

Pourquoi les démocraties en guerre contre le terrorisme violent-elles les droits de l'homme ?

par Samy Cohen

en un temps relativement court, les conflits ont changé de nature. On est passé du paradigme de la « guerre industrielle » entre États à celui de la guerre « au sein des populations »¹. Il n'existe pas de date précise marquant le passage d'un paradigme à l'autre. Le changement s'est opéré progressivement de 1945 à 1989, puis de façon plus nette à partir de 1991². Selon les auteurs et les époques, ce nouveau type de conflit a revêtu des appellations variées : guerre de « faible intensité »³, « irrégulière »⁴, « asymétrique »⁵, de « quatrième génération »⁶ ou encore

1. General Sir Rupert Smith, *L'utilité de la force. L'art de la guerre aujourd'hui*, préface du général Bruno Cuche, Paris, Économica, 2007, p. 257.

2. *Ibid.*, p. 25.

3. Michael T. Klare, Peter Kornbluh (eds), *Low-Intensity Warfare: Counterinsurgency, Proinsurgency, and Antiterrorism in the Eighties*, New York, Pantheon Books, 1988.

4. Gérard Chaliand, *Les guerres irrégulières : XX^e-XXI^e siècle, guérillas et terrorismes*, Paris, Gallimard, 2008.

5. Steven Metz, Douglas V. Johnson II, *Asymmetry and US Military Strategy: Definition, Background and Strategic Concepts*, Carlisle Barracks (Penn.), Strategic Studies Institute (SSI), 2001.

6. Terry Terriff, Aaron Karp, Regina Karp, *Global Insurgency and the Future of Armed Conflict: Debating Fourth-Generation Warfare*, Londres, Routledge, 2008.

« bâtarde »⁷. Nous adoptons ici la notion de guerre asymétrique, la plus appropriée à notre sujet.

La guerre asymétrique diffère des affrontements mettant aux prises deux armées loin des populations civiles. Elle oppose des États à des acteurs non étatiques, que ceux-ci soient qualifiés de « combattants irréguliers », d'« insurgés », de « guérilleros » ou encore de « terroristes ». C'est la réponse du « faible » au « puissant » qui détient la supériorité militaire, quantitative et qualitative⁸. Les guerriers asymétriques utilisent des moyens qui leur permettent de contourner la puissance militaire classique. Ils surgissent par petits groupes lors d'attaques ponctuelles dans le but de déstabiliser le fort. La technique de la guérilla est une des formes les plus classiques de la lutte asymétrique. Les guerres de décolonisation en sont un exemple⁹. Le terrorisme pratiqué par al-Qaïda ou par le Hamas et le Jihad islamique a recours, quant à lui, à des « attaques surprises hors limites » contre des civils ou des non-combattants, dans le but de bénéficier de la résonance médiatique¹⁰.

Comme l'explique Emmanuel Gross, « pour les terroristes, le champ de bataille est l'*hinterland* civil, non le front militaire »¹¹. Le mode opératoire des groupes armés consiste en effet à agir sous l'apparence de civils ou à utiliser la population comme bouclier humain. Ils opèrent généralement à l'intérieur des villes ou des villages, depuis des immeubles d'habitations, dont ils se servent comme de « sanctuaires », ou cachés au sein d'une foule de manifestants. Ils utilisent des femmes et des adolescents soit comme simples auxiliaires, soit pour des missions d'attaques, rendant ainsi toute la population suspecte. Cette stratégie vise à provoquer des tirs contre les civils de la part des armées régulières. S'ils parviennent à provoquer des réactions disproportionnées à leurs attaques, des massacres, des atrocités, les terroristes estiment qu'ils auront gagné la partie en démontrant l'inhumanité de l'État qu'ils combattent.

Asymétrique en termes de rapports de force armés, ce type de guerre l'est également d'un point de vue juridique. Il existe en effet plusieurs textes fondamentaux – les Conventions de La Haye de 1899 et de 1907, celles de Genève de 1949 et leurs protocoles additionnels de 1977 – qui fixent aux États des

7. Arnaud de La Grange, Jean-Marie Balancie, *Les guerres bâtarde*, Paris, Perrin, 2008.

8. Jacques Baud, *La guerre asymétrique ou la défaite du vainqueur*, Paris, Éditions du Rocher, 2003.

9. Barthélémy Courmont, *La guerre*, Paris, Armand Colin, 2007, p. 55.

10. Voir Qiao Liang, Wang Xiangsui, *La guerre hors limites*, Paris, Rivages, 2003, et le site de l'avocat Arnaud Dotézac (<http://www.checkpoint-online.ch/CheckPoint/Forum/For0073-GuerreAsymetriqueDroit.html>).

11. Emmanuel Gross, *The Struggle of Democracies against Terrorism: Lessons from the United States, the United Kingdom, and Israel*, Charlottesville, University of Virginia Press, 2006, p. 1.

limites claires en ce qui concerne l'usage de la force¹². Tous se fondent sur les principes de « discrimination » et de « proportionnalité » intimant aux États de s'abstenir de causer des souffrances à la population civile. Les guerriers asymétriques, eux, s'autorisent tout ce qui est justement et formellement interdit par les conventions relatives à la conduite des hostilités *dans* les conflits armés (*jus in bello*), dont ils ne sont pas signataires. L'article 51 §2 du Protocole additionnel I de 1977 résume à lui seul le champ de ces interdictions : « Ni la population civile en tant que telle ni les personnes civiles ne doivent être l'objet d'attaques. Sont interdits les actes ou menaces de violences dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile ».

Le dilemme des démocraties

Quelles sont les conséquences de ces contraintes juridiques pour les États démocratiques ? Ceux-ci ont le choix entre deux mauvaises solutions. Soit combattre les groupes armés en respectant strictement les normes édictées par les conventions internationales, ce qui signifie s'interdire d'entrer dans les zones habitées, de fouiller les maisons pour y chercher des caches d'armes et des activistes. C'est accepter la sanctuarisation de leur *binterland* et se déclarer battus d'avance. Soit combattre dans le milieu urbain ou para-urbain. Et c'est prendre le risque non seulement de commettre des « dérapages » mais aussi de susciter des effets pervers en chaîne : soutien accru de la population locale aux combattants, protestations internationales, contestation au sein même de leur propre opinion publique.

Depuis plusieurs années, des États démocratiques sont militairement engagés contre des groupes armés définis par eux comme des « terroristes ». C'est le cas des États-Unis, de la Grande-Bretagne, de l'Allemagne, de la France, des Pays-Bas, de l'Italie, tous présents depuis le 11 septembre 2001 soit en Afghanistan, soit en Irak, soit sur ces deux théâtres d'opérations extérieures à la fois. C'est le cas également d'Israël et de l'Inde. Confronté depuis la seconde Intifada à un terrorisme qui a causé un millier de victimes civiles, Israël combat les groupes armés palestiniens en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. L'Inde, victime d'attaques terroristes depuis le début des années 1990, fait la guerre à des milices armées au Cachemire indien et à des groupes islamistes basés au Pakistan. Mais l'engagement d'une démocratie contre des groupes armés qui pratiquent le terrorisme n'est évidemment pas récent et ne se limite pas à ces seuls exemples.

12. Sur ces conventions, voir Éric David, *Principes de droit des conflits armés*, Bruxelles, Bruylant, 3^e édition, 2002, et Yoram Dinstein, *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

L'engagement de l'armée française contre les nationalistes du FLN (Front de libération nationale) pendant la guerre d'Algérie et celui de l'armée britannique contre l'IRA (Armée républicaine irlandaise) en Irlande du Nord ne sauraient être ignorés.

Comment ces démocraties résolvent-elles ce dilemme ? Elles ont toujours choisi la seconde solution : combattre au risque de porter atteinte à la population civile. La plupart d'entre elles se sont autorisées des violations des droits de l'homme. À plusieurs reprises, elles ont été « épinglées » par les ONG des droits de l'homme soit pour la brutalité de leur modes opératoires, soit pour l'insuffisante attention portée à la protection des populations civiles, soit pour des actes de sévices ou de tortures commis sur des prisonniers.

Pourquoi commettent-elles ces violations ? Le font-elles de manière intentionnelle ou non intentionnelle ? Peuvent-elles lutter contre des groupes armés irréguliers sans violer le droit international ? En cas de menaces visant leurs propres populations, se comportent-elles comme les régimes non démocratiques ? Pour Stanley Hoffmann, les démocraties n'auraient le choix dans ce type de guerre qu'« entre s'abstenir de tout recours à la force ou commettre des crimes de guerre à une échelle plus ou moins vaste »¹³. Robert Jay Lifton affirme dans le même sens que les guerres anti-insurrectionnelles et les guerres d'occupation sont particulièrement susceptibles de provoquer des « atrocités systématiques »¹⁴.

Mais l'observation des réactions des démocraties montre qu'elles ont des comportements différenciés. Notons tout d'abord que ces atteintes ne constituent pas toutes nécessairement des « crimes de guerre »¹⁵. Dans de nombreux cas, l'imbrication entre combattants et non-combattants rend le respect du principe de discrimination quasi impossible. Face à un ennemi « invisible » qui utilise des civils, la confusion « dans le feu de l'action » est fréquente. Aucune armée, aussi morale soit-elle, ne peut épargner complètement les civils. Les soldats placés aux *checkpoints*, par exemple, savent qu'ils peuvent s'attendre à tout moment à une attaque. Cette menace permanente

13. Stanley Hoffmann, *Une morale pour les monstres froids : pour une éthique des relations internationales*, Paris, Le Seuil, 1982, p. 99.

14. Robert Jay Lifton, « Haditha: In an "Atrocity-Producing Situation" – Who Is to Blame? », *Editor & Publisher*, 4 juin 2006 (<http://www.editorandpublisher.com/eandp/index.jsp>). La notion d'« atrocité systématique » est différente de celle, plus ambiguë, d'« atrocité systémique » utilisée par Neta Crawford. Voir son article sur les États-Unis dans ce dossier.

15. En 1945, le procès de Nuremberg, définissait ainsi le crime de guerre : « Assassinats, mauvais traitements ou déportations pour des travaux forcés, ou pour tout autre but, des populations civiles dans les territoires occupés, assassinats ou mauvais traitements des prisonniers de guerre ou des personnes en mer, exécutions des otages, pillages de biens publics ou privés, destructions sans motif des villes et des villages, ou dévastations que ne justifient pas les exigences militaires ». Voir le site du CICR : <http://www.icrc.org/DIH.nsf/FULL/350?OpenDocument>.

créée une tension qui les rend très nerveux et développe le syndrome de la « gâchette facile ». L'inexpérience des unités contribue à multiplier ce type de bavures. Elles ne parlent généralement pas la langue du pays, ne sont pas formées aux tâches policières et ne savent pas faire face à des manifestations de rue sans avoir recours à un usage intempestif de leurs armes. On a souvent utilisé le terme de « stress » pour qualifier cet état d'esprit¹⁶ qui amène les armées à mettre généralement en place des mesures sur-sécurisantes, calculant des marges de sécurité très faibles vis-à-vis des populations civiles.

Vengeance et défolements

Ces dérapages sont à distinguer des actes illégaux commis en connaissance de cause par des soldats. La plupart relèvent du registre du « corporatisme militaire », de la volonté de certaines unités, qui ont subi des pertes, de rétablir tout à la fois leur honneur bafoué et leur capacité dissuasive. Incapables souvent de venir à bout des combattants irréguliers, éloignées de leur pays et de leur foyer, diminuées moralement, objets d'attaques aussi meurtrières qu'humiliantes, les unités de terrain ont tendance à sur-réagir¹⁷. Elles se vengent sur les populations, pour les contraindre à faire pression sur les groupes armés afin qu'ils cessent leurs attaques ou tout simplement pour se défouler. À Haditha, en Irak, en novembre 2005, une unité de l'armée américaine a massacré 24 civils dont 7 femmes et 3 enfants, en représailles à la mort d'un de leurs camarades tué par l'explosion d'une charge artisanale. Selon Lifton, ce type de réaction n'est pas sans rappeler le massacre de My Lai durant la guerre du Vietnam, le 16 mars 1968, au cours duquel une compagnie commandée par le lieutenant William Calley avait tué environ 500 villageois, quelques jours après avoir subi une attaque qui s'était soldée par la mort de nombreux soldats¹⁸. La vengeance, note Éric David, « constitue un ressort classique et puissant des violations du droit des conflits armés »¹⁹.

Ce dérapage dans la brutalité, voire dans l'atrocité, peut être très rapide, même pour l'armée d'un pays comme le Canada, qui s'est toujours vanté de pratiquer une diplomatie « morale » et se perçoit « comme altruiste et généreux »²⁰. En 1993, en Somalie, lors des opérations de maintien de la paix de l'ONU, un jeune Somalien de 16 ans, Shidane Arone, s'est fait tabasser à

16. Guenter Lewy, *America in Vietnam*, New York, Oxford University Press, 1978.

17. *Ibid.*.

18. R. J. Lifton, « Haditha: In an "Atrocity-Producing Situation" – Who Is to Blame? », art. cité.

19. É. David, *Principes de droit des conflits armés*, op. cit., p. 869.

20. Donna Winslow, « La société canadienne et son armée de terre », *Revue militaire canadienne*, hiver 2003-2004, p. 11-24.

mort après s'être introduit dans une base militaire canadienne pour y voler du matériel. La mort d'Arone ne relevait pas de la légitime défense. Il s'agissait pour les soldats canadiens de donner une leçon, « de lui amocher le nez et de le lancer par-dessus les barbelés » pour que les autres jeunes Somaliens « comprennent qu'ils risqueraient leur vie s'ils revenaient »²¹. Les soldats français en Côte d'Ivoire ont commis le même type de crime : le 13 mai 2005, Firmin Mahé, un civil ivoirien arrêté par une unité de l'opération Licorne, a été tué par étouffement pendant son transfert vers la ville de Man.

Le refus de se laisser « lier les mains »

Mais les démocraties vont bien au-delà des actes illégaux commis par des unités de terrain. Des violations des droits de l'homme sont admises, voire organisées par les dirigeants politiques et leurs services de sécurité : traitements brutaux des prisonniers, sévices, tortures. Le réflexe dominant des démocraties est de ne pas se laisser entraver par le droit international, lequel n'offre pas de protection suffisante face à des groupes qui justement l'ignorent. Les dirigeants ont à défendre leur crédibilité vis-à-vis de leur opinion publique, ils doivent montrer qu'une démocratie n'est pas un régime qui encaisse les coups sans broncher au nom de principes dits universels. Ils savent également que s'ils ne font pas tout ce qui est en leur pouvoir pour défendre leurs citoyens, ceux-ci les sanctionneront à la prochaine élection. Sous le choc d'un attentat, l'opinion publique ne leur pardonnera pas un nouvel échec.

Un cercle vicieux se met rapidement en place. Pour rassurer l'opinion publique, des mesures exceptionnelles sont prises qu'il faudra ensuite justifier pour réduire l'opposition des ONG de défense des droits de l'homme qui ne manqueront pas de les dénoncer comme des atteintes au droit international humanitaire. Les dirigeants politiques renforcent ainsi les conditions de soutien dont ils ont besoin. Ils sur-réagissent délibérément comme si la survie du pays était en jeu, exagèrent et déforment les faits pour susciter un phénomène de « ralliement autour du drapeau ». Les attentats du 11 septembre ont été comparés à l'attaque de Pearl Harbour, même si al-Qaïda n'avait pas la puissance et les moyens de destruction et de domination du Japon impérial.

Les dirigeants politiques ont également à gérer le problème de leur crédibilité vis-à-vis des groupes armés. Respecter le droit international à la lettre reviendrait à envoyer aux terroristes un « message erroné » qui ne pourrait que les

21. D. Winslow, « Le stress des soldats de la paix face à l'expérience de l'étrangeté : le cas du régiment aéroporté du Canada en Somalie », *Les Champs de Mars*, 10, 2001, p. 135-153.

encourager à commettre d'autres attentats. Face à des combattants irréguliers, il faut au contraire, pensent ces dirigeants, afficher sa détermination de ne pas se laisser entraver par des considérations morales, la loyauté dans ce domaine ne pouvant être interprétée par les groupes armés que comme un signe de faiblesse. En acceptant de mener le combat dans des quartiers civils, en malmenant les prisonniers, ils transmettent un message politique qui prend les allures d'un avertissement : « Nous ne nous laisserons pas paralyser par les règles du droit international ; nous n'hésiterons pas à utiliser des moyens illégaux pour vous combattre ; les civils ne vous serviront pas de bouclier humain ; nous ne nous priverons pas de notre droit à la légitime défense ».

Pour défaire les groupes armés, il n'y a pas d'autre moyen que d'obtenir des renseignements, même au prix de quelques excès. La survie prime le droit. Dans un contexte d'exception, l'argument principal que toutes les démocraties invoquent est celui de la « nécessité ». Si un renseignement obtenu en temps voulu permet de sauver des vies humaines, il serait irresponsable de ne pas tout faire pour tenter de l'obtenir. « No pain, no gain²². » C'est en vertu de cette logique que les États-Unis ont justifié les sévices commis à Guantanamo et dans la prison d'Abou Ghraïb.

Et qu'importe si ces méthodes suscitent des critiques de la part d'autres pays, pensent-ils encore sans le dire ouvertement, puisque aucun État ne respecte vraiment les Conventions de Genève. Ce type de raisonnement trouve son fondement dans le seul fait d'être largement partagé comme en témoigne le travail mené par Oona A. Hathaway, qui a comparé les pratiques de 166 pays signataires des accords internationaux dans cinq domaines d'application des droits de l'homme, parmi lesquels le génocide et la torture²³. La mécanique de violation des droits de l'homme s'alimente ainsi toute seule : terrorisme et contre-terrorisme se nourrissent l'un l'autre. Il serait toutefois difficile de la justifier si elle n'était largement soutenue par la population des pays touchés par le terrorisme. Au nom de sa sécurité, cette dernière est prête à accepter les arguments de ses responsables et les décisions qu'ils prennent. Mais cette population n'est pas seulement permissive. Elle peut également se montrer exigeante, demander une riposte dure, au prix, s'il le faut, d'atteintes à la population civile adverse. Il ne faut pas sous-estimer les capacités corrosives du terrorisme sur les valeurs que défendent les démocraties. Contre une

22. Alex J. Bellamy, « No Pain, no Gain? Torture and Ethics in the War on Terror », *International Affairs*, 82 (1), 2006, p. 121-148.

23. Voir Oona A. Hathaway, « Do Human Rights Treaties Make a Difference? », *The Yale Law Journal*, 111 (8), juin 2002.

« menace imminente », la démocratie n'est pas un régime totalement vacciné contre des actes illégaux ou inhumains.

Les crimes de guerre « à vaste échelle » sont-ils inéluctables ?

Tout ce qui vient d'être dit ne tend pas à prouver la justesse de la thèse de Stanley Hoffmann. Il n'y a pas de « fatalité » qui conduise inéluctablement une démocratie à commettre des crimes de guerre « à une échelle plus ou moins vaste ». Rappelons tout d'abord que les démocraties ne se comportent pas toutes de la même façon. Il y a des différences dans la manière dont les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne, l'Inde ou Israël mènent, ou ont mené, la lutte contre des groupes armés. Certaines démocraties comme l'Inde au Cachemire et les États-Unis au Vietnam ont commis des massacres²⁴. D'autres, comme la Grande-Bretagne en Malaisie par exemple, ont su les éviter²⁵. Pendant la guerre d'Algérie, la torture a revêtu un caractère systématique. Elle est devenue une « arme politique ». L'armée française s'est comportée alors de manière beaucoup plus brutale que l'armée britannique dans sa guerre contre l'IRA et même que les États-Unis pendant la guerre contre l'Irak.

Il y a ensuite dans les démocraties des mécanismes de contrôle et d'observation capables de freiner les dérapages des militaires et des services secrets. Ces régimes sont sensibles à l'intrusion des médias et des ONG, ainsi qu'à la judiciarisation croissante de la vie politique internationale. Ils ont besoin, malgré tout, du soutien des autres pays et n'aiment pas se retrouver isolés sur la scène internationale. Aujourd'hui les dérapages ne restent pas longtemps ignorés ; ils font bien souvent l'objet d'enquêtes et de sanctions, lesquels n'existent pas dans les régimes non démocratiques. On a su très rapidement que des tortures avaient été pratiquées dans la prison d'Abou Ghraïb et des sanctions ont été prises. La tuerie d'Haditha a été révélée par le *Times* quatre mois après, tandis que le massacre de My Lai, commis à une tout autre échelle, ne l'a été qu'au bout de dix-huit mois. Grâce à la révolution numérique, les soldats font circuler des photos, quelquefois pour protester contre des pratiques inhumaines, quelquefois aussi pour se vanter de leur « exploit »...

24. Selon la définition que lui donne Jacques Sémelin : « Une forme d'action, le plus souvent collective, de destruction des non-combattants, hommes, femmes, enfants ou soldats désarmés. (...) Un processus organisé de destruction des civils, visant à la fois les personnes et leurs biens ». Cf. J. Sémelin, *Purifier et détruire. Usages politiques des massacres et génocides*, Paris, Le Seuil, 2005, p. 384 et 387.

25. Voir John A. Nagal, *Learning to Eat Soup With a Knife: Counterinsurgency Lessons from Malaya and Vietnam*, Chicago, Ill., University of Chicago Press, 2005, chap. 4 et 5.

Aux États-Unis et en Israël, le pouvoir judiciaire est indépendant et ne craint pas de s'affirmer face au pouvoir politique. En Israël, la Haute Cour a pu freiner à plusieurs reprises l'action des services de sécurité. En 1999, elle a interdit tout acte de torture, laissant cependant une porte ouverte aux responsables de tels actes qui agiraient au nom du « principe de nécessité », disposition de réserve très critiquée par les ONG. Il n'empêche que le nombre de plaintes pour faits de tortures ou de sévices a chuté de manière spectaculaire par rapport à la première Intifada. La Haute Cour a obligé le gouvernement à modifier le tracé de la barrière de protection pour éviter que des villages palestiniens soient coupés en deux. Elle s'est également élevée contre l'armée en interdisant, en 2005, l'usage des boucliers humains. Aux États-Unis, la Cour suprême a désavoué le Président Bush, le 12 juin 2008, en affirmant le droit des détenus à la prison de Guantanamo de contester leur captivité devant un juge civil. Certes, en Irlande, l'armée britannique n'a pas hésité à tuer des membres de l'IRA alors qu'elle aurait pu les arrêter. Le 30 janvier 1972 à Londonderry, ses forces ont tiré sur des manifestants pacifiques et tué 14 personnes (*Bloody Sunday*), mais une telle tuerie ne s'est pas reproduite. De nombreux sympathisants nationalistes ou activistes de l'IRA ont été détenus pendant plusieurs mois, voire plusieurs années en dehors de toute procédure judiciaire. Mais la lutte antiterroriste est restée, selon l'expression de Michael Ignatieff, dans les « limites de la bienséance constitutionnelle »²⁶.

Notons enfin, que les démocraties sont capables de s'amender. Elles tentent d'adapter leur pratique guerrière, d'améliorer leur image aux yeux des populations locales. Car si elle donne de très larges libertés aux responsables de la sécurité, la population d'un pays démocratique s'insurge devant des actes trop inhumains.

■ L'« inhibition démocratique »

On entend dire pourtant que confrontées à une menace majeure les démocraties se comporteraient de la même manière que des régimes non démocratiques. Elles ne respecteraient les droits de l'homme que vis-à-vis de leur propre population. Les « autres », les étrangers, n'auraient pas droit aux mêmes traitements. On a expliqué les multiples raisons qui conduisent les démocraties à une certaine retenue. S'il fallait en donner d'autres, on ajouterait, en premier lieu, qu'il est bien rare que les démocraties, dans ce type de guerre, acceptent que leurs soldats tuent

26. Michael Ignatieff, *The Lesser Evil: Political Ethics in an Age of Terror*, Princeton, Princeton University Press, 2004, p. 72.

intentionnellement des civils. Elles sont soucieuses de ne pas endommager irrémédiablement le lien avec les populations locales avec lesquelles il faudra continuer à vivre et reconstruire le pays après la guerre. Ce n'est pas le cas des régimes autoritaires le plus souvent engagés dans des guerres civiles contre leurs propres citoyens qu'ils tuent sans états d'âme. On ajouterait également que, si elles avaient utilisé les méthodes des dictatures, les démocraties auraient eu moins de difficultés à venir à bout des groupes irréguliers.

Pour des régimes autoritaires, comme ceux de la Syrie de Hafez El Assad ou de l'Irak de Saddam Hussein, l'usage de la force ne connaît pas de limite²⁷. La répression féroce à Hama en Syrie en 1982 et l'écrasement des insurrections en Irak en 1991 démontrent la facilité avec laquelle des régimes autoritaires viennent à bout d'un mouvement insurrectionnel. Lors de la guerre civile en Algérie, dans les années 1990, l'armée algérienne a mené une « guerre totale » contre les islamistes. Les exactions étaient systématiques, les massacres de civils nombreux. Plus de 20 000 personnes ont été portées disparues entre 1994 et 1996. En Tchétchénie, les forces russes ont bombardé des villages au canon. Selon l'association Memorial, le conflit tchétchène de 1994-1996 a fait 50 000 victimes, et celui qui a repris en 1999 à peu près autant²⁸.

Il y a donc bien un mécanisme qu'on pourrait qualifier d'« inhibition démocratique », d'efficacité variable, qui joue un rôle non négligeable dans le comportement des démocraties. Il fait tout à la fois leur force morale et leur faiblesse militaire.

L'enjeu stratégique de la population civile

Dans la guerre asymétrique, la protection de la population locale n'est pas seulement une obligation juridique. C'est également et surtout un enjeu stratégique majeur, la « clé du succès » de la lutte contre les groupes irréguliers. « La bataille pour la population est une des caractéristiques majeures de la guerre révolutionnaire », écrit David Galula, lieutenant-colonel français, parce que l'insurgé ne peut pas gagner la guerre s'il ne parvient pas à « contrôler » la population et « à obtenir son soutien actif »²⁹. Un des

27. Luis Martinez, « Algeria: Is an Authoritarian Regime More Effective in Combating Terrorist Movements? », dans Samy Cohen (ed.), *Democracies at War against Terrorism: A Comparative Perspective*, New York, Palgrave Macmillan, Sciences Po Series in International Relations and Political Economy, 2008.

28. *Le Monde*, 12-13 décembre 2004.

29. David Galula, *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice*, New York, Praeger/Londres, Dunmow, Pall Mall Press, 1964. Ici, *Contre-insurrection, théorie et pratique*, préface du général David H. Petraeus, Paris, Économica, 2008, p. 16.

objectifs principaux de la contre-insurrection est donc d'isoler les groupes armés de leur *binterland*.

Il apparaît comme une évidence qu'un État qui s'interdit d'user de la terreur massive doit envisager une stratégie plus subtile qui consiste à s'appuyer sur la population locale en évitant de la confondre avec les insurgés et de lui témoigner du mépris. Une pareille stratégie ne doit pas utiliser des moyens qui ne servent pas sa propre sécurité. À cet égard, entreprendre une attaque massive en vue d'une « victoire décisive » serait aussi inefficace que contre-productif. Combattre les groupes armés implique une « navigation au plus juste » qui préserve un équilibre entre efficacité de la lutte contre le terrorisme et respect des droits de l'homme. Cette stratégie implique également de réprimer les comportements illégaux des forces de sécurité.

Les dirigeants politiques ont tout intérêt à entretenir ce mécanisme d'inhibition non seulement par une formation adéquate des unités de combat mais aussi par l'éducation de leur opinion publique. Il est de leur devoir d'expliquer que les violations des droits de l'homme sont non seulement contraires aux valeurs des démocraties mais aussi, et surtout, qu'elles affaiblissent la lutte antiterroriste. Elles fournissent à ces groupes une justification de leur actes et « leur procurent le petit nombre de recrues supplémentaires dont ils ont besoin pour alimenter leurs activités terroristes »³⁰. S'il existait une « bonne stratégie » pour une démocratie qui se refuse à se laisser entraîner à commettre des atrocités, celle-ci consisterait à instaurer une distance infranchissable entre les moyens qu'elle utilise et ceux qu'utilisent ses adversaires. Les tortures à Abou Ghraïb ont causé un tort considérable, dans le monde arabe en particulier, aux États-Unis et à leur croisade en faveur de la propagation de la démocratie.

Ajoutons enfin que, dans cette guerre « au sein des populations », l'engagement des moyens militaires ne suffit pas. Il faut proposer aux populations un horizon politique, définir les conditions qui ramèneront la paix et la satisfaction de leurs revendications. David Galula affirme qu'il n'y a pas meilleure démarche que celle qui consiste à « priver l'insurrection de sa cause »³¹. Les démocraties doivent montrer qu'elles se soucient des injustices dont souffrent les populations, car nul ne sait mieux que les groupes armés exploiter ces injustices pour justifier la violence aveugle³². Si « se battre intelligemment » a un sens, ce serait de préserver les chances d'une cessation des hostilités et

30. Voir Michael Walzer, *De la guerre et du terrorisme*, Paris, Bayard, 2004, p. 92.

31. D. Galula, *Contre-insurrection, théorie et pratique*, op. cit., p. 101.

32. M. Ignatieff, *The Lesser Evil: Political Ethics in an Age of Terror*, op. cit., p. X.

d'une négociation en vue d'une solution politique. Cette stratégie revient à combiner lutte armée et offres d'avancées politiques et à gérer de manière « micro-dosée » violence et retenue.

Toute démocratie doit se soumettre en permanence à une triple question : les moyens de la lutte antiterroriste sont-ils efficaces ? Sont-ils adaptés à une guerre au sein des populations ? Permettent-ils de sauvegarder les chances d'un retour aux négociations politiques ? ■

Samy Cohen est directeur de recherche au Centre d'études et de recherches internationales (CERI-Sciences Po/CNRS). Il enseigne dans le master « Politique comparée » ainsi qu'à l'École doctorale de Sciences Po. Spécialiste des questions de politique étrangère et de défense, il a travaillé sur les rapports entre États et acteurs non étatiques, et sur les démocraties en guerre contre le terrorisme. C'est également un spécialiste de la méthodologie de l'enquête par entretiens. Il est l'auteur d'une douzaine d'ouvrages parmi lesquels *La défaite des généraux : le pouvoir politique et l'armée sous la Ve République* (Paris, Fayard, 1994) ; *La résistance des États. Les démocraties face aux défis de la mondialisation* (Paris, Le Seuil, 2003). Il a également dirigé la publication de *Democracies at War against Terrorism: A Comparative Perspective* (New York, Palgrave Macmillan, 2008) ; *Mitterrand et la sortie de la guerre froide* (Paris, PUF, 1998) et *L'art d'interviewer les dirigeants* (Paris, PUF, 1999). Adresse électronique : cohen@ceri-sciences-po.org