre le terrorisme » et de prendre des mesures pour renforcer leur coordination, leur coopération et les échanges d'information dans ce domaine.

La résolution 1368 du 12 septembre 2001 condamne les attentats du 11 septembre et insiste sur la menace à la paix et à la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme. Le Conseil reconnaît « le droit inhérent à la légitime défense individuelle ou collective conformément à la Charte ». Il ne qualifie pas les attentats du 11 septembre d'agression armée. Dans cette situation, certains mécanismes de défense collective régionaux sont mis en œuvre (article 5 du Traité de l'Atlantique Nord).

Par la résolution 1373 du 29 septembre 2001, le Conseil de sécurité engage son action dans le champ du chapitre VII de la Charte sous le seul angle des mesures obligatoires non armées envisagées à l'article 41. Contrairement aux conventions dont beaucoup restent encore à ratifier, cette résolution crée pour l'ensemble des Etats membres de l'ONU une obligation de coopérer dans la lutte contre le terrorisme sous tous ses aspects et notamment son financement. Ces dispositions sont d'application immédiate et concernent l'ensemble des Etats membres, lesquels ont obligation de s'y conformer sous peine de sanctions ultérieures (article 25 de la Charte). L'ensemble de ces mesures doit être envisagé au regard des modalités contenues dans les conventions internationales contre le terrorisme en vigueur (article 103 de la Charte).

Sur le fond, la résolution 1373 revient à rendre obligatoires certaines dispositions matérielles de la convention contre le financement du terrorisme. A ce titre, elle incrimine « la fourniture et la collecte délibérée par leurs nationaux ou sur leur territoire, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, de fonds que l'on prévoit d'utiliser... pour perpétrer des actes de terrorisme ». Les Etats doivent donc modifier leur législation alors même qu'ils ne seraient pas partie à la convention sur le financement du terrorisme.

D'autres mesures ont été décidées comme l'échange obligatoire d'informations entre Etats dans les domaines judiciaire et du renseignement, l'obligation de refuser l'asile à des terroristes et l'obligation de faire cesser toute menace terroriste identifiée sur le territoire national à l'encontre d'un autre Etat. L'exigence d'incriminer toutes les formes d'actes terroristes dans les législations nationales et la demande de renforcement des contrôles aux frontières entrent également dans les mesures préconisées par la 1373. Elle crée également un

comité de lutte contre le terrorisme (comité de suivi sur le modèle des comités de sanction), aidé d'un groupe d'experts de haut niveau assurant le lien avec Interpol, l'OACI, le GAFI... Par ailleurs, un groupe de surveillance des sanctions contre Al Qaida existe au sein des Nations Unies.

Le comité contre le terrorisme (CCT ou Counter terrorism committee) doit approfondir ses contacts avec les organisations internationales, régionales et sous-régionales qui ont déjà ou ont l'intention de se doter de programmes de lutte contre le terrorisme. Les axes d'efforts de ces organisations viennent en complément du travail du comité et ne peuvent pas se substituer à son rôle de contrôle de la mise en œuvre de la résolution 1373. Par ailleurs, une meilleure coordination doit améliorer l'approche complémentaire que les organisations internationales ont sur ce sujet. Dans le cadre de ses contacts avec les organisations régionales et sous-régionales, le CCT leur recommande une grande détermination dans la lutte contre le terrorisme et donc d'agir en conséquence et de partager leur expérience dans ce domaine. Vis à vis des organisations internationales, le CCT les encourage en particulier à améliorer leurs capacités antiterroristes et de l'informer des avancées dans ce domaine. Les informations ainsi collectées feront l'objet d'un rapport qui sera publié sous timbre du Conseil de sécurité.

La résolution 1377 du 12 novembre 2001 confirme la mobilisation de la communauté internationale, en rappelant l'obligation faite aux Etats d'appliquer la résolution 1373 mais ne crée pas d'obligations nouvelles. Elle souligne, cependant, que les actes de terrorisme international, de même que leur financement, « constituent l'une des menaces les plus graves à la paix et à la sécurité internationale du XXIème siècle ».

Cette résolution invite le comité contre le terrorisme à examiner les moyens d'aider les Etats et organisations régionales à promouvoir les pratiques optimales dans les domaines visés par la 1373 dont « l'élaboration des modèles de lois », et à faire appel aux programmes existants d'assistance technique, financière, réglementaire, législative pour faciliter l'application de la 1373. Dans ce cadre, le comité est appelé à établir une liste globale de tous les individus et organisations visées par les mesures prévues par la résolution.

La résolution 1438 du 14 octobre 2002 condamne les attentats à la bombe perpétrés à Bali le 12 octobre ainsi que les actes terroristes commis dans les semaines précédentes dans divers pays et considère que tous ces actes constituent une menace à la paix et à la sécurité.

2.1.2. Les travaux de l'Assemblée générale et les initiatives en cours

Outre les résolutions du Conseil de sécurité, les travaux de l'Assemblée générale traitent de certains aspects de la lutte contre le terrorisme. Il s'agit notamment du respect des droits de l'homme dans le cadre de la lutte antiterroriste suite à une proposition mexicaine, du renforcement du service de prévention du terrorisme de l'office des Nations Unies de Vienne ou encore du projet de résolution indienne sur le terrorisme et les armes de destruction massive. Il semble cependant que l'efficacité concrète de cette enceinte reste limitée.

Un certain nombre d'initiatives sont en cours. Dans son discours d'ouverture de la séance de l'Assemblée générale consacrée à la lutte contre le terrorisme, le Secrétaire général a présenté une feuille de route qui décrit la véritable stratégie à long terme de l'ONU dans ce combat :

- adopter, ratifier et appliquer les 12 conventions existant déjà, en particulier celles relatives aux attentats à l'explosif et sur le financement du terrorisme ;
- parvenir à un accord sur la convention globale sur le terrorisme international (projet indien) ;
- renforcer les normes mondiales (universalité, application intégrale, vérification) pour empêcher l'utilisation et la prolifération des armes de destruction massive, nucléaires, biologiques et chimiques.

Force est de constater que si le premier point susmentionné a connu des avancées sérieuses (repris par les Quinze au sein de l'UE), il n'en est pas de même pour les deux autres. Cependant, la France a procédé, dans le cadre des travaux de l'ONU, à une déclaration politique sur cette lutte dans ces nouveaux aspects « nucléaire, radiologique, bactériologique et chimique (NRBC) ».

L'ONU est essentiellement perçue comme un cadre juridique et politique, et seulement de façon secondaire comme un acteur opérationnel de premier plan, ce qui laisse peu de place à la coopération militaire. Si elle constitue bien l'organe privilégié en matière de légalité universelle, cette caractéristique se révèle être aussi une des difficultés de son mode de fonctionnement. On peut enfin regretter que l'établissement de la Cour Pénale Internationale (CPI) soit extrêmement compromis. Elle aurait constitué l'instrument idéal pour définir juridiquement le terrorisme.

2.2. L'implication du G8 s'arrête aux forces de police

Dans le prolongement de l'ONU, le G8 joue un rôle important en matière de lutte contre le terrorisme et les gouvernements occidentaux ont fait beaucoup d'efforts afin de coordonner leurs réponses politiques face à la myriade de défis que soulève la lutte contre l'apparition et la montée des menaces transnationales et asymétriques.

Le succès des conventions « lutte contre le financement du terrorisme » et « attentat à l'explosif » déjà mentionnées, favorise l'action du G8 « contre-terrorisme » dont l'objectif actuel est de poursuivre ses travaux dans le cadre du comité contre-terrorisme de l'ONU, rattaché au Conseil de sécurité, malgré les réticences de certains pays membres. Le G8 « contre-terrorisme » donne une impulsion politique majeure sur la scène internationale. La délégation française y est emmenée par le ministère des Affaires étrangères (sous-direction sécurité). Ce groupe est composé du « groupe de Rome » qui traite du terrorisme et de celui « de Lyon » pour le crime organisé. Par ailleurs, des sous-groupes ont été créés : celui des praticiens (sur l'état de la menace), de la coopération judiciaire (traçabilité des flux financiers), de la haute technologie (utilisation criminelle) ou encore de la coopération policière.

Les sept pays les plus industrialisés de la planète (Allemagne, Canada, Etats-Unis, France, Royaume-Uni, Italie et Japon) et la Russie se sont réunis lors de plusieurs sommets sous l'égide du ministère des Affaires étrangères avec la participation des ministères de l'Intérieur, de la Défense, de la Justice et des Finances du pays d'accueil. Du fait de son expérience en matière de terrorisme et de l'efficacité des outils qu'elle a su développer, la France possède une réelle influence au sein de cette instance. En 2003, la France ayant la présidence du Groupe, le sommet du G8 se tiendra à Evian.

Les sujets évoqués au sein du G8 sont multiples : évolution générale de la menace, sûreté maritime (méthaniers, suivi des conteneurs, ferrys), lien drogue/terrorisme (sommet de Florence en novembre 2001), sûreté aérienne et aéroportuaire, NRBC. Le problème du financement a été évoqué à Ottawa en février 2002. Mais la question principale des dernières rencontres concernait l'échange d'information entre services de renseignement (police et services secrets). Les Américains ont plaidé pour une collaboration effective entre les services policiers européens et leurs propres agences nationales de sécurité.

Par ailleurs, lors du sommet de Florence, tout en prenant en compte les prérogatives du Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux (GAFI¹⁹⁹), un texte d'inspiration française a été adopté par l'assemblée plénière du G8 pour lutter efficacement contre le financement du terrorisme.

Le G8 met donc l'accent sur la lutte antiterroriste mais sous l'angle de la coopération politique, judiciaire et policière. L'action des forces armées dans ces aspects de la lutte antiterroriste n'est pas reconnue, sauf dans l'implication des forces de police à statut militaire (gendarmerie et carabiniers) dont certaines composantes jouent un rôle majeur.

2.3. L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) examine ses textes sous l'angle de la lutte contre le terrorisme

L'OSCE regroupe 55 pays, parmi lesquels l'ensemble des pays européens, les Etats-Unis et le Canada. Parmi ses objectifs, l'OSCE vise à développer la sécurité commune par la maîtrise des armements. A l'occasion du sommet d'Istanbul en novembre 1999, elle a adopté une Charte de sécurité qui réaffirme les principes et objectifs déjà définis et élargit ses possibilités d'intervention.

2.3.1. Le Forum pour la coopération en matière de sécurité (FCS)

Le Forum pour la coopération en matière de sécurité adopte une « feuille de route » relative à l'application du Plan d'action de Bucarest pour lutter contre le terrorisme. Ce texte comporte un calendrier, les incidences sur le plan des ressources et l'indication des activités appelant d'autres décisions. Le Plan d'action de Bucarest a défini les principes directeurs de cette « feuille de route » qui préconisent, en outre, les points suivants :

- Les Etats participants doivent recourir au FCS pour renforcer leurs efforts de lutte contre le terrorisme en appliquant pleinement et en temps voulu toutes les mesures pertinentes agréées ;
- Les Etats participants doivent, en outre, renforcer la mise en œuvre des engagements et accords politico-militaires existant, et en particulier, du Code de conduite relatif aux aspects politico-militaires de la sécurité et du Document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre ;

¹⁹⁹ Le GAFI élabore des recommandations qui entrent dans le droit interne des Etats membres dans le domaine de la lutte contre le blanchiment et la corruption.

- Le FCS examine la pertinence que présentent les autres documents pour la lutte contre le terrorisme et analyse s'il y a lieu d'élaborer des normes et mesures supplémentaires.

La feuille de route FCS a donc pour ambition d'examiner une liste définie de textes en vigueur à l'OSCE sous l'angle de leur contribution à la lutte contre le terrorisme.

2.3.2. La réunion de Vienne

Par ailleurs, une réunion d'experts sur le terrorisme s'est réunie les 14 et 15 mai 2002 à Vienne. Ces experts ont pour tâche de consolider les activités planifiées de la « feuille de route » du FCS. Cette réunion d'experts avait pour objectifs :

- d'échanger des informations, analyses et évaluations sur la menace liée au terrorisme dans ses aspects politico-militaires ;
- de faire le point des instruments disponibles dans le cadre de la dimension politico-militaire de l'OSCE pour faire face à la menace identifiée et partager les informations sur les mesures prises ;
- de procéder à un échange de vue sur les moyens d'accroître l'efficacité des instruments existants dans le cadre de la dimension politico-militaire de l'OSCE, notamment en renforçant la complémentarité et la synergie entre l'OSCE et les autres organisations internationales.

L'action de l'OSCE se limite donc pour l'instant à examiner des textes et à échanger des informations. Comme toutes les autres organisations, l'OSCE n'échappe pas à l'obligation de « s'intéresser » à la lutte contre le terrorisme international mais force est de constater que son action ne pourra que se limiter à quelques textes et recommandations.

2.4. L'OTAN évolue pour prendre en compte la lutte contre le terrorisme international

La réunion du comité militaire de l'OTAN²⁰⁰ du 20 septembre 2001 a permis d'établir, au sein de son état-major international à Bruxelles, une cellule de réflexion sur la menace terroriste. Cette dernière envisage les différentes attitudes, notamment défensives, face aux attaques possibles contre les intérêts de l'Organisation. Une démarche similaire, visant à sérier les menaces en Europe et dans les Balkans, a également été entreprise au sein du Supreme Headquarters of Allied Powers in Europe (SHAPE), à Mons.

²⁰⁰ Organisation du Traité de l'Atlantique Nord.

Les Etats-Unis, pour leur part, proposent que les ministres lancent un processus visant à développer une « approche globale » de l'Alliance sur ce thème.

2.4.1. Le sommet de Prague

Le sommet de Prague qui s'est réuni les 21 et 22 novembre 2002 en présence des 19 chefs d'Etat et de gouvernement de l'Alliance, a décidé notamment, de se doter de nouvelles missions et d'une capacité de réponse au travers d'une force de réaction rapide. Les attentats terroristes aux Etats-Unis ont eu deux conséquences majeures pour l'OTAN sur le plan fonctionnel. La première est de reléguer au second plan le débat sur les limites géographiques recouvertes par l'article 5, à savoir celles de ses Etats membres, lui donnant une définition plus extensive. La seconde est de constater que l'OTAN doit s'adapter sous peine de se marginaliser, comme l'a indiqué son secrétaire général, Lord Robertson. Ainsi, elle doit être en mesure de répondre à une menace de type asymétrique aux contours indéterminés, face à laquelle la réponse militaire classique, conçue pour faire face à une menace majeure prévisible et identifiée, est inadaptée. C'est pourquoi, un concept militaire de défense contre le terrorisme a été adopté à Prague, le Plan d'action du partenariat contre le terrorisme. Il comprend plusieurs volets dont une série de mesures destinées à intensifier les consultations (politiques notamment), le partage d'informations (en particulier en matière d'armement), la coopération scientifique (pour la détection et l'atténuation des nouvelles menaces et défis en matière de sécurité) et les plans civils d'urgence. Il vise également à améliorer l'état de préparation pour le combat contre le terrorisme (formation et exercices, coopération en matière d'armement et de logistique...). Il prévoit aussi des mesures pour entraver le soutien apporté aux groupes terroristes (contrôle des frontières, échange d'informations sur les différents trafics d'armes, d'explosifs etc.) et pour soutenir les partenaires dans leurs efforts contre le terrorisme.

2.4.2. La conférence OTAN-Russie

Le 9 décembre 2002, lors de la conférence OTAN-Russie à Moscou, Lord Robertson a souligné que les forces armées avaient un rôle vital à jouer dans la lutte antiterroriste mais elles doivent se transformer et se moderniser si elles veulent être efficaces. Lord Robertson a ajouté : « Les forces armées d'hier – avec leurs innombrables chars, leurs QG fixes et leurs soldats statiques – sont inutiles face à ces nouvelles menaces, alors que dans le même temps, les ressources qui leur sont consacrées sur les maigres budgets de la défense ne peuvent ainsi

être affectés aux tâches urgentes de modernisation ». La lutte antiterroriste est un domaine clé de la coopération OTAN-Russie pour recenser et concrétiser les possibilités d'action commune à 20. Ce rôle de l'OTAN se justifie par le fait que la distinction entre guerre et terrorisme s'atténue. Les modes d'action et les moyens employés par les groupes terroristes, infligent des dégâts et des pertes très importantes au sein des populations civiles. De plus, la distinction entre la sécurité intérieure et extérieure est de moins en moins opportune. Les terroristes peuvent facilement profiter des avantages des sociétés démocratiques occidentales, par définition ouvertes, et en exploiter les faiblesses. C'est pourquoi, les attaques terroristes de haute intensité doivent pouvoir être contrées en recourant à l'expertise et aux moyens des forces armées. En troisième lieu, il est impossible de protéger les populations contre les attaques terroristes avec uniquement des moyens défensifs.

Ainsi, l'OTAN doit redéfinir le rôle des forces armées pour faire face efficacement à la menace terroriste. Lord Robertson estime que « l'OTAN est un outil unique et souple pour la coopération multinationale et les échanges transatlantiques. C'est la coalition permanente la plus grande et l'organisation militaire la plus efficace au monde²⁰¹ ».

2.4.3. Atouts, mesures prises ou programmées par l'OTAN

Les atouts de l'OTAN résident dans ses structures permanentes, notamment en matière de planification et de conduite des opérations. L'Alliance possède aussi une expérience indéniable dans le domaine des exercices. Elle a enfin défini un véritable concept militaire de lutte contre le terrorisme reposant sur deux piliers : une analyse de la menace et des propositions d'actions militaires, tant nationales que collectives. Celles-ci recouvrent à la fois une coopération militaire et des opérations potentielles classées en trois catégories. La première est « l'antiterrorisme » qui consiste en des mesures défensives pour réduire la vulnérabilité aux attaques sur les populations, les territoires, les infrastructures et les systèmes de communication. La deuxième est le « contre-terrorisme » qui met en œuvre des mesures offensives pour déceler, prévenir, dissuader et interdire toute activité terroriste. Enfin, la « gestion des conséquences » qui prévoit les mesures pour limiter les conséquences des attaques terroristes et pour stabiliser la situation à la suite de ces attaques en apportant un soutien aux populations. C'est pourquoi, l'OTAN doit se doter de capacités en conformité avec le rôle qu'elle entend jouer dans la lutte antiterroriste.

²⁰¹ Discours du Secrétaire général de l'OTAN, Lord Robertson, à l'Université de Leeds le 24 janvier 2003, « Facing a Dangerous World : Managing Change in Defence ».

L'OTAN veut donc disposer de capacités opérationnelles plus réactives, appelées « Prague Capabilities Commitment » (PCC). Cette transformation doit se traduire par des forces armées de taille plus réduite mais très mobiles, robustes et disposant de matériels technologiques de pointe, hautement spécialisés et aptes à coopérer dans le cadre de missions très diverses. Mais la réalisation de ces capacités repose sur des engagements nationaux et ce n'est pas la moindre des difficultés. En effet, chaque Etat devra faire un effort conséquent et surtout disposer des budgets à la hauteur de ses ambitions, ce qui ne sera pas une tâche facile à accomplir au regard de la situation économique plutôt morose que connaît la majorité des Etats membres de l'Alliance. Pour autant, des améliorations devront être apportées au transport stratégique aérien et maritime, aux éléments clés de l'efficacité au combat (armes de précision, surveillance du champ de bataille, interopérabilité des forces déployées et maintien de la capacité des forces dans la durée) mais aussi maîtrise de l'information et des communications opérationnelles (protection des systèmes de commandement, communication et information).

Parallèlement, la création d'une force de réaction rapide est prévue pour 2004. Cette force interarmées de 21000 hommes, mobilisable en moins d'un mois, devra être en mesure de lutter contre le terrorisme international. La création de cette force se situe dans le prolongement de celle des « High Readiness Forces » (HRF), réservoir des futures forces vives de l'OTAN, actuellement en cours de validation. Les HRF seront déployables avec un court préavis et seront du niveau corps d'armée (60000 hommes).

Suite aux événements du 11 septembre 2001, l'OTAN a déployé des moyens militaires à titre préventif et pour éviter toute nouvelle attaque d'envergure contre le territoire américain ou l'un des Etats membres de l'Alliance. C'est ainsi que les forces navales de l'OTAN (STANAVFORMED) ont été déployées en Méditerranée orientale (Active Endeavour) et des AWACS (systèmes aéroportés de détection et de contrôle) ont été envoyés aux Etats-Unis pour y assurer la surveillance de l'espace aérien (Eagle Assist²⁰²). Dans le cadre de l'opération « Active Endeavour », qui a débuté le 26 octobre 2001, plus de 25000 navires ont été contrôlés depuis cette date afin de vérifier leurs chargements et leur destination. Le 10 mars 2003, l'OTAN a commencé à escorter dans le Détroit de Gibraltar des navires civils appartenant à ses pays membres, dans le cadre du soutien qu'elle continue d'apporter à la campagne contre le terrorisme. L'Alliance a décidé d'étendre ses opérations navales à la suite de récentes évaluations des menaces terroristes pesant sur certaines routes maritimes. Les

²⁰² L'opération « Eagle Assist » s'est déroulée de mi-octobre 2001 à mi-mai 2002. 830 équipages appartenant à 13 pays de l'OTAN ont effectué 360 missions de surveillance au-dessus du territoire américain.

escortées sont effectuées par les navires des forces navales permanentes de l'OTAN en Méditerranée ainsi que par la marine espagnole. Depuis son commencement, cette opération a joué un rôle important dans le renforcement de la sécurité en Méditerranée orientale. En revanche, l'Alliance en tant qu'organisation n'est pas intervenue au cours de l'opération « Liberté immuable » (Enduring Freedom). Les Etats-Unis ont préféré intervenir en Afghanistan sous commandement américain afin, d'une part, de ne pas être ralentis par des décisions prises par un état-major multinational et d'autre part pour avoir les coudées franches dans la mise en œuvre de leur doctrine et de leurs moyens.

La participation de forces armées de pays de l'OTAN dans la lutte antiterroriste se manifeste aussi dans la protection contre les menaces NRBC. L'Alliance, soucieuse d'accroître la défense d'une force militaire déployée, contre les menaces nucléaires, radioactives, bactériologiques et chimiques, a lancé un programme de mise à niveau de son dispositif, entre 2002 et 2004. Il est décliné en cinq axes d'effort : surveillance épidémiologique, équipes de réaction aux incidents NRBC, laboratoire déployable d'analyse, stock pharmaceutique et de matériels médicaux, et formation spécifique. L'architecture générale de ce programme repose sur des contributions nationales. A cet égard, la France s'est engagée dans le développement de concepts et de moyens adaptés. Elle occupe une position prééminente, notamment dans le domaine biologique, et dispose d'une expertise et de moyens reconnus, éprouvés lors d'un premier exercice à Liberec, en République tchèque, en novembre 2002.

2.4.4. L'OTAN et les autres organisations internationales

La lutte antiterroriste n'est pas la seule affaire de l'OTAN. Lord Robertson a déclaré que face aux menaces à la sécurité internationale, une coopération multinationale dans le domaine de la sécurité est absolument nécessaire. L'OTAN développe sa coopération avec tous ses partenaires, la Russie mais aussi les pays du Partenariat pour la paix (PPP). Un échange de renseignements entre services est désormais régulier tout comme les évaluations communes des menaces terroristes. Les représentants militaires du Conseil OTAN-Russie analysent la menace terroriste contre les forces de l'OTAN, de la Russie et des pays partenaires déployées dans les Balkans afin que les renseignements obtenus soient bien pris en compte dans les planifications opérationnelles. Ils étudient aussi la façon d'éviter que les armes de destruction massive ne tombent entre les mains de terroristes.

A long terme, les initiatives de l'OTAN continueront de s'inscrire dans le cadre existant de son concept stratégique. En amont de la lutte antiterroriste, elle déploie une action

diplomatique et de coopération en vue de promouvoir la stabilité de l'Europe orientale (Partenariat pour la paix, initiative en Europe du Sud-est, conférence sur la sécurité des frontières des Balkans, création du Conseil OTAN-Russie, dialogue méditerranéen). Dans le domaine de la protection civile qui prend une importance toute nouvelle, l'OTAN entend jouer un rôle important. Ainsi, les plans civils d'urgence, qui à l'origine avaient pour objet le soutien aux opérations militaires, se sont élargis à la gestion des conséquences d'une crise, qu'elle ait pour origine une attaque terroriste, une catastrophe naturelle ou technologique.

Si l'OTAN ne constitue pas l'outil le plus pertinent de lutte contre le terrorisme, elle sait davantage que l'Union européenne mettre en avant ses outils et ses capacités et surtout elle dispose d'atouts non négligeables.

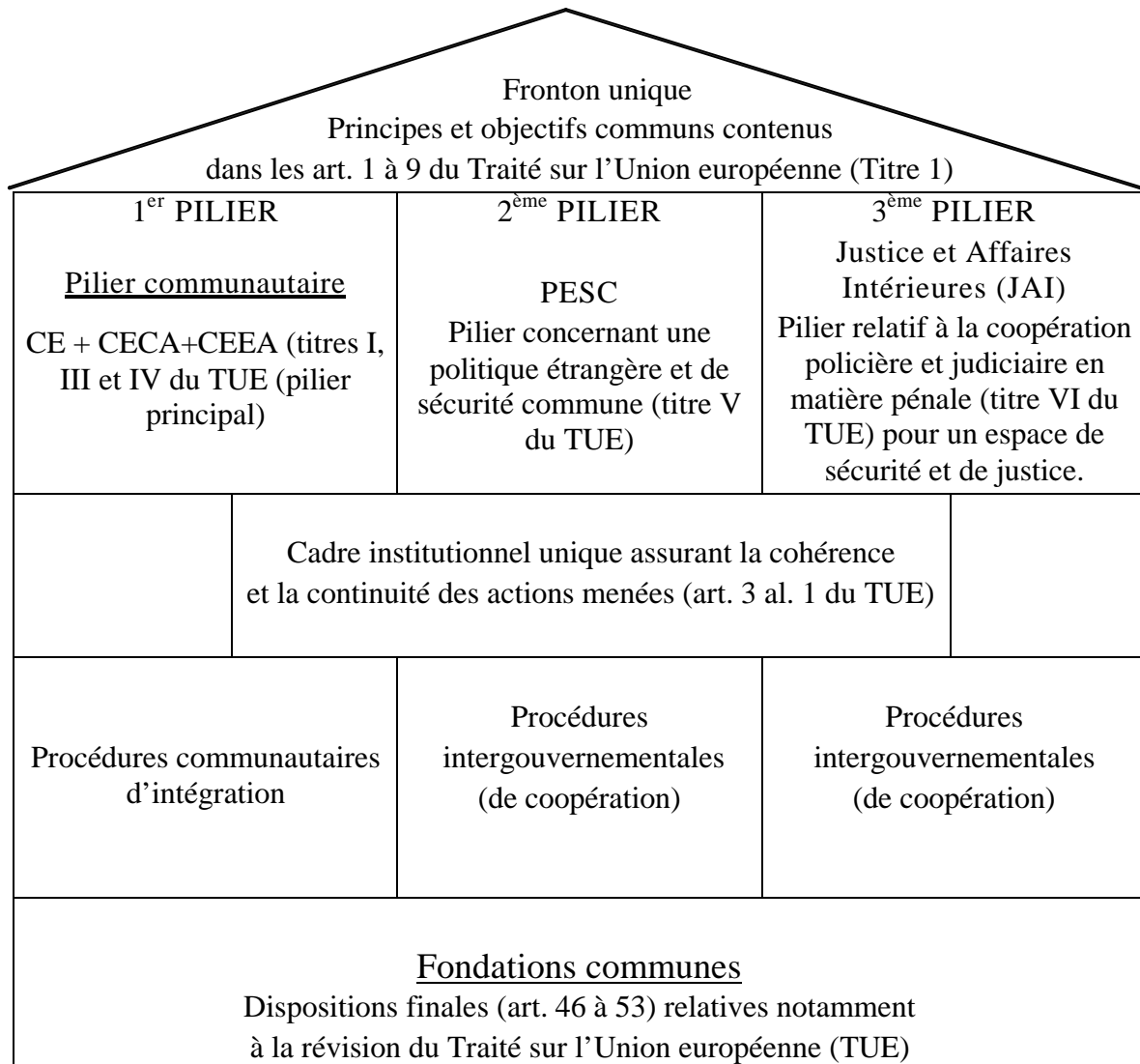
Cependant, il existe de réelles réticences politiques et des difficultés militaires européennes à s'engager pleinement aux côtés des Etats-Unis, auxquelles il faut ajouter un désintérêt américain manifeste à l'égard de l'outil politico-militaire multilatéral qu'est l'OTAN et la tentation d'une stratégie essentiellement nationale. Les événements en cours sont de nature à accélérer les évolutions déjà à l'œuvre. Considérant que ni une refondation de l'Alliance sur la guerre contre le terrorisme, ni un divorce euro-américain pur et simple n'apparaissent comme des options probables, l'avenir se situe sans doute dans la recherche d'un difficile partenariat entre une Amérique de plus en plus unilatérale, et une Europe à la recherche de sa propre affirmation et aux priorités d'abord européennes. Il en résultera un lien transatlantique dédoublé. A l'échelle globale, une OTAN de plus en plus diluée dans un ensemble à la fois plus vaste et plus lâche, incluant la Russie et dont les contours seraient ceux du G8, à l'échelle européenne, une OTAN dont le maintien en tant qu'organisation politico-militaire intégrée dépendra de la capacité des Européens à donner un contenu concret à la PESD.

2.5. L'Union européenne a une approche globale mais essentiellement civile

Au niveau européen, la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) du 2^{ème} pilier de l'Union européenne et la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) posent les bases d'une action commune, au même titre que la notion de défense collective conforme à l'article 5 du Traité de l'Atlantique Nord et au chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

Plusieurs organismes et groupes de travail européens, comprenant notamment des militaires de la Gendarmerie française, sont en charge de la lutte antiterroriste. Il s'agit, en particulier, d'Europol, du Système d'information Schengen (SIS) et du groupe protection civile. On peut

également mentionner le « groupe de travail sur le terrorisme » du 3^{ème} pilier, celui de la Justice et des Affaires Intérieures (JAI). Les structures militaires de l'UE ont également leur rôle à jouer.



2.5.1. Les possibilités de l'UE dans la lutte contre le terrorisme

L'Union européenne possède une panoplie d'instruments de lutte contre le terrorisme (Europol etc.) mais son action souffre d'un manque de coordination entre les différents systèmes, notamment les trois piliers, et de clarté dans la répartition des rôles des différents acteurs (Conseil, Commission, Etats membres). La conception actuelle de la PESD en fait un instrument de gestion de crises destiné principalement à des crises hors de ses frontières. Une interprétation plus « étendue » des traités permettrait une intervention à l'intérieur des frontières de l'Union dans le cas notamment d'attaques terroristes venant de l'extérieur. Mais

cette adaptation semble se heurter aux réticences de certains membres (Royaume-Uni et Suède).

Dans son discours prononcé le 19 juin 2002 à l'occasion du dixième anniversaire de la Déclaration de Petersberg, le président de l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) a formulé à l'intention des chefs d'Etat et de gouvernement un certain nombre de remarques. Il estime notamment que l'Union européenne doit décider si elle veut combattre le terrorisme dans le monde avec des moyens non seulement politiques, mais aussi militaires. Il ajoute qu'elle doit élaborer son propre concept militaire afin de pouvoir intervenir dans les cas notamment où l'OTAN n'est pas impliquée et qu'elle doit intensifier ses efforts pour devenir opérationnelle au niveau de toute la gamme des missions de Petersberg. Depuis, du chemin a été parcouru vers une plus grande implication de l'Union dans la lutte antiterroriste.

2.5.2. Les travaux de la Convention européenne

Dans l'immédiat, le défi qui se pose est d'optimiser, de clarifier et de simplifier le dispositif d'ensemble, sans modifier les traités. Ces obstacles juridiques pourraient cependant être levés à l'occasion de la rédaction du nouveau traité qui devrait suivre la conclusion des travaux de la Convention européenne. Dans ce cadre, le groupe de travail « défense », présidé par le commissaire européen Michel Barnier, responsable de la Politique régionale et de la Réforme des Institutions, a proposé d'actualiser les missions de Petersberg²⁰³ afin d'y inclure la lutte antiterroriste et la réponse à ce type d'attaque, tout en conservant l'approche gestion de crise.

Il préconise également d'autoriser les Etats membres qui le souhaitent, et qui remplissent les conditions nécessaires pour que leur engagement soit crédible, à approfondir leur coopération à l'intérieur des structures institutionnelles de l'Union plutôt qu'en dehors de celle-ci. Le rapport du groupe de travail évoque des propositions présentées par plusieurs Etats membres et qui permettraient la constitution dans le traité constitutionnel, de ce qui pourrait être appelé une « Euro-zone de la défense » pour les aspects les plus exigeants des missions de Petersberg ou pour la reprise des engagements du traité de l'Union de l'Europe occidentale relatif à l'assistance mutuelle. Il s'agirait donc d'inclure une « clause de solidarité », d'assistance mutuelle, qui permettrait aux Etats membres d'engager sur le territoire de l'Union des actions destinées notamment à prévenir la menace terroriste d'origine étatique ou non, la défense

²⁰³ La Déclaration de Petersberg, du 19 juin 1992 prévoit une mise à disposition d'unités militaires des Etats membres de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) pour des missions humanitaires ou d'évacuation de ressortissants, pour des missions de maintien de la paix et des missions de combat pour la gestion des crises, y compris des opérations de rétablissement de la paix.

collective restant de la compétence de l'OTAN. Tous les moyens civils et militaires de l'UE pourraient être utilisés pour faire face à ce type d'attaque ou de menace. Cette hypothèse, qui résoudrait le problème de l'implication des trois piliers et celui de l'intervention de la PESD à l'intérieur des limites de l'Union européenne, paraît politiquement acceptable par tous les Etats membres.

En effet, l'Union européenne se trouve confrontée à un choix : soit elle confie entièrement à l'OTAN le soin d'agir militairement contre des actes de violence terroriste comparables à ceux du 11 septembre 2001 qui seraient commis en Europe, soit elle complète le cadre de la PESD et élargit sa panoplie de mesures militaires en conséquence. A cet égard, le secteur du renseignement n'est qu'un aspect des mesures à prendre. Le Ministre français de la défense est convaincu que le renforcement de la politique européenne de sécurité et de défense sera le meilleur atout de l'OTAN. Mme ALLIOT-MARIE déclare notamment : « Dans les Balkans, les Européens ont pris pleinement conscience qu'ils ont non seulement un fort intérêt à rester proches des Américains mais aussi à faire plus d'efforts par eux-mêmes pour contribuer plus efficacement à leur propre sécurité. L'Union européenne a pris la décision de développer ses capacités militaires et civiles de gestion de crise. La construction de la PESD s'inscrit dans une vision de long terme. Elle n'est pas conçue pour rivaliser avec l'Alliance qui est fondée sur le lien avec les Etats-Unis²⁰⁴ ».

2.5.3. Une approche globale

L'approche de l'UE, à l'opposé des Etats-Unis fondée sur un traitement largement militaire du problème, se veut plus globale. Ainsi, elle inclut la dimension relations extérieures afin de traiter les causes profondes du phénomène par une assistance tant financière que technique et une aide au développement. L'UE a passé au crible tous les accords qu'elle a conclus et prend en compte cette dimension dans les diverses négociations en cours. Le sujet du terrorisme est systématiquement abordé lors de toutes les rencontres diplomatiques. Des sanctions (suspension d'une aide économique...) sont possibles à l'encontre des Etats partenaires de l'Union ne se conformant pas aux exigences de celle-ci. L'aspect contrôle des exportations d'armement et technologies sensibles est également pris en compte par l'UE. La protection civile est un aspect récent de l'action de l'Union qui ne date que du Traité d'Amsterdam mais qui connaît un développement rapide.

²⁰⁴ Discours sur « L'Avenir de l'OTAN », à la Wehrkunde de Munich le 8 février 2003.

2.5.4. Les structures militaires de l'UE

Par ailleurs, l'Union européenne dispose depuis peu de structures militaires. Le Conseil européen de Nice, en décembre 2000, a approuvé les nouveaux organes politiques et militaires permanents que sont le Comité politique et de sécurité (COPS), le Comité militaire de l'Union européenne (CMUE) et l'Etat-major de l'Union européenne (EMUE). Le COPS est la « cheville ouvrière » de la PESD et de la PESC. Le COPS a un rôle central à jouer dans la définition et le suivi de la réponse de l'Union européenne à une crise. En particulier, il assume la responsabilité de la direction politique du développement des capacités militaires, en tenant compte de la nature des situations auxquelles l'Union européenne entend répondre. En temps de crise, le COPS est l'instance du Conseil qui examine toutes les options envisageables pour la réponse de l'Union européenne. Le COPS exerce le « contrôle politique et la direction stratégique » de la réponse militaire de l'Union européenne à la crise. Le CMUE est chargé, quant à lui, de fournir au COPS des recommandations et des avis militaires sur toutes les questions militaires au sein de l'Union européenne. Il assume la direction militaire de toutes les activités militaires dans le cadre de l'Union européenne. C'est de lui qu'émanent les avis militaires sur la base du consensus. L'EMUE doit assurer trois fonctions opérationnelles principales qui sont : l'alerte rapide, l'évaluation des situations et la planification stratégique pour les missions dites de Petersberg, y compris l'identification des forces européennes nationales et multinationales à engager. Sous la direction du CMUE, il fournit une expertise militaire aux organes de l'Union européenne et en particulier au secrétaire général - Haut représentant.

2.5.5. La Task force des directeurs de police

Dans le domaine de la coopération opérationnelle, un comité de travail, la Task force des directeurs de police, a formulé dès le 1^{er} novembre 2001 des propositions pour améliorer ce type de coopération, ainsi que les contrôles aux frontières de l'Union et la sécurité des transports aériens. Cette Task force, organe destiné à la mise en pratique de la collaboration établie entre les autorités de police des Etats membres de l'Union, a également proposé les missions à confier à l'équipe de spécialistes antiterroristes d'Europol. Quatre missions principales ont été initialement confiées à cette unité :

- favoriser les échanges d'information entre les Etats membres et les organismes chargés du contre-terrorisme ;
- créer un fichier « antiterroriste » regroupant les analyses dans ce domaine ;

- créer une base regroupant les textes légaux en relation avec la lutte antiterroriste ;
- créer un glossaire des groupes terroristes.

Bien qu'en deçà de ses capacités, Europol est appelé à jouer un rôle de premier ordre dans la coopération policière entre les Etats membres, les instances du Conseil européen (groupe de travail terrorisme COTER) et les grands interlocuteurs internationaux. Naturellement, il faut que les Etats membres jouent le jeu et que les renseignements soient échangés avec cet organisme. Un accord de coopération avec les Etats-Unis en matière d'échange d'informations a été élaboré. Les services de sécurité américains sont régulièrement invités à participer aux différents débats et réunions des groupes « terrorisme ». Europol a échangé des informations avec les Américains avant même l'établissement d'un accord officiel. Malgré quelques difficultés, des officiers de liaison ont été échangés avec le FBI. Et pour la première fois, un bureau de liaison Europol a été créé à Washington en août 2002.

2.5.6. Les 3 piliers de l'UE et la lutte antiterroriste

Ainsi, dans le cadre du 1^{er} pilier, l'Union a développé plusieurs actions relatives au renforcement des mesures opérationnelles de protection civile, à l'amélioration des mesures de sûreté du transport aérien et enfin, à la prévention de tout délit d'initié et de financement du terrorisme.

Les travaux du 2^{ème} pilier visent, quant à eux, à fédérer une coalition internationale en s'appuyant sur une action diplomatique, ainsi qu'à procéder à une évaluation régionale de la menace. En outre, l'UE a été active dans les sujets relatifs à la coopération entre les services de renseignement et dans le domaine de la non-prolifération et du contrôle des armements.

Mais la majorité des mesures entrent dans le champ du 3^{ème} pilier, à savoir celui de la Justice et des Affaires intérieures (JAI). Ces mesures comprennent, notamment, des décisions cadre pour combattre le terrorisme, la prévention des infractions via les moyens électroniques, les équipes communes d'enquête et le mandat d'arrêt européen. Ce dernier a bénéficié de l'effet 11 septembre et a été accepté par les Etats membres dans des délais très courts, moins de quatre mois, et devrait entrer en vigueur en janvier 2004. 32 incriminations dont le terrorisme entrent dans le champ d'application du mandat d'arrêt européen. Il suffit seulement que l'infraction soit reconnue par l'Etat membre. De plus et c'est une avancée significative, l'extradition d'un ressortissant est désormais possible. Cependant, des garanties devront être données afin que la personne extradée ne puisse pas être condamnée à la peine de mort.

Il est clair que l'Union européenne a une vision plus globale de la lutte antiterroriste que l'OTAN ou les Etats-Unis. Mais sa démarche s'appuie essentiellement sur les aspects judiciaire et policier. En effet, la plupart des moyens de l'Union sont civils, tandis que l'OTAN présente un caractère spécifiquement militaire. La complémentarité devrait donc être naturelle. Malgré les difficultés évoquées, le potentiel de l'UE dans ce domaine est énorme. Si les événements du 11 septembre 2001 ont constitué un accélérateur indéniable et ont mis en exergue la nécessaire coopération « trans-piliers », ce potentiel doit encore être rationalisé et valorisé.

C'est ainsi qu'un certain nombre de propositions tant dans le domaine de la coopération et du rôle des organisations les plus importantes que dans celui de l'emploi d'unités spécialisées des forces armées et des missions particulières à leur confier, peut être recensé.

3. DES PROPOSITIONS SUSCEPTIBLES D'ACCROITRE L'EFFICACITE DE LA LUTTE

Les incompatibilités rencontrées par les nations font surgir de nombreuses difficultés, qui conduisent parfois dans l'impasse les volontés de coopérer. Pour dépasser ces obstacles, il importe de développer, entre partenaires alliés contre les activités terroristes, un fond d'intérêt commun pour bâtir de véritables coopérations. Cette démarche passe par des décisions politiques qui constituent, pour partie, des choix de société. Et c'est dans ce cadre que doivent s'inscrire les coopérations des forces armées. Les projets fédératifs peuvent s'y décliner dans les domaines de la formation, du renseignement et de l'action, pour bâtir des partenariats contre le terrorisme. Enfin l'Union européenne, par l'étendue et l'équilibre du champ de compétences de ses institutions, présente un très grand potentiel de coopération. En définissant l'infraction terroriste, elle s'est inscrite dans une démarche dynamique, qui possède de nombreuses voies possibles d'approfondissement. Parallèlement à ces avancées, il importe de fixer des limites lisibles pour nos partenaires, afin de coopérer sans se laisser entraîner là où on ne veut pas aller.

3.1. Les grands choix demandent de l'ambition et de l'équilibre

3.1.1. Une coopération interétatique plus ambitieuse

Les dysfonctionnements dans les politiques antiterroristes nationales, qui n'ont pas permis de déceler la préparation des attentats du 11 septembre 2001, peuvent être imputés à des défauts de coordination : la coopération inter-agences et internationale n'a pas fonctionné. C'est donc dans cette direction que tous les Etats concernés doivent converger pour lutter efficacement contre les terroristes et les Etats qui les soutiennent. Dans ce cadre, les services de renseignements militaires ont un rôle important à jouer, compte tenu de l'ampleur de leurs moyens et du savoir-faire de leurs personnels. A titre d'exemple, les groupes terroristes disséminés en Europe sont liés avec la criminalité organisée dans les Balkans. Les déploiements de troupes alliées dans cette région doivent être mis à profit pour rechercher des renseignements (vente d'armes de guerre, blanchiment d'argent...) et combattre le mal à la racine. La présence de militaires œuvrant dans un cadre multinational doit permettre d'accentuer la coopération et les échanges d'informations, au lieu de conserver des systèmes de renseignements juxtaposés. Ainsi, la collaboration entre les cellules nationales de

renseignements (« National intelligence Cells » : NIC), dont disposent certains pays en plus des officiers et sous-officiers insérés dans les états-majors multinationaux type SFOR (Stabilization Force) à Sarajevo, doit être améliorée : les renseignements collectés par l'ensemble de ces personnels devraient être partagés au sein de la coalition, au lieu d'être exploités par des chaînes parallèles. Cela exige des nations contributrices de renoncer à apprécier une situation de manière indépendante, grâce aux renseignements obtenus par ses propres agents.

3.1.2. La difficile conciliation lutte contre le terrorisme/ préservation des libertés publiques

La nécessité de recueillir du renseignement suffisamment riche et discret peut conduire à restreindre certaines libertés individuelles. Aussi doit-on s'interroger sur les limites à donner à la lutte antiterroriste. Dans le contexte actuel de production de nouvelles législations dans le domaine de la sécurité, la CNIL²⁰⁵ française n'a toujours ni les pouvoirs ni l'autonomie conférés depuis longtemps à l'Office de Protection des Données allemand. Une lutte efficace contre le terrorisme a nécessairement des conséquences sur la liberté de circulation des personnes, des capitaux, et des biens. Cette réduction des libertés individuelles est acceptable par le citoyen dès lors qu'il en comprend la nécessité.

3.2. Notre outil de formation peut être partagé

Il s'agit de développer des programmes de formation en partenariat par domaine, permettant à chaque fois d'aider les pays les moins performants à mieux contrôler les frontières, et lutter plus efficacement contre la prolifération des armes. De tels projets viseraient à s'appuyer davantage sur nos partenaires, par la voie de la responsabilisation.

La formation d'une armée afghane par des éléments américains et français participe directement à cette approche. Un autre programme a été conclu entre les Etats-Unis et les forces armées des républiques centrasiatiques²⁰⁶ (Kazakhstan, Kirghizistan et Ouzbékistan, rejoints par le Tadjikistan et le Turkménistan) ; il donne la possibilité aux gardes-frontières de s'entraîner dans des institutions américaines, au sein du programme IMET (International Military Education and Training). On pourrait, de la même façon, dans les zones présentant des trafics maritimes préoccupants, former les services d'intervention de pays riverains soigneusement sélectionnés. Bien entendu, il faudra veiller à ne pas brader de précieux savoir-

²⁰⁵ Commission nationale Informatique et Libertés.

²⁰⁶ Programme CASI (Central Asian Border Security Initiative).

faire à des partenaires qui n'apporteraient pas toutes les garanties de fiabilité, et risqueraient de les employer par la suite à l'encontre des intérêts de la communauté internationale.

3.3. Le recueil et le traitement du renseignement sont à repenser

Pour que la lutte soit efficace, les pays doivent s'entendre à la fois sur la réalité des menaces et les réponses à y apporter. La collecte et l'exploitation des renseignements rassemblés sur de larges segments de la population et dans des aires géographiques étendues (nouvelle gestion des frontières Schengen par exemple), obligent les systèmes policiers à recourir à des savoir faire militaires quand ils ne les maîtrisent pas déjà (comme c'est le cas des forces de police à statut militaire). A l'instar des Etats-Unis, l'utilisation de moyens et de techniques militaires pour l'acquisition du renseignement, l'introduction dans les agences de police américaines de modes d'exploitations calqués sur ceux des armées, impliquent d'une part, des transferts de savoir faire mais aussi l'extension des périmètres de surveillance au sein des territoires nationaux et au-delà des frontières. Les moyens de surveillance dont disposent d'ores et déjà les forces armées françaises, mais aussi d'autres pays de l'Union européenne, doivent venir en complément des moyens quantitativement limités à disposition des forces de police.

Neutraliser les liens qui alimentent le terrorisme, c'est en particulier contrôler la circulation des personnes, des marchandises et des capitaux, acquis européen fondamental. Ainsi, s'agissant par exemple du contrôle aérien, l'homogénéisation des réglementations et la diffusion des informations sont de nature à renforcer la connaissance du paysage aérien, et diminuer les délais de traitements des pistes suspectes. Mais on touche là à une prérogative fondamentale des Etats, la maîtrise de l'espace aérien, et les progrès sont lents et difficiles.

La surveillance ne doit pas s'inscrire dans les limites de nos frontières, le dispositif doit être pensé dans la profondeur : « L'impératif de défense contre l'hypercenterisme ne passe pas seulement par une priorité défensive d'ordre intérieur. Les capacités de projection des forces mises sur pied en 2003 dans le cadre de la PESD pourraient ainsi être adaptées à nos missions extérieures de lutte contre les groupes terroristes et leurs soutiens étatiques, et notamment contre ceux engagés dans l'acquisition d'armes de destruction massive. »²⁰⁷

L'amiral Battet, Chef d'état-major de la marine, l'a clairement exprimé à propos de l'action sur la mer : « Face aux menaces émergentes (terrorisme, piraterie, immigration illicite), il s'agit, plutôt que de se cantonner dans une attitude défensive, d'afficher une attitude dynamique, au plus près des menaces ou des trafics, apte à en détecter les signes

²⁰⁷ « Hyperterrorisme : la nouvelle guerre », op. cit., p. 198

précurseurs.»²⁰⁸ Cette approche doit être étendue aux domaines aérien et terrestre. Du reste, le concept de « Posture permanente de sauvegarde maritime » a été développé à partir des missions relevant de la posture permanente de sûreté, auxquelles contribue la Gendarmerie nationale. S'agissant de la marine nationale, ces missions s'exercent dans les approches françaises (métropole et outre-mer), ainsi que dans les zones d'intérêt de la France, et dans les zones de départ des trafics divers. L'ensemble de ces missions peut être mutualisé (c'est déjà le cas pour ce dernier point), par mise en commun, à l'échelle européenne ou au-delà, de capacités de surveillance et/ ou d'intervention.

En matière de trafic marchand par voie maritime, les bases d'une coopération ont été mises en place entre les armateurs français volontaires et la marine nationale, avant même les attentats du 11 septembre 2001 et l'attaque contre le pétrolier français Limburg²⁰⁹. Mis en œuvre sous l'autorité du Chef d'état-major de la marine, le contrôle naval volontaire permet de suivre les mouvements des navires, et au besoin de les orienter ; il s'agit d'un échange de services, dans le but d'accroître la sécurité des navires dans les zones sensibles. Une coordination internationale d'un tel dispositif renforcerait la sécurité, et encouragerait les armateurs abonnés aux pavillons dits « de complaisance » à rallier les pavillons plus respectueux de la réglementation, afin de bénéficier d'un tel dispositif. Pour l'heure, la plupart des armateurs jugent confidentielles les informations concernant leurs activités de leurs flottes, et préfèrent les conserver sur un plan strictement national.

3.4. Agir au loin est un mode d'action qui ne peut être négligé

De nombreux pays, notamment occidentaux, disposent d'unités spécialisées, qu'il s'agisse des forces spéciales, d'unités antiterroristes, d'unités spéciales d'intervention (quelque soit le nom qu'on leur donne), qui ont un rôle important à jouer dans la participation militaire à la lutte antiterroriste.

Ces unités s'entraînent pour des missions de guerre non conventionnelle, des actions directes, la défense intérieure (dans certains pays, notamment en Amérique du Nord), des missions spéciales de reconnaissance, le contre-terrorisme et également les affaires d'Etat et les opérations psychologiques comme aux Etats-Unis et au Canada en particulier. Cet entraînement suivi par ces unités peut être avantageusement utilisé, dans certaines affaires d'envergure, dans des domaines tels que la lutte contre le trafic de drogue et la grande

²⁰⁸ Amiral Battet, Vers une stratégie maritime renforcée, in Revue de Défense Nationale, octobre 2002.

²⁰⁹ Le 6 octobre 2002, dans les eaux territoriales du Yémen.

criminalité mais aussi du contre-terrorisme et des opérations s'inscrivant dans le champ des armes de destruction massive (ADM). Il ne faudrait pas utiliser ces unités pour des enquêtes de routine mais plutôt dans des cas où les forces de police ne sont ni équipées ni entraînées pour travailler dans une situation donnée, voire en renfort des unités antiterroristes des forces de police à statut civil ou militaire.

Combattre les menaces asymétriques exige une amélioration du renseignement humain et ces unités pourraient déployer des détachements pour compléter les ressources des forces de police. En travaillant de façon autonome mais dans un cadre juridique défini, à compléter, elles pourraient confirmer les renseignements recueillis contre des individus et des groupes sous surveillance, en étroite collaboration avec, d'une part, les forces de police et, d'autre part, les magistrats. Par ailleurs, de petites équipes pourraient offrir une protection très rapprochée à certaines personnalités civiles, en complément des services dont c'est la vocation première.

Les menaces présentées par les armes de destruction massive pourraient requérir des missions d'intervention directe de ces unités incluant des opérations spéciales de reconnaissance et des enquêtes techniques détaillées pour confirmer l'à-propos d'actions futures. Les opérations contre les narcoterroristes et le crime organisé auraient un aspect multidimensionnel avec des intervenants des forces armées, de la police, de la justice et d'autres catégories et institutions. En effet, des informations sur les transactions financières et la surveillance des nœuds de communications s'avèrent nécessaires pour vérifier et localiser les cibles. Il pourrait s'agir d'une sorte de Groupes d'intervention régionaux (GIR), comme ceux créés par M. Sarkozy mais à plus grande échelle et à la composition étendue.

D'autres sources militaires plus traditionnelles mais spécialisées (par exemple des unités de guerre électronique, des équipes médicales, des techniciens en recherche et sauvetage ou des experts en communications) pourraient aussi s'inscrire dans le cadre élargi de la convergence des efforts militaires et civils ou encore être intégrées directement dans ces unités spéciales.

La menace grandissante du cyberterrorisme devrait justifier une meilleure synergie entre unités, qui pourrait alors regrouper au plan international des militaires, des civils et des personnels des forces de police.

3.5. L'Europe a un rôle particulier à jouer

Les profondes divergences européennes au sujet la guerre en Irak ne pourront qu'encourager les atermoiements qui accompagnent le lent développement de la Politique européenne de sécurité et de défense. Le renforcement de la menace devrait pourtant encourager les pays européens à mettre sur pied les moyens de leur indépendance militaire, ce qui faisait écrire à François Heisbourg que « au niveau européen, [...] la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) ne pourra pas éviter d'intégrer les missions de défense de nos sociétés, du moins si elle veut avoir quelque rapport avec les priorités nouvelles. »²¹⁰

Dans le domaine de l'acquisition du renseignement, l'Europe doit se doter de moyens indépendants d'aide au commandement et à la décision (système de positionnement par satellite Galileo, satellites d'observations...), puisqu'il n'y a pas de politique internationale autonome sans capacité propre d'acquisition du renseignement. Il n'est aujourd'hui pas question de se passer de l'OTAN. D'abord, parce que l'Europe n'en a pas les moyens dont dispose l'Organisation Atlantique, et n'est pas prête (militairement et politiquement) à supplanter l'OTAN, mais aussi parce que beaucoup de pays européens s'y opposent. En effet, la constitution d'une capacité militaire européenne parallèle à celle de l'OTAN a été longtemps considérée par les Britanniques, notamment comme une duplication inutile pouvant mener à un désengagement des Etats-Unis dans la défense de l'Europe. Toutefois, les Américains ayant souhaité une autosuffisance européenne accrue et un plus grand partage du fardeau (notamment dans les Balkans), les conditions ont été réunies pour un rapprochement des vues sur ce sujet. Le renforcement des capacités de défense européennes doit être supporté par tous. Le Plan d'action européen pour les capacités doit remédier aux lacunes en termes de capacités militaires dans un cadre national et multinational. Il doit être l'occasion de stimuler de nouvelles formes de coopération entre Etats membres. Cependant, seules les missions de Petersberg les moins exigeantes peuvent aujourd'hui être conduites par l'Union européenne, ce qui rend la coopération avec l'OTAN toujours aussi indispensable. La lutte contre le terrorisme, considérée comme une menace nouvelle nécessitant des moyens particuliers et appropriés, doit inciter les Européens à faire les efforts nécessaires au plan budgétaire dans les années à venir pour se doter des capacités qui leur manquent. Cet effort devra se faire sur plusieurs années, et compte tenu de la situation économique mondiale, les gouvernements européens devront arriver à convaincre leurs populations de la nécessité de cet effort et en avoir la volonté.

En attendant une Europe plus autonome, des partenariats existent ainsi que la constitution de coalitions ad hoc. Le cas de l'Afghanistan en est un exemple. Une force internationale d'assistance à la sécurité (ISAF) a été déployée sans être sous le contrôle militaire de l'OTAN, l'UE ou l'ONU. Il y a eu une séparation stricte entre les opérations de maintien de la paix et les opérations de combat. Ces coalitions ad hoc pourraient constituer une « position d'attente » dans la mesure où elles peuvent apporter une certaine efficacité militaire avec de faibles délais de réaction. Mais comme l'a déclaré Mme Alliot-Marie, Ministre de la Défense, le 8 février 2003 à Munich, elles « ne peuvent en aucun cas se substituer à l'Alliance car elles doivent s'inscrire dans une vision globale et partagée de la sécurité ».

Sans même élever le niveau de leurs contributions, les pays d'Europe pourraient donner une meilleure lisibilité, plus européenne, à leur action : « [...] l'Union européenne pourrait à tout le moins considérer comme une contribution l'engageant dans son ensemble la participation de tel ou tel de ses membres aux côtés des Etats-Unis, d'europaniser, au plan politique (et financier), d'éventuelles contributions nationales. »²¹¹

L'Europe doit prendre en compte sa communauté d'intérêts vis à vis de la menace du terrorisme international. « La solidarité juridique devrait être automatique entre membres de l'Union européenne face à ce type d'attaque [11 septembre] ; à cet égard, l'excellente clause d'assistance militaire qui lie les dix pays membres de l'Union de l'Europe occidentale pourrait être étendue à celle des quinze de l'Union européenne. De surcroît, une décision de cette nature ne serait nullement en contradiction avec les traités de l'Union Européenne. Au contraire, le traité d'Amsterdam prévoit dans son article 2 la possibilité d'une telle extension, puisque l'Union s'y donne pour objectif "la mise en œuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune, qui pourrait conduire à une défense commune [...]»²¹² Et dans ce cadre, les édifices fédératifs peuvent être nombreux et variés. Les aspects maritimes s'y prêtent assez bien. « Le renforcement de la sécurité des approches maritimes, en particulier par l'échange de renseignements et la mise en place d'un système de suivi du trafic maritime le long des côtes devrait être un projet structurant et porteur d'avenir de coopération européenne. »²¹³

« Naturellement, l'acceptation par l'Union européenne d'une solidarité explicite de défense mutuelle impliquerait un degré croissant d'intégration des politiques et des moyens militaires

²¹⁰ « Hyperterrorisme : la nouvelle guerre », op. cit., p. 196

²¹¹ « Hyperterrorisme : la nouvelle guerre », op. cit., p. 198

²¹² « Hyperterrorisme : la nouvelle guerre », op. cit., p. 196

²¹³ Amiral Battet, Vers une stratégie maritime renforcée, in Revue de Défense Nationale, octobre 2002.

de nos pays : commandements communs, logistique partagée, rapprochement des doctrines, programmation et planification étroitement coordonnées des équipements et des structures de force, financements européens s'ajoutant aux budgets militaires nationaux. »²¹⁴

La coopération a reçu un formidable coup d'accélération après les événements du 11 septembre 2001, et de nombreuses organisations multinationales ont pris des initiatives pour appréhender la menace. L'enjeu est considérable, car il engage l'avenir même de ces institutions. L'ONU est confronté à une obligation de résultats pour conserver une primauté contestée de plus en plus ouvertement. L'OTAN se livre à une véritable fuite en avant, escomptant avoir trouvé une justification à sa survie, douze ans après l'écroulement du bloc soviétique²¹⁵. La coopération est pourtant confrontée à des obstacles importants, car la réponse au terrorisme est avant tout politique, et passe par des choix de sociétés. Au plan militaire, de nombreux échanges sont possibles, dans les domaines du renseignement, de la formation et de l'action. Il s'agit de projets fédératifs, pour lesquels les pays doivent surmonter leurs divergences pour mettre en avant une communauté d'intérêts bien réelle, mais qui peine à trouver son expression.

²¹⁴ « Hyperterrorisme : la nouvelle guerre », op. cit., p. 197

²¹⁵ Cf. 3^{ème} partie, chapitre 2.4. sur l'OTAN

CONCLUSION

Les attentats du 11 septembre 2001 ont mis en lumière ce qui n'avait pas été réellement perçu par l'opinion mondiale jusqu'à cette date, les caractères nouveaux et radicaux du terrorisme international. Les acteurs terroristes sont en effet passés d'une logique de négociation à une logique que certains n'hésitent pas à qualifier de nihilisme, prônant la destruction de l'« Autre ». Cependant, la réaction des Etats-Unis qui a suivi les attentats a mis en évidence un autre phénomène nouveau. Un Etat qui se sent touché au cœur réagit, avec l'assentiment de la communauté internationale sans que de grandes limites ne lui soient fixées. Les forces armées ont joué un rôle majeur pendant la première phase de cette riposte, sans que cette mesure ne soit contestée, au regard des dommages subis le 11 septembre 2001.

Il est certes évident que la solution la plus efficace face à la menace terroriste n'est pas militaire. Cependant, les solutions socio-économiques si souvent préconisées à juste titre, peuvent être efficaces, mais sur le long terme, alors que la menace terroriste est actuelle et se vit dans le court terme. Et à cette échéance, il semble peu justifiable vis à vis de nos sociétés de ne pas tout mettre en œuvre, c'est à dire de ne pas utiliser toute la chaîne des différents acteurs – y compris militaires - dans cette lutte contre le temps, jusqu'à ce que les moyens pacifiques de réduire les facteurs de risques soient efficaces.

Or, la France s'est progressivement forgée une politique antiterroriste, depuis le milieu des années quatre vingt, autour d'un pilier juridique spécifique. Dans ce cadre judiciaire et policier, la place des forces armées est marginale, et repose sur leur capacité, qui date surtout de la période de la conscription, à pouvoir fournir un soutien humain conséquent et instantané. Que ce soit lors des situations terroristes passées ou prévisibles, cet emploi vise surtout à afficher une détermination reposant sur la haute visibilité des unités militaires patrouillant en milieu urbain dans le cadre du plan Vigipirate renforcé.

Banalisation et prolongée dans le temps, cette mesure d'exception qui se veut une démonstration de force perd de son impact et sa signification pour participer à la sécurisation contre la petite délinquance.

Face à une menace qui est réelle, il faut donc repenser le rôle et la place de l'ensemble des acteurs qui sont impliqués dans la protection des intérêts vitaux et de la population. Les forces armées doivent être impliquées dans cette nécessaire réflexion, elles dont c'est la mission première, consacrée par les grands textes fondateurs de la défense.

Il ne s'agit pas de développer le poids des armées au sein du dispositif au détriment des autres acteurs mais d'optimiser leur emploi par rapport à leurs capacités et en complément des autres moyens déjà mis en œuvre sur le territoire. Un découpage géographique des responsabilités reposant principalement sur les forces de sécurité intérieure sur le territoire et sur les armées en dehors des frontières constituerait une base solide de répartition des missions et désamorcerait tout risque de mise en concurrence.

Une fois cette place reconnue pour les armées, la menace doit être traitée au plus loin dès qu'elle est connue. On ne peut plus attendre qu'un attentat survienne pour réagir. Les mesures prioritaires à prendre consistent à développer la prévention par des outils réels de coordination entre tous les acteurs et l'accroissement de la place du renseignement, élément fondamental de la prévention.

Si l'on considère globalement la menace terroriste, sa caractéristique principale demeure son caractère imprévisible. C'est pourquoi, les objectifs de la lutte sont forcément limités, car la menace ne peut être définitivement écartée avec certitude, même après une opération antiterroriste réussie. Il faut donc concevoir la lutte contre le terrorisme comme un combat contre le temps dans lequel la tâche principale des acteurs qui y sont engagés est de repousser l'échéance d'un attentat prochain.

Or, pour ce faire, l'axe principal d'effort doit être la prévention, en particulier en désorganisant les entités terroristes avant qu'elles n'atteignent le stade ultime de leurs préparatifs avant le déclenchement de leur opération. Si, à l'intérieur du territoire, le dispositif judiciaire et policier est adapté, il faut un volet extérieur pour lequel les forces armées sont les seules compétentes dans sa composante préemptive. La destruction d'infrastructures participe pleinement de cet objectif, car une organisation terroriste, même une nébuleuse comme a été qualifiée Al Qaida, a besoin d'un sanctuaire qui représente le principal point faible d'un groupe terroriste.

La participation des armées à des opérations de prévention – dites de préemption - trouve donc pleinement sa justification. En premier lieu, elle est indispensable parce que le terrorisme est susceptible de causer des pertes jugées inacceptables par rapport à ce qu'elles avaient coutume d'être. En outre, cet effort sur la prévention replace les armées dans un domaine où elles peuvent être impliquées en vertu de leurs compétences, même si cela nécessite des adaptations, vraisemblablement inférieures à ce qui est parfois avancé. En effet, sur le plan des effectifs et des matériels, les besoins sont assez réduits, car les opérations au sol, indispensables, demandent des unités aguerries mais légèrement équipées. Enfin, elle est

plus justifiable qu'une simple action de représailles dont l'effet dissuasif n'a pas été démontré mais dont les effets négatifs sont connus.

Certes la préemption exige l'excellence en matière de preuve, donc de renseignement, pour pouvoir être planifiée, mise à exécution et surtout justifiée auprès de la communauté internationale. Cependant, elle pourrait constituer pleinement une des raisons d'être des armées en leur donnant une place en première ligne face à une menace bien réelle que représente aujourd'hui le terrorisme.

En conséquence, sans établir de strict parallèle avec le nécessaire débat stratégique qui a eu lieu sur la dissuasion nucléaire, car ses enjeux étaient supérieurs puisqu'il s'agissait de garantir la survie de la Nation face à une menace plus globale, un débat sur l'emploi des moyens militaires contre le terrorisme semble également nécessaire aujourd'hui. Il faudrait mettre en œuvre une réflexion réelle sur les différentes stratégies de prévention dont la France veut se doter.

La première des priorités semble, avant toute chose, de dépassionner un débat qui, quand il existe, ne porte pas sur l'essentiel, c'est-à-dire, de déterminer jusqu'à quel point nos démocraties sont prêtes à aller pour se prémunir contre la menace terroriste. Cette question comporte évidemment un volet d'aide au développement ou de participation à la résolution des crises qui affectent les populations d'où sont issus les terroristes. Mais le volet répressif contre les entités déterminées à s'en prendre aux intérêts vitaux de la France ne peut être occulté sous prétexte de privilégier le premier axe d'effort.

Il faut savoir mener cette réflexion au plan national et surtout européen en tenant compte des différences entre les situations de part et d'autre de l'Atlantique. Il semble prématuré de vouloir redéfinir les missions de Petersberg qui, par la notion assez floue de résolution de crise qu'elles contiennent, suffisent à justifier une action dans ce domaine.

D'autres dérives sont également à bannir de cette réflexion, parce qu'elles en brouillent les enjeux réels. Sous couvert de lutte contre le terrorisme, des motivations antérieures, légitimes ou non, resurgissent avec force depuis le 11 septembre 2001. Ainsi, par exemple, le problème de l'équipement des armées a rebondi après les attentats, sans qu'il y ait toujours corrélation entre les besoins réels identifiés et les demandes budgétaires. Le rapport n° 3460 de l'Assemblée nationale est révélateur de cette attitude, puisqu'il n'opère aucun tri dans les

équipements jugés utiles pour les armées, leur trouvant à tous une fonction en rapport avec l'antiterrorisme.

Si la possibilité de mener des opérations militaires contre le terrorisme paraît envisageable, il faut néanmoins souligner que la situation qui a rendu possible une intervention militaire en Afghanistan s'y prêtait particulièrement, ce qui a aussi favorisé l'obtention de l'aval du Conseil de sécurité. Il est peu vraisemblable qu'une telle situation se reproduise à l'identique, en particulier parce que les Etats-Unis sont déterminés à ne plus laisser se développer un nouveau foyer terroriste de cette échelle. Mais les foyers potentiels de crise existent et ne se limitent pas au seul monde arabo-musulman. Si le Yémen et la Somalie sont sous surveillance, que ce soit en raison de la présence de groupes islamistes chez l'un ou l'absence d'un Etat central fort chez l'autre, l'Asie est une zone sensible en train d'émerger, comme l'illustre le spectaculaire attentat du 12 octobre 2002 sur l'île de Bali.

En Europe même, les zones de crises peuvent rassembler des volontaires islamistes appelés au Djihad, comme en ex-Yougoslavie au début des années 1990, qui pourraient déboucher sur des situations similaires.

Si une grande vigilance s'impose donc contre le terrorisme, se traduisant par des actions préventives, si possible sans recourir à la force, et toujours sous strict contrôle, il ne faut pas non plus remettre en cause les autres volets de la défense, dont la dissuasion nucléaire jugée inopérante face au terrorisme car elle s'adresse à un autre type d'adversaire. Elle a permis à la France, par sa crédibilité, de jouer le rôle international souhaité par ses dirigeants. Une perte du savoir-faire technique qu'engendrerait une diminution des budgets plus conséquente que celle déjà observée depuis des années, ne serait pas sans incidence sur la protection des intérêts vitaux de la France.

La menace terroriste, dont la capacité à toucher les intérêts vitaux de la France n'est pas encore démontrée, n'est pas l'unique menace à laquelle la France doit faire face dans un contexte géopolitique où la visibilité ne dépasse pas le court terme. En outre, quand bien même des budgets importants seraient débloqués pour lutter contre le terrorisme, le choix des moyens de lutte à développer est difficile, si l'on excepte la priorité indiscutable accordée au renseignement. Vouloir privilégier les missiles de croisière de longue portée pour contrer un adversaire qui peut frapper de l'intérieur n'aurait pas de sens, par exemple.

Enfin, il convient de se replacer au niveau européen, qui est appelé à devenir le niveau de réflexion de la France. Un difficile équilibre est à trouver entre la volonté de conserver une certaine compatibilité entre les moyens américains et européens pour pouvoir agir militairement en coopération, et la volonté de mener une politique adaptée aux moyens que l'Union européenne veut se donner dans le domaine militaire. Un des risques qu'un décalage trop grand ferait courir à l'Europe serait qu'elle fournisse les troupes au sol en complément des moyens de haute technologie des Etats-Unis, y compris dans des combats difficiles comme ceux qui pourraient être menés contre des foyers terroristes.

Mais rien ne sera fait sans un moteur indispensable à toute réforme dans un sujet aussi sensible que celui là. L'accent doit être mis sur une véritable volonté, voire une détermination, politique de ne pas s'interdire l'emploi de la force armée contre le terrorisme.

Les débats stratégiques sont rares en France et il serait dommage de négliger celui qui pourrait avoir lieu sur le sujet. Il faudrait pour cela faire abstraction de considérations extra-nationales – la référence à la politique américaine – et se concentrer sur l'objectif réel d'essayer d'éviter un attentat massivement meurtrier, en adoptant les mesures de prévention les plus adaptées à cette menace. C'est dans ce cadre, et lui seul, qu'un engagement des forces armées peut être le plus approprié et efficace.

En effet, s'il existe des renseignements précis et fiables qui font état d'une menace imminente et de grande ampleur contre le territoire national, qui prendrait le risque de ne pas agir préventivement ?

Au delà de l'affirmation indispensable des principes démocratiques qui règlent la vie de nos sociétés, il est du devoir des responsables étatiques de ne pas se départir du réalisme dont ils doivent faire preuve face à un danger qui pèse sur les citoyens dont ils ont la charge. Il conviendrait de ne pas oublier la leçon d'humilité et de réalisme reçue par les Etats occidentaux contraints de négocier en sous-main avec les preneurs d'otages dans les années 1980, qu'ils soient iraniens ou libanais, tout en affirmant leur détermination à ne jamais céder au chantage terroriste.

L'évocation, même entourée de précautions oratoires, de la possibilité d'opter pour des frappes préemptives au sein du projet de loi de programmation militaire 2003 – 2008 est la preuve que le sujet n'est plus tabou²¹⁶.

Cependant, une question reste en suspend. Face au débat public américain - qui a au moins le mérite d'exister - le silence qui entoure en France le sujet de la lutte contre le terrorisme par des moyens militaires est-il le fruit d'une volonté déterminée ? Une politique de communication adaptée prévenant les terroristes des risques qu'ils encourraient à menacer notre pays est-elle préférable à la préparation militaire silencieuse de capacités d'action préemptives ? Il est difficile de trancher, mais il existe une seule certitude : l'impréparation est coupable lorsqu'une menace est connue et ignorée.

²¹⁶ « Dans ce cadre, la possibilité d'une action préemptive pourrait être considérée, dès lors qu'une situation de menace explicite et avérée serait reconnue. », Projet de loi de programmation militaire 2003 – 2008, p. 24.

ANNEXE I

Proposition de nouvelle numérotation et classification du renseignement

Les qualificatifs en italique ne peuvent être appréciés qu'à partir d'un certain niveau d'analyse à fixer pour chaque crise :

- Numéro
- Degré d'urgence
- Niveau évalué du renseignement (Politique, stratégique, opératif, tactique).
- Domaine(s) concerné(s)
 - Soit en fonction des domaines de la PREO, non fixés aujourd'hui mais dont une proposition figure dans ce document en note de bas de page,
 - Soit à fixer par théâtre par l'autorité renseignement supérieure (ARS), par exemple en fonction des différentes cellules du niveau le plus élevé,
 - Soit selon le modèle simplifié suivant : affaires illégales, politique, économique, militaire, paramilitaire, humanitaire, infra, logistiques, sociologiques, géographiques.
- Origine géographique : soit par secteurs militaires définis, soit par AER (aires d'effort de recherche) ou ZIR (zones d'intérêt de renseignement) et assorties impérativement d'un GDH, soit selon d'autres critères géographiques.
- Type C ou F (conversationnel / non conversationnel). Il n'est pas utile de détailler plus avant le « type » de renseignement, en effet seule son origine conversationnelle lui conférera un classement spécifique.
- Origine capteur (spécialisé, tactique, ONG/OG, politique, national, ONU, OSCE, presse ouverte et/ou radio, internet).
- Date du fait recueilli.
- Date de recueil de l'information.
- Age limite du renseignement.
- Fiabilité de la source (cotation actuellement en vigueur).
- Fiabilité du renseignement (id).
- Objet du message

ANNEXE II

Proposition de complément à l'étude des domaines de la PREO

1) Domaine ethnique :

11. répartition des différentes populations par ethnie / tribu, zones et types d'habitation, pénétrabilité du milieu humain, structures,
12. Langues utilisées, utilisables,
13. lignes de confrontation, conflits internes,
14. camps de réfugiés (ONG / OG responsables),
15. zones ou camps de déplacés (ONG / OG responsables),
16. Présence inhabituelle (étrangers,...)

2) Domaine économique :

21. Lieux de production (eau, énergie, matières premières, produits de première nécessité...)
22. Flux (= Circuits d'approvisionnement + circuits de livraison)
23. Centres vitaux (centrales, principaux répartiteurs d'énergie, pôles économiques principaux, carrefours des flux,...)
24. Infrastructure économique (lieux, état de fonctionnement, capacités, matières concernées,...)

3) Domaine historico-culturel :

31. Répartition zonale des différentes religions / cultures
32. Zones d'influence d'une religion, histoire ou culture
33. Emplacement des principaux lieux de culte par ethnie, des principaux lieux historiques ou culturels par ethnie
34. Influences historiques, relations avec la France (ou OTAN, ONU)
35. Conflits externes

4) Domaine géographique et météorologique :

41. Zones géographiques importantes,
42. Incidents météorologiques possibles

5) Infrastructure

- 51. Routière
- 52. Ferroviaire
- 53. Aéroportuaire
- 54. Fluviale
- 55. Santé
- 56. Lignes de communication
- 57. Ressources locales / Possibilités de mise sous abri (stockage, hébergement)
- 58. Praticabilité terrain,
- 59. Centres menaçants (centrales nucléaires, barrages fragilisés, centres de production à risque NBCRE,...) / Zones contaminées et :ou polluées

6) Domaine politique et juridique

- 61. Centres décisionnels politiques et juridiques officiels (locaux, régionaux, nationaux), organisations et structures, personnalités, importance/objectifs politiques suivis
- 62. Répartition zonale des différents courants politiques, en particulier extrémistes
- 63. Implantation des PC des partis politiques, en particulier extrémistes, si possible des acteurs principaux si connus
- 64. Implantation des groupuscules paramilitaires affiliés, discipline au chef, types d'action
- 65. Lieux de manifestations
- 66. Implications locales de la politique internationale, des accords internationaux
- 67. Problématique à court/moyen terme

7) Domaine militaire et policier

- 71. Organisations générales des forces en présence
- 72. Effectifs, matériels
- 73. Implantations
- 74. Types d'action, tactiques employées
- 75. Possibilités, menaces, faiblesses, incidents possibles
- 76. Tendances

8) Affaires illégales

- 81. Caches / caches potentielles
- 82. Flux (= Circuits d'approvisionnement + circuits de livraison), en particuliers les points de passage névralgiques (cols, postes frontières, gorges, ports,...)

- 83. Zones d'échange
- 84. Personnalités impliquées
- 85. Trafics et vols de faux documents
- 86. Bases logistiques à l'étranger, à l'intérieur et l'extérieur de la ZA
- 87. Centres de propagande à l'étranger, à l'intérieur et l'extérieur de la ZA

9) Domaine environnement

- 91. Médias locaux, internationaux, tendances, objectifs suivis, menaces pour la force, implication lobbies étrangers
- 92. ONG, OI : présence, implantations, zones d'action, tendances, collaboration avec la force, menaces pour la force, lobbying étranger, message partisan
- 93. Manipulations psychologiques locales (sur qui, par qui, comment), intimidations,
- 94 Menaces sur une partie de la population, rançonnement, rumeurs (de qui, contre qui, d'où, degré de véracité)

10) Incidents récents

- 101. Crimes
- 102. Attentats
- 103. Intimidations / déplacements de population

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

1^{ère} partie : Evaluation d'un nouveau contexte conflictuel

CNN : Cable News Network

AMPQ : Association des Médecins Psychiatres du Québec

NMD : National Missile Defense

PIB : Produit Intérieur Brut

ONU : Organisation des Nations Unies

OTAN : Organisation du Traité de l'Atlantique Nord

2^{ème} partie : Le rôle des forces armées dans le dispositif de lutte contre le terrorisme

ACM : Affaires Civilo Militaires

ALAT : Aviation Légère de l'Armée de Terre

BR : Brigade du Renseignement

BFST : Brigade des Forces Spéciales Terre

CCC : Cellules Combattantes Communistes

CDAOA : Commandement de la Défense Aérienne et des Opérations Aériennes

CEMA : Chef d'Etat-Major des Armées

CILAT : Comité Interministériel de Lutte Anti Terroriste

COB : Centre Opérationnel Beauvau

COGIC : Centre Opérationnel de Gestion Interministérielle des Crises

COS : Commandement des Opérations Spéciales

CPA : Commandos Parachutistes de l'Air

CPCO : Centre de Planification et de Conduite des Opérations

CPP : Code de Procédure Pénale

DAOS : Détachement ALAT de Opérations Spéciales

(DC)RG : (Direction Centrale des) Renseignements Généraux

DGGN : Direction Générale de la Gendarmerie Nationale

DGPN : Direction Générale de la Police Nationale

DGSE : Direction Générale de la Sécurité Extérieure

DNAT : Division Nationale Anti Terroriste

DOS : Division des Opérations Spéciales

DOT : Défense Opérationnelle du Territoire

DPSD : Direction de la Protection et de la Sécurité de la Défense
DRM : Direction du Renseignement Militaire
DST : Direction de la Surveillance du Territoire
EPIGN : Escadron Parachutiste de la Gendarmerie Nationale
ESH : Escadrille Spéciale d'Hélicoptères
FINATER : lutte contre le FINancement du TERrorisme
FLNC : Front de Libération de la Corse
GCP : Groupement des Commandos Parachutistes
GIPN : Groupes d'Intervention de la Police Nationale
GIR : Groupe d'Intervention Régional
GOR : Groupe d'Observation et de Recherche
GOS : Groupe d'Observation et de Surveillance
GRI : Groupement de Recueil de l'Information
GSIGN : Groupe de Sécurité et d'Intervention de la Gendarmerie Nationale
GSPR :Groupe de Sécurité de la Présidence de la République
GTA : Gendarmerie des Transports Aériens
IHEDN : Institut des Hautes Etudes de la Défense Nationale
LEGAD : LEgal ADvisor
MISIL : Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Intérieure et des Libertés
NRBC : Nucléaire, Radiologique, Bactériologique et Chimique
OAI : Organes traitant d'Affaires Illégales
OPEX : OPération EXtérieure
OSINT : Open Sources Intelligence
PIO : Press Information Officer
POLAD : POLitical ADvisor
PRCB : Préparation Renseignement du Champs de Bataille
PREO : Préparation Renseignement de l'Environnement Opérationnel
PSYOPS : PSYchological OPerationS
RAF : Rote Armee Fraction
RAID : (unité de) Recherche Assistance Intervention et Dissuasion
RDP : Régiment de Dragons Parachutistes
RPIMa : Régiment Parachutiste d'Infanterie de Marine
SAS : Special Air Service
SDECE : Service de Documentation Extérieure et du Contre Espionnage

SGDN : Secrétariat Général de la Défense Nationale
UCLAT : Unité de Coordination de la Lutte Anti Terroriste
URH : Unités de Recherche Humaine

3^{ème} partie : Dimension des coopérations internationales et conséquences militaires

ADM : Armes de Destruction Massive
AIEA : Agence Internationale de l'Energie Atomique
AWACS : Airborne Warning And Control Systems
CCT : Comité Contre le Terrorisme
CE : Communauté Européenne
CECA : Communauté Economique du Charbon et de l'Acier
CMUE : Comité Militaire de l'Union Européenne
CNIL : Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés
COPS : COmité Politique et de Sécurité
CTC : Counter Terrorism Committee
EMUE : Etat-major de l'Union Européenne
EUA : Etats-Unis d'Amérique
FBI : Federal Bureau of Investigation
FCS : Forum pour la Coopération en matière de Sécurité
G8 : Groupe des 8 pays les plus industrialisés
GAFI : Groupe d'Action FInancière sur le blanchiment des capitaux
HRF : High Readiness Forces
JAI : Justice et Affaires Intérieures
OACI : Organisation de l'Aviation Civile Internationale
OCDE : Organisation pour la Coopération et le Développement en Europe
ONG : Organisation Non Gouvernementale
OSCE : Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe
PCC : Prague Capabilities Commitment
PESC : Politique Etrangère et de Sécurité Commune
PESD : Politique Européenne de Sécurité et de Défense
PpP : Partenariat pour la Paix
SHAPE : Supreme Headquarters of Allied Powers in Europe
SIS : Système d'Information Schengen

STANAVFORMED : STANDING NAVAL FORCES in the MEDITERRANEAN sea

TUE : TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE

UE : UNION EUROPÉENNE

Annexes :

GDH : GROUPE DATE HEURE

ZA : ZONE D'ACTION

INDEX

A

- ACM
 - Affaires Civilo Militaires,120, 128, 132, 133, 193
- ADM
 - Armes de Destruction Massive,9, 14, 21, 23, 28, 29, 34, 38, 67, 71, 142, 148, 160, 167, 177, 179, 195
- AIEA
 - Agence Internationale de l'Energie Atomique,157, 195
- Air, Aérien (Dimension aérienne de la lutte contre le terrorisme),52, 56, 67, 71, 86, 105, 166, 173, 177, 178
- ALAT
 - Aviation Légère de l'Armée de Terre,84, 193
- Aoum (secte),31, 36
- Armée de l'Air,1, 73, 84, 133
- Armée de Terre,1, 68, 73, 84, 85, 103, 104, 107, 108, 109, 121
- Attentats du 11 septembre 2001,7, 8, 9, 11, 12, 13, 17, 18, 20, 21, 22, 24, 25, 33, 34, 35, 45, 49, 51, 53, 54, 55, 57, 61, 67, 72, 77, 78, 81, 89, 98, 103, 104, 112, 114, 117, 120, 135, 136, 137, 139, 142, 145, 146, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 158, 166, 171, 173, 174, 175, 178, 181, 182, 183, 185, 200, 203, 204, 206
- AWACS
 - Airborne Warning And Control Systems,166, 195
- AZF (usine),34, 56

C

- CCC
 - Cellules Combattantes Communistes,128, 193
- CCT
 - Comité Contre le Terrorisme,159, 195
- CDAOA
 - Commandement de la Défense Aérienne et des Opérations Aériennes,67, 193
- CE
 - Communauté Européenne,169, 195
- CECA
 - Communauté Economique du Charbon et de l'Acier,169, 195

CEMA, EMA

- Chef d'Etat-Major des Armées, Etat-major des Armées,69, 71, 73, 83, 93, 193

CILAT

- Comité Interministériel de Lutte Anti Terroriste,76, 118, 193

CMUE

- Comité Militaire de l'Union Européenne,172, 195

CNIL

- Commission Nationale Informatique et Libertés,176, 195

COB

- Centre Opérationnel Beauvau,69, 193
- Code de Procédure Pénale,82, 193
- Code Pénal,139

COGIC

- Centre Opérationnel de Gestion Interministérielle des Crises,69, 193

Colin Powell,16, 44, 146

COPS

- Comité Politique et de Sécurité,172, 195

COS

- Commandement des Opérations Spéciales,83, 84, 85, 119, 127, 128, 131, 133, 193

CPA

- Commandos Parachutistes de l'Air,84, 193

CPCO

- Centre de Planification et de Conduite des Opérations,69, 193

D

DAOS

- Détachement ALAT de Opérations Spéciales,84, 193

DCRG

- Direction Centrale des Renseignements Généraux,78, 79, 82, 118

DGGN

- Direction Générale de la Gendarmerie Nationale,150, 193

DGPN

- Direction Générale de la Police Nationale,118, 193

DGSE
 Direction Générale de la Sécurité
 Extérieure,79, 80, 81, 85, 115, 118,
 120, 122, 123, 127, 128, 193

Dick Cheney (Vice-président des Etats-
 Unis),17

Diplomatie,27, 70, 71, 113, 115

DNAT
 Division Nationale Anti Terroriste,82,
 118, 119, 193

DOS
 Division des Opérations Spéciales,84,
 193

DOT
 Défense Opérationnelle du
 Territoire,102, 193

Douanes,68, 150

DPSD
 Direction de la Protection et de la
 Sécurité de la Défense,80, 81, 128,
 194

DRM
 Direction du Renseignement
 Militaire,80, 81, 114, 120, 124, 128,
 135, 194

DST
 Direction de la Surveillance du
 Territoire,78, 79, 81, 82, 115, 120,
 123, 131, 194

E

EMUE
 Etat-major de l'Union Européenne,172,
 195

Enduring Freedom,85, 167

EPIGN
 Escadron Parachutiste de la
 Gendarmerie Nationale,81, 86, 194

ESH
 Escadrille Spéciale d'Hélicoptères,84,
 194

ETA,27, 29, 32, 40, 81, 128, 150

Euromed,154

F

FBI
 Federal Bureau of Investigation,29, 104,
 126, 136, 173, 195

FCS
 Forum pour la Coopération en matière
 de Sécurité,162, 163, 195

FISA
 Foreign Intelligence Security Act,151

FLNC
 Front de Libération de la Corse,32, 128,
 194

G

G8
 Groupe des 8 pays les plus
 industrialisés,161, 162, 168, 195

GAFI
 Groupe d'Action Financière sur le
 blanchiment des capitaux,159, 162,
 195

Galileo (satellite...),180

GCP
 Groupement des Commandos
 Parachutistes,84, 85, 194

Gendarmerie (Nationale...),1, 8, 65, 66,
 67, 68, 74, 76, 77, 78, 80, 81, 82, 83, 86,
 87, 93, 95, 103, 107, 108, 118, 119, 120,
 127, 128, 130, 134, 150, 162, 168, 178,
 193, 194, 204, 208

George W. Bush (Président des Etats-
 Unis),207

GIA,27

GIGN
 Groupe de Sécurité et d'Intervention de
 la Gendarmerie Nationale,84, 86, 194

GIPN
 Groupes d'Intervention de la Police
 Nationale,82, 194

GIR
 Groupe d'Intervention Régional,179,
 194

GOR
 Groupe d'Observation et de
 Recherche,81, 86, 87, 194

GOS
 Groupe d'Observation et de
 Surveillance,81, 87, 194

GRI
 Groupement de Recueil de
 l'Information,122, 127, 194

GSPR
 Groupe de Sécurité de la Présidence de
 la République,86, 87, 194

GTA

Gendarmerie des Transports Aériens,81, 194

H

HRF

High Readiness Forces,166, 195

I

IHEDN

Institut des Hautes Etudes de la Défense Nationale,88, 89, 102, 115, 146, 194, 206

IMET

International Military Education and Training,176

ISAF

Force Internationale d'Assistance et de Sécurité,181

Islam (dimension islamique du terrorisme...),7, 8, 11, 13, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 67, 80, 82, 87, 98, 136, 140, 148, 149, 151, 154, 186, 200, 202, 204

J

Jacques Chirac (Président de la République française),23

JAI

Justice et Affaires Intérieures,169, 173, 195

L

LEGAD

LEgal ADvisor,194

M

Marine Nationale,1, 68, 73, 84, 136, 150, 167, 177, 178, 194, 208

Maritime (dimension maritime de la lutte contre le terrorisme),30, 56, 67, 68, 84, 96, 161, 166, 178, 181

Ministre de l'Intérieur (M Sarkozy...),179

Ministre de la Défense (Mme Alliot-Marie),181

MISIL

Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Intérieure et des Libertés,78, 80, 82, 194

N

NRBC

Nucléaire, Radiologique, Bactériologique et Chimique,13, 15, 30, 35, 36, 42, 48, 53, 55, 60, 69, 71, 77, 82, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 107, 110, 111, 126, 128, 133, 134, 157, 160, 161, 167, 185, 186, 191, 194, 203, 204

O

OACI

Organisation de l'Aviation Civile Internationale,157, 159, 195

OCDE

Organisation pour la Coopération et le Développement en Europe,51, 157, 195

OGZD

Officier Général de Zone de Défense,69

ONG

Organisation Non Gouvernementale,37, 44, 127, 135, 157, 189, 190, 192, 195

ONU

Organisation des Nations Unies,18, 19, 30, 71, 72, 73, 86, 119, 124, 135, 137, 138, 139, 141, 142, 145, 146, 150, 152, 157, 158, 160, 161, 181, 182, 189, 190, 193, 204, 206

OSCE

Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe,127, 157, 162, 163, 189, 195

OTAN

Organisation du Traité de l'Atlantique Nord,18, 24, 108, 145, 152, 157, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 170, 171, 174, 180, 181, 182, 190, 193, 207

Ouïgour,149

Oussama Ben Laden,13, 24, 28, 37, 38, 61

P

PCC

Prague Capabilities Commitment,166, 195

PESC

Politique Etrangère et de Sécurité Commune,168, 169, 172, 195, 207

PESD
Politique Européenne de Sécurité et de
Défense,168, 169, 171, 172, 177, 180,
195, 207
Petersberg (missions de...),170, 172, 180,
185
PIO
Press Information Officer,120, 121, 131,
194
POLAD
Political Advisor,194
PPP
Partenariat pour la Paix,167
PPSM
Posture Permanente de Sauvegarde
Maritime,68, 178
PRCB
Préparation Renseignement du Champs
de Bataille,123, 194
PREO
Préparation Renseignement de
l'Environnement Opérationnel,123,
189, 190, 194
PSYOPS
PSYchological OPerationS,128, 131,
132, 133, 194

R

RAF
Rote Armee Fraction,128, 194
RAID
Unité de Recherche Assistance
Intervention et Dissuasion,82, 118,
194
RDP
Régiment de Dragons Parachutistes,84,
127, 194
Renseignement,53, 63, 67, 70, 71, 72, 77,
78, 79, 80, 81, 84, 87, 93, 101, 102, 109,
111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118,
119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126,
127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134,
147, 150, 153, 155, 157, 158, 161, 171,
173, 175, 176, 177, 179, 180, 182, 184,
185, 186, 189
Résolutions des Nations Unies,19, 72, 137,
139, 146, 151, 158, 159, 206

RPIMa
Régiment Parachutiste d'Infanterie de
Marine,84, 86, 194
Rumsfeld Donald,17, 18, 109, 149, 152

S

SAS
Special Air Service,134, 194
Schengen (espace, frontières...),168, 177,
195
SDECE
Service de Documentation Extérieure et
du Contre Espionnage,80, 194
SGDN
Secrétariat Général de la Défense
Nationale,93, 95, 117, 118, 123, 126,
195, 208
SHAPE
Supreme Headquarters of Allied Powers
in Europe,163, 195
STANAVFORMED
STANDING NAVAL FORCES in the
MEDITERRANEAN SEA,166, 196
Système d'Information Schengen,168, 195

T

Taliban,18, 34, 146, 152
Tchéchènie,149, 153
Tony Blair (Premier Ministre Royaume-
Uni),21
TUE
Traité sur l'Union Européenne,169, 196

U

UCLAT
Unité de Coordination de la Lutte Anti
Terroriste,76, 118, 195
UE
Union Européenne,157, 160, 169, 171,
172, 173, 174, 181, 196, 206
URH
Unités de Recherche Humaine,85, 195

V

Vigipirate,66, 68, 73, 74, 76, 77, 93, 95,
96, 97, 110, 116, 130, 150, 183

BIBLIOGRAPHIE

1. Textes de référence

- Charte des Nations-Unies.
- Ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense (Journal officiel du 10 janvier 1959).
- Livre blanc sur la Défense, 1994.
- Projet de loi de programmation militaire 2003-2008.

2. Ouvrages consultés

a) Ouvrages en langue française

- ADLER Alexandre, J'ai vu finir le monde ancien, Grasset, mai 2002.
- BADIE Bertrand, Un monde sans souveraineté : les Etats entre ruse et responsabilité, Fayard, 1999.
- BARBE Emmanuel, Justice et affaires intérieures dans l'Union européenne, Réflexe Europe, La documentation française, 2002.
- BARBER Benjamin R., Djihad contre Mc World, Hachette Littératures, 2001 (traduction).
- BIGOT Guillaume, Le zombie et le fanatique, Flammarion, septembre 2002.
- BONIFACE Pascal (Collectif sous la direction de), Le 11 septembre : un an après, IRIS, PUF, Paris, 2002.
- BRZEZINSKI Zbigniew, Le Grand Echiquier. L'Amérique et le reste du monde, Hachette Littératures, 2000 (traduction).
- CETTINA Nathalie, L'antiterrorisme en question : de l'attentat de la rue Marbeuf aux affaires corses, Editions Michalon, 2001.
- CHALIAND Gérard, Terrorismes et guérillas, Flammarion, 1985.
- CHALIAND Gérard, Stratégies de la guérilla, Editions Payots & Rivages, édition revue et augmentée, 1994.
- CHALIAND Gérard (collectif, sous la direction de), Les stratégies du terrorisme, Desclée-de-Brouwer, 1999.
- CHALIAND Gérard, L'arme du terrorisme, Editions Louis Audibert, janvier 2002.
- CHARNAY Jean-Paul, L'Islam et la guerre, Fayard, 1986.
- CHEVRIER Stéphane, NOGUES Thierry et SAUVAGE André, Armées et sécurité intérieure : perception des acteurs institutionnels civils et militaires, Centre d'études en sciences sociales de la défense, octobre 2001.

- CHOMSKY Noam, 11/09 : autopsie des terrorismes, Editions Le serpent à plumes, 2001.
- CLAUSEWITZ (von) Carl, De la guerre, édition abrégée et présentée par Gérard Chaliand, nouvelle traduction de l'allemand par Laurent Murawiec, Librairie académique Perrin, 1999.
- CONRAD Jean-Philippe, Origines et réalités de l'islamisme radical in Les stratégies du terrorisme.
- COURMONT Barthélémy et RIBNIKAR Darko, Les guerres asymétriques, conflits d'hier et d'aujourd'hui, terrorisme et nouvelles menaces, IRIS, PUF, Paris, 2002.
- COURMONT Barthélémy, Terrorisme et contre-terrorisme : l'incompréhension fatale, Le Cherche-midi éditeur, collection Documents, janvier 2003.
- DAVID Dominique, Sécurité : l'après New York, Presses de Sciences-Po, 2002.
- DELPECH Thérèse, Politique du chaos, l'autre face de la mondialisation, Seuil, collection La république des idées, 2002.
- DELPECH Thérèse, Les Cahiers de Chaillot, n°56, Le terrorisme international et l'Europe, Institut d'études de sécurité de l'Union européenne, décembre 2002.
- DÉNÉCÉ Eric, Forces spéciales : l'avenir de la guerre ?, Editions du Rocher, 2002.
- DOUTRIAUX Yves, LEQUESNE Christian, Les institutions de l'Union européenne, Réflexe Europe, La documentation française, 4^{ème} édition, 2001.
- ÉTIENNE Bruno, L'islamisme radical, Livre de poche, collection Essais, 1987.
- GÉRÉ François et BLIN Arnaud, Puissance et influences, Mille et une nuits, 1999.
- GÉRÉ François, Pourquoi les guerres ? Un siècle de géopolitique, Larousse, 2002.
- GÉRÉ François, La sortie de guerre, les Etats-Unis et la France face à l'après-guerre froide, Economica, 2002.
- HEISBOURG François et la Fondation pour la recherche stratégique, Hyperterrorisme : la nouvelle guerre, Editions Odile Jacob, 2001.
- HOFFMAN Bruce, La mécanique terroriste, (titre original anglais : Inside Terrorism, traduit par Bertrand Dietz) Editions Calmann-Lévy, 1999.
- HUNTINGTON Samuel P., Le choc des civilisations, Editions Odile Jacob, 1997 (traduction).
- JACQUARD Roland, Au nom d'Ossama Ben Laden..., Editions Jean Picollec, 2001.
- JOXE Alain, L'empire du chaos, La Découverte, 2002.
- MARRET Jean-Luc, Techniques du terrorisme, PUF, mai 2000.

- MOREAU Roland, La menace terroriste Nucléaire Biologique Chimique, Editions du Rocher, Monaco, 2002.
- NETANYAHOU Benyamin, Combattre le terrorisme: comment les démocraties peuvent venir à bout des réseaux terroristes, Editions l'Archipel, janvier 2002 (nouvelle édition).
- PICHOT-DUCLOS, Jean (général 2^{ème} Section), Les guerres secrètes de la mondialisation, Lavauzelle, juin 2002.
- POIRIER Lucien (général 2^{ème} Section), La crise des fondements, Economica, 1994.
- RAUFER Xavier (sous la direction de), Dictionnaire technique et critique des nouvelles menaces, Presses Universitaires de France, novembre 1998.
- ROY Olivier, L'échec de l'Islam politique, Seuil, Collection Esprit, 1992.
- SKORZENY Otto, La guerre inconnue, Albin Michel, 1975.
- STOLLER Irène, Juge à la 14^{ème} section, Laffon, 2002.
- VAREILLES Thierry, Encyclopédie du terrorisme international, L'Harmattan, 2001.
- WIEVIORKA Michel et WOLTON Dominique, Terrorisme à la une, Gallimard, 1987.

b) Ouvrages en langue étrangère

- FALKENRATH Richard, NEWMAN, THAYER, America's Achilles' heel : Nuclear, Biological, and Chemical Terrorism and Covert Attack, Cambridge (MA), The MIT Press, 1998.
- GUNARATNA Rohan, Inside Al Qaida, Global network of terror, Columbia University Press, juin 2002.
- HENDERSON Harry, Global Terrorism, The complete reference guide, Checkmark Books, New York, 2001.
- JENKINS Brian M., International Terrorism and World Security, Londres, Groom Helm, 1975.
- LESSER Ian O., Bruce Hoffman, ..., Countering the New Terrorism, Santa Monica, The Rand Corporation, 1999.
- QIAO Liang, Wang Xiangsui, Unrestricted Warfare, Pékin, 1999.
- ROSATI Jerel A., The Politics of United States Foreign Policy, Harcourt Braae College Publisher, 1999.
- SIMON Jeffrey D., The Terrorist Trap : America's Experience With Terrorism, Indiana university press, 1994.
- WALZER Michaël, Just and Injust Wars, Basic Books, New York, 1977.

- WILKINSON Paul, *The Role of the Military in Combatting Terrorism in a Democratic Society*, 1996.
- WILKINSON Paul, *Terrorism Versus Democracy : the Liberal State Response*, Londres, 2001.

3. Articles consultés en langue française

- Armées d’Aujourd’hui n° 277, février 2003, par Virgine Sandrock.
- Cahiers de la Fondation pour la recherche stratégique n° 12, janvier 2000, Le terrorisme non conventionnel, par Jean-François Daguzan et Olivier Lepick.
- Confluences Méditerranée n° 40, hiver 2001-2002, Réflexions sur le 11 septembre 2001 et ses suites, par Michel Wieviorka.
- Cultures et conflits n° 4, hiver 1991, Les attentats de 1986 en France, un cas de violence transnationale et ses implications, par Didier Bigo.
- L’Armement, mars 2002, Faire face au risque chimique et biologique, par Raymond Levet, ingénieur principal de l’Armement.
- Le Casoar n° 166, juillet 2002, La défense militaire du terrorisme, par le colonel Lagrange
- Le Casoar n° 166, juillet 2002, La projection intérieure, le point de vue d’un préfet : une coopération civilo-militaire en plein essor, par le préfet Pierre Mutz.
- Le Monde, 6 novembre 1999, Les états d’âme du géant américain, par Sylvie Kauffmann
- Le Monde, 6 juin 2000, Renforcement des contrôles sur le sol américain.
- Le Monde, 27 septembre 2001, Sept membres présumés du réseau français proche de Ben Laden écroués, par Pascal Ceaux et Fabrice Lhomme.
- Le Monde, 25 mars 2003, Au-delà du « non », par Jean-Marie Colombani.
- Le Nouvel Observateur, n°1974 du 5 au 11 septembre 2002, La blessure dans les têtes, par Jean-Paul Dubois.
- Le Nouvel Observateur, n°1974 du 5 au 11 septembre 2002, Les croisés font la loi, par Jean-Gabriel Frédet.
- Le Nouvel Observateur, n°1974 du 5 au 11 septembre 2002, Les Etats-Unis contre eux-mêmes, par Fuentes Carlos et traduit de l’anglais par Isabelle Gugnion.
- Le Nouvel Observateur, n°1974 du 5 au 11 septembre 2002, Le détournement d’une guerre ?, par Brzezinski Zbigniew et traduit de l’américain par Geneviève Carcopino.
- Le Nouvel Observateur, n°1974 du 5 au 11 septembre 2002, Pour une hyperpuissance soft, par Nye Joseph, propos recueillis par Philippe Boulet-Gercourt.

- L'Histoire, n°267, hors série, juillet-août 2002, Les hommes et la guerre, entretien avec Philippe Delmas.
- Objectif Défense n° 109, décembre janvier 2002, dossier : Le défi terroriste.
- Revue Commentaire n°96, hiver 2001-2002, Repenser la défense, par Nicolas Baverez.
- Revue Commentaire n° 98, été 2002, Après le 11 septembre : l'Amérique, l'Europe et le terrorisme géostratégique, par Robert Bussière.
- Revue de la Défense nationale, janvier 2002, Le monde islamique et les Etats-Unis, par Abderraouf Ounaïes, ancien ambassadeur de Tunisie en URSS.
- Revue de la Défense Nationale février 2002, L'ONU au service des Etats-Unis, par Chantal Carpentier.
- Revue Défense Nationale, avril 2002, L'état de l'Union 2002, discours de guerre pour les Etats-Unis, par Vincent Desportes.
- Revue Défense Nationale, décembre 2002, L'Amérique, sujet du Monde, par Jean-Philippe Immarigeon.
- Revue de la Gendarmerie nationale n°201, décembre 2001, La militarité de la gendarmerie par le colonel Watin-Augouard.
- Revue de la Gendarmerie nationale n°204, octobre 2002, La Gendarmerie dans la lutte antiterroriste, par le lieutenant-colonel Olivier Kim, adjoint au chef du bureau défense à la Direction générale de la Gendarmerie nationale.
- Revue internationale et stratégique n° 48, hiver 2002-2003, La défense européenne, condition nécessaire à la formation d'une identité européenne ?, par Paul Chilton.
- Revue internationale et stratégique n° 48, hiver 2002-2003, La construction d'une défense européenne : émergence d'un défi politique et appels à résolution, par Ben Soetendorp.
- Revue internationale et stratégique n° 48, hiver 2002-2003, L'ambiguïté des relations OTAN-PESD : faux débat ou enjeu réel ?, par Giovanna Bono.
- Revue internationale et stratégique n° 48, hiver 2002-2003, Regards croisés : réflexions critiques sur la scène internationale, par Pascal Boniface et Pierre Hassner.
- Revue militaire canadienne, hiver 2001-2002, La guerre asymétrique et l'utilisation des forces spéciales dans l'application des lois en Amérique du Nord, par le lieutenant-colonel (canadien), Donald A. La Carte.
- Stratégique n° 66, février-mars 1997, A la recherche du chaînon manquant : terrorisme nucléaire et contrebande nucléaire, par François Géré.
- Stratégique n° 66, février-mars 1997, Terrorisme et démocratie, par Michel Wieviorka.

4. Articles consultés en langue étrangère

- Comparative Strategy, septembre 1995, The Meaning of Terrorism for the Military Commander, par Louis René Beres.
- Foreign Affairs, n° 6, novembre-décembre 2001, Preparing for the Next Attack, par William J. Perry.
- Foreign Policy, novembre-décembre 2001, Reinventing War, article rédigé à partir d'un entretien entre le rédacteur en chef de la publication et quatre anciens hauts responsables des armées américaines, les généraux Charles Boyd, William Nash, Paul van Riper et l'amiral William Owens.
- Jane's Intelligence Review, janvier 2003, The EU's role in the war on terror, par Frank Gregory.
- Policy Review, n°113, juin-juillet 2002, Power and Weakness, par Robert Kagan.
- Prospect, décembre 2001, The end of NATO, par Anatol Lieven.
- Small Wars and Insurgencies, n° 1, printemps 2002, Homeland Defense : Where Are We Going Wrong And What Needs To Be Changed, par William Gross.
- Studies in Conflict and Terrorism, volume 20, n° 3, 1997, Military Deterrence of International Terrorism : an Evaluation of Operation El Dorado Canyon, par Henry W. Prunckun, Jr. et Philip B. Mohr.
- Studies in Conflict and Terrorism, volume 20, n° 4, 1997, Counterterrorism and Conventional Military Force, par Charles T. Eppright.
- Survival, n° 3, automne 1998, Confronting Nuclear Biological and Chemical Terrorism, par Richard A. Falkenrath.
- Terrorism and Political Violence, n° 3, 1989, Military Options In Response To State-Sponsored Terrorism, par George Davidson Smith.
- Terrorism and Political Violence, n° 4, 1992, Western Responses to Terrorism : A Twenty-five years Balance Sheet, par Ronald D. Creslinsten et Alex P. Schmid.
- Terrorism and Political Violence, n° 4, 1995, The liberal democratic response to terrorism, par Peter Chalk.
- Terrorism and Political Violence, n° 4, 1995, On the Relationship between Democracy and Terrorism, par Todd Sandler.
- Terrorism and Political Violence, n° 1, 1998, Defining International Terrorism : A Pragmatic Approach, par Thomas J. Badey.

- Terrorism and Political Violence, n° 4, 1999, Terrorism and the Use of Weapons of Mass Destruction : From Where The Risk ?, par Alex P. Schmid.

5. Etudes particulières en langue française

- BARNIER Michel, Commissaire européen responsable de la Politique régionale et de la Réforme des Institutions, Convention européenne, Présentation du rapport final du groupe de travail « défense », 20 décembre 2002.
- BOZO Frédéric, L'Avenir de l'Alliance : nouvelles missions et nouveaux élargissements ?, Institut Français des Relations Internationales, décembre 2001.
- BOZO Frédéric, Les Etats-Unis face à l'émergence de l'Europe de la défense, Institut Français des Relations Internationales, décembre 2000.
- TARDY Thierry, Les relations entre l'Union européenne et l'ONU dans le domaine de la gestion de crise, Fondation pour la Recherche Stratégique, 2001.

6. Rapports en langue française

- *Rapport final sur la sécurité intérieure, implications pour la Défense*, Didier Bigo, commande de la Délégation aux affaires stratégiques, Centre d'études sur les conflits, Cultures et conflits, 18 mai 1998.
- *Rapport sur la protection du territoire*, 51^{ème} session nationale de l'IHEDN, mai 1999
- *Rapport d'information n° 3332* sur « les mesures prises par l'UE à la suite des attentats terroristes aux Etats-Unis » du 15 octobre 2001, établi par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, présenté par Alain Barrau.
- *Rapport d'information n° 3460* sur « les conséquences pour la France des attentats du 11 septembre 2001 », enregistré le 12 décembre 2001 par l'Assemblée nationale.
- *Rapport d'information* intitulé « Combattre le terrorisme international : 33 propositions pour contrer la menace terroriste » déposé le 12 décembre 2001 par la Commission de la Défense nationale et des forces armées, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur les conséquences des attentats du 11 septembre 2001 pour la France.
- *Rapport d'information n° 3504* sur « la lutte contre le terrorisme : un révélateur des progrès et des insuffisances de l'Union européenne », de la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, enregistré le 20 décembre 2001.
- Rapport remis par la France le 24 décembre 2001 au comité spécial du Conseil de Sécurité de l'ONU créé par la résolution 1373 concernant la lutte antiterroriste.

- Rapport n° A/1783 sur « les capacités militaires européennes dans le contexte de la lutte contre le terrorisme international » déposé le 3 juin 2002 à l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, Assemblée européenne intérimaire de la sécurité et de la défense.
- Recommandation 706 sur « les capacités militaires européennes dans le contexte de la lutte contre le terrorisme international », déposée le 3 juin 2002 à l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, Assemblée européenne intérimaire de la sécurité et de la défense.
- Conclusions du Conseil européen de Séville (21, 22 juin 2002), Annexe V : « Projet de déclaration du Conseil européen sur la contribution de la PESC, y compris la PESD, à la lutte contre le terrorisme ».

7. Rapports en langue étrangère

- *Patterns of Global Terrorism* 2001, United States Department of State, Washington DC, Department of State publications, 2002.
- The National Security Strategy of the United States of America, document de la Maison blanche, septembre 2002.

8. Discours

- BUSH George W., Président des Etats-Unis d'Amérique, discours prononcé devant le congrès le 20 septembre 2001.
- BUSH George W., Président des Etats-Unis d'Amérique, discours sur l'état de l'Union, 29 janvier 2002.
- RAFFARIN Jean-Pierre, Premier Ministre, ouverture de la 55^{ème} session de l'Institut des hautes études de la défense nationale le 14 octobre 2002.
- ROBERTSON George, Secrétaire général de l'OTAN, The Role of the Military in Combating Terrorism, à la Conférence OTAN-Russie, à Moscou le 9 décembre 2002.
- ROBERTSON George, Secrétaire général de l'OTAN, Facing a Dangerous World: Managing Change in Defence, Université de Leeds le 24 janvier 2003.
- ALLIOT-MARIE Michèle, Ministre français de la défense, L'Avenir de l'OTAN, Discours à la « Wehrkunde » de Munich le 8 février 2003.
- CHIRAC Jacques, Président de la République française, intervention télévisée du 10 mars 2003.

9. Sites Internet consultés

- <http://www.assembleenationale.fr/legislatures>
- <http://ue.eu.int/pesc/military>
- <http://www.assembly-weu.org>
- <http://www.defense.gouv.fr/das>
- <http://www.interieur.gouv.fr>
- <http://www.nato.int>
- <http://www.osce.org>
- <http://www.un.org>
- <http://www.usinfo.state.gov>
- <http://www.whitehouse.gov>
- <http://www.newamericancentury.org>
- <http://www.ampq.org>

10. Entretiens et personnes consultées

- M. Dalil BOUBAKEUR, recteur de la mosquée de Paris, entretien en date du 2 décembre 2002.
- M. Didier CHIPOY, lieutenant-colonel, Délégation aux Affaires Stratégiques, février 2003.
- M. Vincent DESPORTES, colonel, attaché des forces terrestres françaises à Washington, conférence devant le Collège interarmées de défense le 28 janvier 2003.
- M. GRELOT, SGDN, direction de la protection et de la sécurité de l'Etat, décembre 2002.
- M. HOST, commandant le groupement de sécurité et d'intervention de la gendarmerie nationale, octobre 2002.
- M. MARTINEAU, commissaire en chef, Direction des Affaires Juridiques, novembre 2002.
- M. François REBOUR, capitaine de frégate, Etat-major de la marine.
- M. Alain VERDEAUX, commissaire en chef de première classe, Secrétariat Général de la mer.