

LES CAHIERS DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE



Le renseignement

ÉTAT DE DROIT, RAISONS D'ÉTAT



LES USAGES

DU SECRET



**LES CAHIERS
DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE**

Le Renseignement

Conditions de publication

Les Cahiers de la sécurité intérieure publient des articles, des débats et des notices bibliographiques relatifs aux différents aspects nationaux et comparés de la sécurité intérieure et de ses acteurs.

Les propositions d'articles doivent être adressées à la rédaction pour évaluation.

Les manuscrits soumis ne sont pas retournés à leurs auteurs.
Toute correspondance est à adresser à la rédaction de la revue.

© Paris, 1997

ISSN : 1150-1634

N° de commission paritaire : 2 325 AD

Les articles publiés dans les *Cahiers de la sécurité intérieure* ne représentent pas une opinion de l'IHESI et n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs.

Le renseignement

État de droit, raisons d'État

Les usages du secret

Avant-propos	5-6
--------------------	-----

Dossier

Coordination du renseignement et cultures d'institutions

Le point de vue des acteurs	
La coordination du renseignement en France	
■ Isabelle <i>RENOUARD</i>	9-13
Un outil souple et adaptable	
■ Bruno <i>ELIE</i>	14-18
La nécessaire adaptation aux menaces	
■ <i>DST</i>	19-29
La gendarmerie et le renseignement	
■ Lieutenant-colonel <i>ROUMAGNE</i>	30-36
L'adaptation des renseignements généraux	
■ <i>DCRG</i>	37-45
Place et avenir du renseignement stratégique dans la nouvelle politique de défense	
■ Philippe <i>HAYEZ</i> , Michel <i>PENE</i>	46-51

Approches du renseignement

Le renseignement dans les démocraties occidentales.	
Quelques pistes pour l'identification d'un objet flou	
■ Michel <i>DOBRY</i>	53-85
Le langage du secret. Des mots pour (ne pas) le dire	
■ Jean-Paul <i>BRUNET</i>	87-101
Le renseignement ou l'impossible maîtrise de la politique	
■ Hélène <i>L'HEUILLET</i>	103-118
Le renseignement économique : enquête sur un faux débat	
■ Nicole <i>CHAIX</i> , Philippe <i>DUBOST</i> , Arnaud <i>VOISIN</i>	119-128

D'une quête démocratique

Réflexions sur les limites de la transparence démocratique
Quelques hypothèses à partir du cas suédois

■ *Dennis TÖLLBORG* 129-139

Table ronde :

À propos d'un contrôle du renseignement

■ *Paul BOUCHET, Amiral Pierre LACOSTE,*

Edwy PLENEL, Bertrand WARUSFEL 141-154

En être ou ne pas en être : telle n'est pas la question

■ *Jean-Paul BRODEUR* 155-184

Repères

NOTES ET ÉTUDES

Le panopticon de Foucault revisité

■ *Thomas MATHIESEN* 187-204

Récits de vie des policiers : état des lieux

■ *Igor CHARRAS* 205-227

LES FONDAMENTAUX DE LA SÉCURITÉ

L'État et les mouvements sociaux : modèles d'action,
interprétations, résultats et complications

■ *Présenté par Gary MARX* 229-267

CHRONIQUE INTERNATIONALE

À la recherche de l'ennemi perdu.

Une histoire des services secrets ouest-allemands après 1945

■ *Heiner Busch* 269-283

Actualités

NOTES BIBLIOGRAPHIQUES

■ *Marc-Olivier BARUCH, Alain QUEVAL, Frédéric OCQUETEAU,*

Jacques FAGET, Patrick MALHERBE, Françoise IMPÉRIALI 287-303

RAPPORTS ET TRAVAUX INÉDITS

■ *Jean-Paul GRÉMY* 305-307

LISTE DES AUTEURS 309

ABSTRACTS 313

AVANT-PROPOS

À considérer la liste des thèmes abordés par les *Cahiers* depuis leur création, on peut affirmer que la revue a largement rempli sa mission initiale : donner corps au concept novateur de sécurité intérieure et dresser les contours d'un véritable champ de réflexion. Objectif atteint donc, ou presque... puisque restait inexploré le domaine du Renseignement. Comment dépasser en effet ce paradoxe qui consiste à vouloir rendre compte de cette part cachée de l'action publique, contraire par ses propriétés mêmes à toute forme de publicité ?

Cette trentième livraison répond à cette gageure à sa façon, non pas en cédant à la tentation de la révélation - le lecteur en quête de scoops sera déçu - mais en s'interrogeant sur les limites du secret. L'entreprise se voudrait plutôt pionnière de la promotion d'une culture du renseignement, empruntant en cela la voie ouverte par l'Amiral Lacoste. Le constat est simple : à vouloir protéger systématiquement les services de Renseignement, le secret des activités est bientôt devenu secret des institutions et institution du secret. Cette tendance constitutive de la discipline prend cependant des accents inquiétants dans le cas français et s'avère dommageable pour l'image de ces services. Quand bien même leur contribution à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la nation est essentielle, l'opinion publique ne les cerne que dans la posture du dévoilement et du scandale qui sanctionnent toute forme d'échec de leur part. Il fallait inverser cette représentation réductrice et délégitimante en invitant les professionnels du renseignement à prendre la plume dans nos colonnes. On lira ainsi avec intérêt les contributions d'Isabelle Renouard, secrétaire générale de la Défense nationale, du Général Bruno Élie, Directeur du renseignement militaire, de Philippe Hayez et Michel Pene concernant la Délégation aux affaires stratégiques.

Si l'étude du renseignement est restée relativement fermée aux milieux de la recherche, les passerelles entre les deux mondes sont à encourager. Ainsi que le souligne Hélène L'Heuillet dans un papier qui explore l'évolution du rôle du renseignement dans les processus de décision politique, dans un monde où l'opacité est d'abord un dérivé de la complexité, où la pertinence de l'information relève de la capacité à mesurer, à sélectionner parmi la masse

des données, l'expertise des scientifiques pourrait être un support croissant du renseignement. Partant d'un constat sensiblement identique, Nicole Chaix, Philippe Dubost et Arnaud Voisin rappellent toute la nécessité d'une intégration progressive des divers modes de récolte et de traitement du renseignement dans la perspective de la défense de nos intérêts économiques.

Malgré ce besoin d'ouverture et de partage du renseignement, tout ne saurait, inversement, être dévoilé. Aux scientifiques, donc, de repenser les moyens d'une meilleure connaissance de l'univers du renseignement, à défaut de pouvoir recourir aux méthodes de vérification empirique habituelles. Dressant un état des savoirs sur le renseignement politique interne, Michel Dobry isole deux voies principales pour contourner la difficulté. Par son étude des catégories de langage à l'œuvre dans les milieux de l'espionnage, l'approche linguistique de Jean-Paul Brunet s'inscrit dans la première. Garry Marx et Thomas Mathiesen illustrent plutôt la seconde en recontextualisant les fonctions du Renseignement dans la dimension plus large du contrôle social et de la surveillance dans nos sociétés contemporaines.

Ce dossier serait enfin incomplet si la perspective des libertés civiles n'y était abordée. Les impératifs de la défense nationale contiennent aussi en germes les prérogatives de leur propre subversion, faussant l'équilibre entre secret et transparence politique inhérente à un cadre démocratique. Quels arbitrages, quelles techniques, quels gardes-fous mettre en place pour encadrer le pouvoir d'État et ses prolongements léonins ? Réunis le temps d'une table ronde, Paul Bouchet, Pierre Lacoste, Edwy Plenel et Bertrand Warusfel exposent leurs conceptions respectives d'un véritable dispositif de contrôle du renseignement. S'il n'existe guère de système idéal, l'approche comparative permet cependant de mieux cerner les faiblesses en la matière. Les situations canadienne, allemande et suédoise tour à tour exposées par Jean-Paul Brodeur, Heiner Busch et Denis Töllborg nous permettent de mesurer le chemin qu'il reste à parcourir.

Marcel Leclerc

DOSSIER

LE RENSEIGNEMENT

COORDINATION DU RENSEIGNEMENT ET CULTURES D'INSTITUTIONS LE POINT DE VUE DES ACTEURS

Les Services de renseignement sont par définition soumis au secret quant à leurs activités. Mais ce secret est souvent étendu à des aspects qui n'en mériteraient pas tant : missions officielles, organisation, adaptation aux évolutions de la société.

Plutôt que de s'essayer à faire la part entre ce qui peut être dit et ce qui ne doit pas l'être, pourquoi ne pas solliciter les professionnels du renseignement sur ces questions ⁽¹⁾ ? On trouvera ici six contributions émanant des institutions, qui auront bien voulu répondre à cette demande, et globalement articulées autour des thèmes de la coordination et de l'adaptation du renseignement.

LA COORDINATION DU RENSEIGNEMENT EN FRANCE

Isabelle Renouard

Secrétaire général de la Défense nationale (SGDN)

« Si le prince éclairé et le général avisé défont l'ennemi chaque fois qu'ils passent à l'action, si leurs réalisations surpassent celles du commun, c'est grâce à l'information préalable. »

Sun Tzu « L'Art de la Guerre »

Il nous est donné aujourd'hui de vivre un moment privilégié : être les témoins ou les acteurs du passage à une nouvelle ère. Face à une redistribution générale des rôles dans le monde, il apparaît essentiel de disposer d'outils pour

(1) Qu'elles en soient ici remerciées, ainsi que le commissaire Chalumeau, à qui revient l'initiative et la réalisation de ce projet.

percevoir l'émergence des nouvelles forces. Une des missions fondamentales du renseignement consiste justement à observer, analyser, informer et proposer pour aider les décideurs de notre pays à aborder ces mutations et à mieux les maîtriser.

Le rôle du renseignement

La fonction du renseignement joue un rôle essentiel dans la définition de la stratégie de défense d'un pays et soutient le processus d'aide à la décision au sommet de l'État. L'efficacité dans ce domaine requiert l'existence d'une véritable synergie entre toutes les parties prenantes. Le renseignement nécessite l'affectation de moyens à la hauteur des enjeux et des objectifs que l'on a délibérément et collectivement choisis.

La situation actuelle se caractérise par un contexte international en complète révolution, dominé par de nouvelles menaces et de multiples compétitions, non seulement économiques mais aussi géopolitiques. Les moyens à déployer ont pour objectif d'assurer une gestion et une attribution rapides de l'information, qu'elle soit de source protégée ou ouverte.

La nécessité de la coordination

La coordination s'avère donc indispensable et doit jouer pleinement son rôle car elle permet de combiner le renseignement et l'action gouvernementale. Il nous faut ainsi utiliser au mieux l'ensemble des moyens humains et techniques dont nous disposons. Cela suppose une entente étroite des différents acteurs et un partage des tâches en raison de la globalité du renseignement moderne et de la multiplicité des menaces contre nos intérêts dans le monde. À cet égard avant d'examiner le système français, il peut être utile d'indiquer comment d'autres pays occidentaux ont résolu le problème.

Le système américain, articulé autour du Président

Aux États-Unis, la coordination et la centralisation du renseignement s'exercent dans le cadre de la Communauté du renseignement (IC). Organisme fédérateur dépendant directement du Président, il est en liaison étroite avec le Conseil national de sécurité (NSC) et le Comité national du renseignement extérieur (NFIB) (2) de la Maison Blanche. La Communauté du renseignement est dirigée par un directeur (DCI) qui cumule ce mandat avec celui de directeur de la CIA.

(2) Respectivement : *Intelligence Community, National Security Council, National Foreign Intelligence Board.*

En matière de décision, le processus est à la fois collectif, à l'étape de la mise en commun des informations, et centralisé tant pour la décision prise par le Président ou son Conseiller pour la sécurité nationale, que pour l'application, coordonnée par le DCI et les directeurs des différentes agences de renseignement.

Le Conseil national de sécurité est l'organisme le plus élevé pour les affaires de renseignement et de sécurité. Il comprend le Président, le vice-président, le Secrétaire d'état, le Secrétaire à la défense, le Secrétaire au trésor, le Conseiller présidentiel pour la sécurité nationale, le Conseiller présidentiel pour la sécurité économique, l'ambassadeur des États-Unis auprès des Nations unies, les directeurs de la Communauté du renseignement, de l'Agence de contrôle du désarmement, et de la lutte anti-drogue.

Le NFIB coordonne les activités et centralise les informations. Il approuve les estimations nationales de renseignement qui sont des rapports prévisionnels sur les questions de défense et de politique étrangère, établis à partir des évaluations émanant des agences de la communauté du renseignement.

Le modèle britannique, organisé autour du Premier ministre

En Grande Bretagne, la communauté du renseignement comprend trois organismes civils placés sous l'autorité directe et complète du Premier ministre, chef de l'Exécutif : le MI-6, renseignement extérieur, le MI-5, contre-espionnage, le GCHQ⁽³⁾, renseignement électromagnétique. Les services militaires et de police n'appartiennent pas directement à la communauté mais sont parfois amenés à y collaborer dans le cadre d'opérations de renseignement sous le contrôle du MI-6 ou du MI-5.

Dans cette mission, le Premier ministre est assisté d'un membre de son cabinet. Il s'agit du Secrétaire du cabinet qui préside le Secrétariat permanent du renseignement (PSIS). Celui-ci comprend des représentants de haut niveau des ministères concernés (Défense, Affaires étrangères, Intérieur, Finances, etc.). Le PSIS définit la stratégie globale et propose au Premier ministre les nominations aux postes les plus élevés. Le Secrétaire du cabinet est assisté d'un coordinateur du renseignement qui assure le secrétariat du PSIS. Le Secrétaire du cabinet préside aussi le Comité mixte du renseignement (JIC). Il réunit, outre le coordinateur, les directeurs du MI-5, du MI-6, du GCHQ et du renseignement militaire, des représentants de haut niveau de certains ministères (Défense, Affaires étrangères, Intérieur, Finances, etc.).

Le PSIS définit les grandes orientations et les priorités de recherche en matière de renseignement tandis que les experts du JIC traduisent ces orientations en listes d'objectifs et en besoins de renseignement qui seront ensuite assignés

(3) Respectivement : *Military Intelligence 5, Military Intelligence 6 et Government Communications Headquarters.*

aux différents services chargés de les collecter. L'évaluation gouvernementale résulte de cette mise en commun de toutes ces informations pour éviter les redondances et les évaluations contradictoires.

La coordination du renseignement en France

Dans ce même esprit, la France a créé le Comité interministériel du renseignement (CIR) par l'ordonnance du 7 janvier 1959 pour répondre à ces préoccupations. Le décret du 20 octobre 1962 a fixé les modalités d'application de cette disposition.

Toutefois dans la réalité, ce dispositif n'a pratiquement pas fonctionné jusqu'au décret du 20 avril 1989 qui a donné au système initial un caractère opérationnel avec l'élaboration d'un plan national du renseignement soumis à l'approbation du Président de la République. En effet, ce décret précise la composition, les attributions et le fonctionnement de ce comité interministériel.

Composition, attributions et fonctionnement du CIR

Placé sous la présidence du Premier ministre, le CIR comprend les ministres chargés de la Défense, de l'Intérieur, des Affaires étrangères, de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, de la Recherche, de l'Outre-mer et de la Coopération. Le Directeur du cabinet du Président de la République, le chef de l'état-major particulier de l'Élysée, le Secrétaire général du gouvernement et le Secrétaire général de la défense nationale y participent également.

En fonction des besoins, d'autres membres du Gouvernement peuvent être conviés à participer aux réunions ainsi que toute personne qualifiée en raison de ses compétences sur les dossiers étudiés.

Il revient au CIR d'animer, d'orienter et de coordonner les activités des différents services de renseignement. À cet effet, le CIR se réunit en session ministérielle plénière au moins deux fois par an et en fonction des nécessités. Il existe, par ailleurs, un groupe permanent, composé des directeurs de cabinet des ministres membres du CIR et des directeurs des Services. Ce groupe permanent tient des réunions plus fréquentes.

Le plan national de renseignement

Avec ces deux niveaux de rencontres et d'échanges - ministres et directeurs de cabinet/chefs des Services, le dispositif actuel de coordination permet

l'élaboration et le suivi du plan national de renseignement (PNR). Celui-ci constitue un outil simple, souple et évolutif qui traduit la volonté des autorités politiques. Cet outil se veut également réaliste en retenant un nombre volontairement limité de domaines prioritaires nécessaires aux décideurs politiques. La collecte du renseignement, son analyse et sa diffusion sont ainsi coordonnées dans un cadre à la fois restreint et collégial, associant tous les acteurs.

Renforcer la culture dans ce domaine et créer une communauté du renseignement

Cette démarche concourt à une bonne utilisation des différents services et à l'instauration d'un dialogue à tous les niveaux. Elle a valeur pédagogique et permet de mieux appréhender l'apport du renseignement dans le processus de prise de décision. Elle crée une synergie entre les acteurs du monde du renseignement. Les contacts entre services d'une part, et entre les ministères et les services d'autre part, doivent contribuer parallèlement à créer dans notre pays une culture du renseignement et à favoriser l'émergence d'une véritable communauté du renseignement.

UN OUTIL SOUPLE ET ADAPTABLE

Bruno Elie

Directeur du renseignement militaire (DRM)

L'histoire a démontré de façon manifeste l'importance primordiale du renseignement. C'est pour en avoir pris clairement conscience que Napoléon a pu vaincre de façon retentissante ses adversaires, parfois avec des effectifs bien inférieurs. Les batailles de Rivoli et d'Ulm sont à cet égard éloquentes. Après l'ère napoléonienne, le renseignement a été plutôt négligé. La défaite de 1870 en a été la cruelle illustration. Le deuxième bureau, même s'il s'est à plusieurs reprises avéré performant jusqu'à la Seconde guerre mondiale, suscitait souvent la méfiance des autorités et n'a jamais eu les moyens de remplir pleinement sa mission. Il a fallu attendre la fin des années quatre-vingt pour que les responsables politiques et militaires prennent réellement conscience des carences françaises. Leur constat a été confirmé lors du conflit du Golfe, véritable révélateur. Pendant les opérations, les forces françaises ont dû se résoudre à rester à la remorque des Américains en matière de renseignement militaire. L'évidence s'est imposée d'elle-même : une capacité nationale de renseignement est indispensable pour assurer la liberté de manœuvre et la sécurité des unités engagées sur un théâtre d'opérations tout en garantissant leur efficacité optimale. C'est dans ce contexte qu'a été créée, en juin 1992, la Direction du renseignement militaire (DRM), organisme relevant du chef d'état-major des armées et dont le directeur est, en la matière, le conseiller du ministre de la défense.

Ainsi, trois ans après la chute du rideau de fer, au moment où la rupture de l'équilibre stratégique basé sur la logique des blocs se traduit par une multiplication des conflits régionaux, les autorités nationales affirment leur détermination à se doter d'un outil de renseignement militaire performant. Il s'agit de mettre sur pied une structure cohérente et souple, capable de renseigner très rapidement les responsables politiques et militaires sur toutes les crises où les intérêts de la France pourraient être impliqués. Comme il faut faire vite, d'importants moyens financiers sont consentis. La difficulté réside dans la nécessité d'armer rapidement des sous-directions créées de toutes pièces avec des personnels nombreux et compétents et des équipements complexes de recherche et d'exploitation.

En ce qui concerne les personnels, la première mesure consiste à créer une sous-direction exploitation à partir du centre d'exploitation militaire (CERM) de l'état-major des armées et des bureaux de renseignement des trois armées

(Terre, Air, Mer). Simultanément, mais sur une période plus longue, quatre sous-directions dont les appellations reflètent bien les missions, voient le jour : recherche, armements-prolifération, technique et ressources humaines. Le principe fondamental de séparation de la recherche et de l'exploitation est respecté.

En ce qui concerne les équipements, informatiques en particulier, les acquisitions se font sinon sous le signe de la précipitation, du moins sous celui de la rapidité, avec le soutien de la Délégation générale à l'armement (DGA). La sous-direction technique tout en se mettant elle-même sur pied, doit établir des plans de programmes, satisfaire les utilisateurs et assurer les premières opérations de maintenance.

Une révolution pour le renseignement militaire

La DRM, aux termes de ses textes de création et d'organisation, est responsable de la recherche de l'exploitation et de la diffusion du renseignement militaire et d'intérêt militaire, le renseignement de défense relevant de la compétence du Secrétariat général de la défense nationale (SGDN). Des organismes interarmées spécialisés lui sont rattachés. Il s'agit de l'école interarmées du renseignement et des études linguistiques (EIREL) et du centre d'information sur le rayonnement électromagnétique (CIREM). Un troisième organisme, créé également en 1992, lui est ensuite rattaché : le centre de formation interarmées d'interprétation de l'imagerie (CF3I).

La coïncidence de la naissance de la DRM avec l'émergence de menaces inédites a, sinon forcé, du moins facilité son adaptation aux missions confiées aux organismes de renseignement là où d'autres auraient pu souffrir de pesanteurs forgées par des habitudes profondément enracinées. Confrontée dès le départ à des crises complexes (Yougoslavie, Cambodge, Somalie puis, plus récemment, République Centrafricaine et Albanie pour citer les plus importantes), la DRM a été contrainte de déployer ses moyens de recherche et d'organiser l'exploitation des informations acquises dans des délais très restreints. Ces défis ont été relevés avec succès. Jouer sa crédibilité en faisant ses premières armes était, pour la nouvelle institution, une gageure. Il faut bien reconnaître que le calme et la sérénité dont elle aurait eu besoin à ses débuts n'ont pas vraiment été au rendez-vous.

La création de la DRM a été une révolution pour le renseignement militaire. Auparavant, chacune des trois armées disposait de son propre bureau de renseignement, chargé d'orienter l'action de ses moyens spécifiques d'acquisition (humains, techniques, troisième dimension) et d'exploitation. Le Centre d'exploitation du renseignement militaire de l'état-major des armées (CERM), qui ne recevait qu'une partie des productions des bureaux de renseignement des trois armées, travaillait essentiellement à partir d'informations fournies par ses correspondants extérieurs (attachés de défense, missions militaires de coopération, etc.). Chacun avait tendance à œuvrer dans son coin, sans concertation

ni coordination, ce qui se traduisait dans les faits par un rendement limité en regard de la somme des efforts déployés.

Synergie et technologies

L'objectif recherché avec la mise sur pied d'une direction du renseignement militaire était de regrouper (et renforcer), sous la houlette d'une autorité unique, les moyens existants, afin d'assurer la coordination et la cohérence de leurs actions et, surtout, d'obtenir la synergie qui, jusqu'alors, leur faisait défaut. D'autre part, des évolutions technologiques récentes imposaient une évolution de certaines spécialités et la création de nouveaux métiers, en particulier dans les domaines du renseignement d'origine électromagnétique et de l'imagerie. À titre d'exemple, les progrès fantastiques réalisés dans le domaine spatial avec le lancement du satellite d'observation HELIOS ne peuvent se concrétiser au niveau des armées que si ces dernières sont capables de former des personnels d'exploitation de haut niveau. Un sérieux effort a été fait et il fut couronné de succès. Lors de la dernière crise au Nord Irak (été 1996), les autorités françaises ont été en mesure de prouver, en se basant sur des images satellitaires, que certaines informations communiquées par les Américains étaient erronées. La presse, étrangement informée de cette affaire confidentielle, ne s'est pas privée d'en faire état.

Jusqu'à l'effondrement du bloc de l'Est, la formation des personnels d'écoute portait essentiellement sur les langues slaves. L'apparition, depuis 1991, de nouvelles zones d'instabilité a contraint la DRM à réorienter, parfois dans l'urgence, ses efforts vers d'autres langues rares, exercice difficile compte tenu des délais nécessaires pour atteindre un niveau acceptable. L'aspect aléatoire des crises susceptibles de se faire jour rend illusoire toute planification rigoureuse dans ce domaine.

Service de renseignement officiel, chargé de l'acquisition et de l'exploitation du renseignement militaire et d'intérêt militaire, s'intéressant à l'ensemble du monde à l'exception des territoires de souveraineté française, la DRM travaille de façon parfaitement orthodoxe. Elle n'a pas recours aux méthodes clandestines des services secrets, contrairement à ce qui a pu être affirmé par des organes de presse (4). Ses équipes déployées sur le terrain agissent en uniforme et se confondent aux règlements édictés par les autorités nationales et par l'organisation internationale mandante.

La reconnaissance des pairs : échanges de renseignements

La DRM entretient des relations régulières avec un certain nombre d'homologues étrangers. Consultations d'autorités et échanges d'informations en sont les principaux aspects. Les échanges sont un des modes de recueil du renseigne-

(4) NDLR : Cet article nous est parvenu en mai 1997.

ment. Des rencontres bilatérales ont lieu régulièrement à Paris et à l'étranger. Des contacts inopinés d'experts sont organisés, chaque fois que la situation l'exige, avec des partenaires impliqués dans une intervention extérieure. Les rencontres consistent essentiellement en des discussions entre « traitants » sur des sujets ciblés et des échanges de documents, en application de protocoles et d'arrangements techniques précis. Tout ceci se fait selon des règles de déontologie parfaitement définies, assorties d'un contrôle de sécurité rigoureux. En effet, les échanges ne doivent pas porter atteinte à la protection du secret, ni s'avérer « proliférants ».

Un des aspects non négligeables des échanges réside dans le fait que la DRM, organisme de création récente, fait l'objet d'une surveillance « attentionnée » de ses partenaires étrangers dont certains sont anciens et d'une efficacité redoutable. Ceci implique de leur donner des informations de qualité pour renforcer à leurs yeux la crédibilité de la direction et d'accepter parfois d'échanger à perte, sachant que ce peut être un excellent investissement pour l'avenir.

Malgré sa spécificité, la DRM ne peut vivre isolée au sein de la communauté française du renseignement. Bénéficiant d'un soutien permanent de la DSPD (direction de la protection et de la sécurité de la défense), elle coopère avec d'autres agences nationales, comme c'est le cas par exemple avec la DGSE et la DST. Travaillant sur l'étranger, elle recueille des informations susceptibles d'éclairer les services responsables de la sécurité intérieure du pays et de compléter leurs informations. C'est le cas par exemple de la prolifération ou du terrorisme international auxquels elle est amenée à s'intéresser indirectement au titre de ses responsabilités dans le domaine du renseignement d'intérêt militaire.

Inversement, la DRM doit pouvoir compter sur le soutien des services du Ministère de l'intérieur pour concourir à sa propre sécurité. Organisme particulièrement sensible, elle s'est dotée d'un service *ad hoc* conséquent, à compétence interne. En revanche, elle n'est pas en mesure d'assurer sa sécurité extérieure, en particulier en matière de contre-espionnage. Le recrutement indispensable d'experts civils (linguistes, techniciens etc.), par exemple, est délicat. Il est souhaitable que ces « spécialistes » non militaires, dont certains ont nécessairement des origines et des attaches étrangères, embauchés sur contrat, fassent systématiquement l'objet d'une enquête d'environnement. Il serait naïf de croire que la DRM n'est pas dans le « collimateur » de services étrangers malveillants.

La Direction du renseignement militaire entame sa sixième année d'existence. Née d'un besoin reconnu et d'une détermination politique affirmée de doter la France d'un outil performant d'acquisition et d'exploitation du renseignement militaire et d'intérêt militaire, elle a, dès le départ, bénéficié de moyens financiers adaptés. Elle a ainsi pu, malgré quelques inévitables balbutiements initiaux, se structurer rapidement et se doter d'équipements sophistiqués. Tout

en assurant sa montée en puissance, elle a réussi à remplir efficacement ses missions malgré la multiplication des crises dans lesquelles la France a été impliquée. Ceci étant, on peut lui appliquer l'image de l'adolescent grandi très vite en taille et en force, mais qui n'en demeure pas moins encore fragile.

Les fragilités de la DRM « adolescente » ne résident pas dans ses capacités opérationnelles qui sont objectivement reconnues par ses autorités d'emploi et ses « clients » (principalement les forces militaires). Elles sont plutôt d'ordre organisationnel. Elle dispose, par exemple, de puissants systèmes d'information, interconnectés en réseaux complexes, sans doute vulnérables dont il est très difficile d'assurer une parfaite sécurité.

Les potentialités de la DRM sont sa souplesse et sa capacité d'adaptation. Elle l'a prouvé chaque fois qu'elle a eu à soutenir des éléments français engagés dans des opérations extérieures. Résolument tournée vers l'avenir, elle épouse les évolutions technologiques en cours en faisant désormais porter ses efforts, entre autres, sur le renseignement d'origine électromagnétique et l'imagerie spatiale.

Alors que s'engage une réforme en profondeur des forces armées avec une diminution drastique de leur format, la DRM devrait poursuivre sa montée en puissance. Les autorités politiques et militaires, qui ont confirmé le choix fait il y a cinq ans, disposent maintenant d'un outil d'information indispensable à leur autonomie de décision, dont les performances continuent de s'améliorer. Le renseignement retrouve à nouveau une place de choix dans la stratégie militaire française peut-être comparable, dans une certaine mesure, à celle de la dissuasion nucléaire du temps de la guerre froide. Enfin, il est peut-être utile de rappeler ce principe évident, mais souvent oublié : plus une force militaire est petite, plus elle a besoin d'être bien renseignée.

LA NÉCESSAIRE ADAPTATION AUX MENACES

Direction de la surveillance du territoire (DST)

La Direction de la Surveillance du Territoire, en tant que service de sécurité, n'a jamais cessé depuis sa création d'adapter son action et ses moyens à l'évolution de l'actualité internationale. Participant à la mission globale de sécurité intérieure, intégrant la protection de la souveraineté française, des institutions démocratiques, et des intérêts français fondamentaux, le service s'efforce de prévenir et de gérer des crises d'inspiration extérieure, en évolution permanente, et aux formes extrêmement variées dans un monde contemporain marqué par la complexité.

Cet impératif d'adaptation est inscrit dans le décret du 22 décembre 1982 fixant les attributions de la DST chargée d'une mission se rapportant à la Défense Nationale (Art. 1 de l'ordonnance du 7 janvier 1959 : « La défense a pour objet d'assurer en tout temps, en toutes circonstances, et contre toutes les formes d'agression, la sécurité et l'intégrité du territoire ainsi que la vie des populations) : rechercher, prévenir et neutraliser les actions des services de renseignements étrangers ; participer à la sécurité des technologies et des établissements essentiels à la défense du pays, assurer la protection du patrimoine ; prendre en compte les menaces venant de l'extérieur s'exprimant sur le territoire, notamment par la subversion violente, de nature à nuire à la situation militaire et diplomatique de la France ou à ses intérêts économiques essentiels, constitutifs des intérêts fondamentaux de la Nation.

L'évolution du danger : d'une menace cernée à des périls moins définissables et plus diffus

En un peu plus de cinquante années d'existence, la DST a eu à affronter des menaces en constante mutation, de nouvelles s'ajoutant aux précédentes, ou se combinant entre elles. Les plus récentes évolutions internationales ont profondément transformé les dangers pesant sur nos intérêts.

La mutation de la menace d'ingérence étrangère

Les menaces générées par le conflit est-ouest, menées d'espionnage contre nos institutions civiles et militaires, tentatives de désinformation ou de subversion, ont constitué, pendant de longues années, le centre d'intérêt fondamental du service dans sa mission de défense. L'effondrement du bloc soviétique a mo-

difié en profondeur la répartition de l'échiquier stratégique mondial. L'ouverture à l'Est a entraîné la réduction, voire la disparition, de la menace stratégique classique à caractère politico-militaire. Cependant, de nouveaux périls sont apparus, de nature et d'ampleur différentes, plus insidieux, plus délicats à cerner et à traiter, ne reposant plus sur une distribution manichéenne des forces en présence.

D'une part, dans cet espace en dislocation, ont surgi de nouveaux États, aux stabilités intérieures souvent précaires des nationalismes ancestraux revitalisés qui s'affirment avec violence. Conjuguées à des difficultés économiques profondes, ces tensions sont sources de périls pour l'équilibre en Europe, et, par la même pour la France, par les risques de débordement et de projections de ces conflits extérieurs à elle.

D'autre part, les graves difficultés économiques n'ont fait qu'accroître et aggraver un mal souvent endémique de ces sociétés, la criminalité organisée qui prend parfois une échelle nationale. L'Europe occidentale devient un objectif privilégié d'expansion et de débouché pour les trafics en tous genres orchestrés par de puissants groupes trouvant également parfois des complicités auprès de membres des anciens services. Les phénomènes mafieux se développent, la prolifération de la corruption et du crime organisé met en péril la démocratie, d'autant que la puissance financière des différentes mafias fait peser une grave menace sur les économies mondiales par les déséquilibres financiers qu'elle génère.

Par ailleurs, l'éclatement des rapports bipolaires est-ouest a suscité une évolution des rapports d'alliance. Certains de nos partenaires n'hésitent plus à se montrer indéliçables voire plus offensifs à notre égard, en particulier dans le cadre de la concurrence économique, mais également dans le domaine plus classique de l'espionnage des cercles de décision politique ou militaire.

La montée en puissance de la menace de subversion violente d'origine extérieure

Après les événements d'Algérie des années soixante, la France a été visée de manière privilégiée par les terroristes de tous bords : dans les années soixantedix, un terrorisme international d'origine palestinienne, ou arménienne. Illich Ramirez-Sanchez alias Carlos a été un acteur tristement célèbre de cette période au cours de laquelle une internationale terroriste a vu le jour, et où un mercenariat de la subversion violente s'est développé. Cette lutte de l'ombre combinait de manière complexe les enjeux du conflit est-ouest et progressivement du conflit nord-sud émergent. La France devenait alors le champ clos de luttes extérieures à elle, ou payait le prix fort d'une présence politique et diplomatique affirmée dans le monde.

Notre pays est un symbole, celui des Droits de l'Homme. En vertu du droit d'asile, il accueille des ressortissants étrangers qui le sollicitent légitimement. Trop souvent, certains États se sont cru autorisés à poursuivre de leur vindicte ces personnes sur notre sol. Au delà des questions de droit strict, cette ingérence atteint la souveraineté même de nos institutions.

L'émergence mondiale du fanatisme religieux d'inspiration islamiste a accentué la pression terroriste, et singulièrement sur notre pays, impliquant progressivement des membres de communautés d'origine étrangère en situation de rupture par rapport à notre société. Des connexions avec la délinquance de droit commun se sont révélées. Ainsi, le terrorisme change de nature, il devient protéiforme, plus ou moins inorganisé ; les repères classiques tirés de l'observation d'organisations traditionnelles historiques ont volé en éclat. Les motifs de l'agression sont parfois également difficiles à cerner.

Des événements récemment survenus dans le monde, (Attentat d'Oklahoma City aux États Unis), ont révélé que des marginaux isolés, déséquilibrés parfois manipulés (secte AOUM au Japon), peuvent aisément commettre des actes de destruction extrêmement meurtriers, qu'il est particulièrement difficile de prévenir car inattendus et spontanés. La montée de ce péril à caractère irrationnel est une spécificité de cette fin de millénaire.

Enfin, la récente expérience recueillie lors des interpellations des auteurs des attentats d'inspiration islamiste algérienne révèle que les terroristes usent de tous les moyens technologiques disponibles en matière de télécommunications (téléphones portables, fax, etc.), d'informatique (Internet) pour assurer leur clandestinité et déjouer les recherches.

Les enjeux économiques, scientifiques et industriels dans un contexte de concurrence internationale : vers une redéfinition des critères de patrimoine national

Au cours de cette même période, la DST a intégré les nouveaux paramètres des rivalités internationales échappant au schéma classique des tensions de la guerre froide. Les enjeux mondiaux sont désormais conditionnés par des considérations politiques et surtout économiques. La France est une puissance mondiale par sa technologie, son savoir-faire, ses compétences scientifiques, sa présence et son positionnement dans des parties stratégiques du globe. Cette indépendance économique gage de souveraineté, d'emplois et d'équilibre social est menacée constamment. Une entreprise qui perd son avantage technologique par exemple, perd ses marchés, elle est condamnée à une mort plus ou moins rapide. En termes humains, ce sont des emplois et des vies qui sont directement menacés par le chômage.

La concurrence industrielle, économique et financière fait partie des règles du jeu. Mais dès lors qu'elle met en œuvre certains moyens déloyaux, espionnage industriel allant du très classique vol ou piratage d'informations, de brevets, de résultats de coûteuses recherches, au sabotage, en passant par des manœuvres de désinformation, de concurrence déloyale, elle doit être contrée par une action adaptée combinant prévention et répression judiciaire s'il y a lieu.

Cependant, la notion de souveraineté nationale dans ce domaine a perdu ses contours. De nombreuses entreprises souvent dans des secteurs de pointe, s'intègrent dans des structures et des groupes supranationaux au sein desquels les logiques de pouvoir sont parfois difficiles à cerner. Il en va de même dans le secteur de la recherche. L'heure n'est plus au protectionnisme ni à l'autarcie. Les impératifs d'efficacité, de bénéfice, ou seulement de survie des entreprises conduisent à ces ouvertures sur l'étranger. Sans développer outre mesure le thème de la mondialisation des échanges et de la production, force est de constater que la mission de prévention des risques de fuite de technologie, ou de prises de contrôle par l'étranger de secteurs clefs s'en trouve considérablement compliquée et délicate à remplir. Les décideurs du monde économique doivent ainsi prendre leurs responsabilités, l'action d'un service de l'État se limitant à dénoncer les risques de voir échapper au contrôle national un pan entier du patrimoine économique, si cette notion signifie encore quelque chose dans certains secteurs.

La privatisation du renseignement

Parmi les évolutions marquantes du monde du renseignement depuis ces dix dernières années, on remarque une atomisation et une privatisation de la recherche de renseignement, notamment, par la reconversion d'anciens officiers de renseignement et par le développement des sociétés de renseignement privées. Ce marché, ainsi que celui de la sécurité privée, connaît un essor commercial considérable, en particulier dans le contexte de rivalité mentionné précédemment. Plusieurs exemples permettent d'affirmer que nombre d'entre elles se comportent en prolongement officieux de services de renseignement d'États étrangers, servant d'écrans ou agissant en faveur d'intérêts non étatiques.

Dans ce secteur d'activité, le créneau de la recherche de renseignements par des structures privées retient particulièrement l'attention en raison de sa dangerosité intrinsèque pour les intérêts nationaux comme pour les libertés individuelles, et d'un encadrement juridique insuffisant.

Au-delà des menaces traditionnelles sur les produits, les personnes et les sites, se multiplient ainsi de nouvelles agressions concernant la maîtrise de l'information, ouverte ou confidentielle, sous la forme d'opérations d'ingérence, de désinformation et d'influence. Ces manœuvres stratégiques ou tactiques

échappent presque toujours à toute poursuite légale. Enfin, les évolutions mentionnées précédemment se sont accompagnées d'une ouverture sans précédent de l'espace. Les frontières en termes de contrôle sont redéfinies, certains principes de souveraineté ont subi des mutations profondes. Vecteur de meilleure connaissance entre les peuples, d'échange et de paix, cette libéralisation des conditions d'entrée, de circulation sur notre territoire est exploitée par tous les adversaires.

L'adaptation de la mission

Face à l'apparition, l'évolution et la diversification des périls succinctement évoqués, la DST a développé une politique d'adaptation reposant sur une approche globale de la notion d'intérêts fondamentaux du pays et de leur protection. Cette adaptation se traduit tant dans les mentalités et les priorités fixées que dans l'organisation structurelle et territoriale du service.

La notion de contre-ingérence succède au contre-espionnage classique

Dans ce contexte en partie nouveau, l'action de contre-espionnage s'est redéployée sur des objectifs, sinon nouveaux, du moins non prioritaires par le passé, compte-tenu des évolutions géostratégiques citées précédemment.

En prenant en compte la problématique spécifique posée par le nécessaire équilibre entre diplomatie, politique internationale des alliances, et le respect de notre souveraineté nationale, l'accent est mis en permanence sur l'analyse et la prospective permettant la prévention ou la neutralisation des menées offensives adverses, dans un but d'aide à la décision et à l'action gouvernementales. Le stade ultime demeure la sanction judiciaire sur les ressortissants français ou étrangers impliqués dans ces affaires, ou la protestation diplomatique officielle se traduisant par la demande de rappel de membres des représentations étrangères.

En outre, l'attention portée aux incidences, sur le sol français, des conflits qui sévissent dans le monde, notamment en Europe de l'Est, est devenue une priorité. L'Histoire nous rappelle les répercussions tragiques que peuvent engendrer les déséquilibres surgissant dans cette zone. L'exemple de l'ex-Yougoslavie apparaît à cet égard caractéristique. Il s'agit à la fois de prévenir les incidents dans la colonie émigrée, de faire respecter un embargo et surtout de détecter les prémices de toute action violente. Particulièrement sous cet aspect, le contre-espionnage s'impose comme instrument de gestion de crise et d'anticipation de son aggravation.

La lutte anti-terroriste

La diversification de la menace terroriste d'inspiration extérieure a donné naissance à un véritable outil anti-terroriste à la DST. La nécessité de disposer

d'une vue globale et permanente de la situation au Proche-Orient et en Afrique du Nord s'est accrue avec la pérennité et la diversification de la menace. Cette recherche est active non seulement sur le territoire par le travail de suivi opérationnel des représentations diplomatiques et des individus et communautés des pays impliqués dans ces crises, mais également, s'étend à la collecte d'informations sur les évolutions extérieures de la zone. Par cette approche essentiellement préventive et anticipatrice, la DST a réussi à démanteler des réseaux et a contribué à la neutralisation de plusieurs groupes et à la découverte de nombreuses caches d'armes et d'explosifs. La mission prioritaire du service dans ce domaine demeure la prévention de l'acte et non sa répression *a posteriori*.

Pour une doctrine de sécurité économique

En ce qui concerne la protection des intérêts économiques, industriels et scientifiques français, la DST concourt par ses réseaux à informer les autorités gouvernementales des actions offensives et déloyales émanant de l'étranger *via* des services, des groupes, des entreprises ou des particuliers.

Les méthodes se déploient à plusieurs niveaux. La DST contribue au contrôle des délégations étrangères, des stagiaires accueillis dans nos entreprises. Elle conseille ces mêmes entreprises en matière de sécurisation des locaux et des informations, et dispense des conférences de sensibilisation auprès des personnels de tous niveaux de l'industrie, du commerce, des grandes écoles, de l'université, du monde scientifique. Progressivement, l'auditoire de la DST s'est élargi à de nouveaux publics, depuis les industries évoluant dans le domaine de la défense nationale, jusqu'aux entreprises, PMI et PME, constituant la force vive de notre économie. Cette mission s'inscrit totalement dans le cadre de ce concept de défense globale des intérêts fondamentaux précités.

L'élaboration de ripostes (contre-ingérence, « contre-influence », contre-information) nécessitent impérativement la conception d'une grille de lecture stratégique que la démarche d'intelligence économique permet de mettre en place. D'ailleurs dans ce contexte, la création, le 4 avril 1995, du Comité pour la Compétitivité et la Sécurité économique (CCSE) manifeste cette volonté d'élaborer une doctrine de sécurité économique en temps de paix. Il a pour mission de fixer les grandes orientations stratégiques et prospectives dans ce domaine. Les actions régulières de sensibilisation des entreprises à la protection du patrimoine par la DST s'inscrivent tout à fait dans cette dynamique. Son action conduite sous des formes diverses depuis plus de trente-cinq ans en matière de protection du patrimoine et affinée au fil des années s'exerce en cohésion avec les objectifs de « compétitivité et sécurité économique » ainsi définis dans le cadre de la « sécurité économique active », concept français d'intelligence économique.

La lutte contre les dangers de la prolifération des armes de destruction massive

En liaison avec ses partenaires étrangers, la DST assure la prévention, la recherche et la neutralisation d'activités d'approvisionnement en produits et technologies entrant dans la chaîne de constitution d'armes nucléaires, bactériologiques ou chimiques, et plus généralement de transferts sensibles à certains états considérés comme instables ou dangereux sur la scène mondiale. Au gré d'accords internationaux, certains de ces pays font l'objet d'embargo à l'importation de ces technologies ou produits. Dans la lutte contre la prolifération, la DST a une double mission : d'une part, une mission de prévention et sensibilisation et d'autre part, une mission de recherche et de recueil de renseignements.

Comme dans ses autres domaines de compétence et peut-être un peu plus sur ce sujet extrêmement technique, la DST veille à acquérir une expertise tant par la formation de ses fonctionnaires que par le concours d'experts extérieurs. Son travail s'intègre dans un plan d'action national mis en œuvre par le Secrétariat général de la défense nationale.

La nécessité d'une modernisation constante des moyens techniques

Notre adversaire, quel qu'il soit, agissant dans le domaine du renseignement classique ou du terrorisme, se dote des moyens les plus modernes pour espionner, communiquer en toute confidentialité et pour s'assurer la meilleure clandestinité. L'expérience acquise tant en France qu'à l'étranger démontre qu'un service de contre-espionnage, de lutte anti-terroriste et de sécurité, ne saurait se concevoir sans supports techniques spécifiques dans des domaines aussi variés que les télécommunications, l'électronique et par ailleurs, la photographie, la vidéo, les techniques de surveillance à distance, etc.

Des compétences de polices judiciaire et administrative prévues par le Code des PTT pour le Ministère de l'intérieur ont été confiées à la DST lors de sa création en 1944. Bien que n'ayant plus, depuis 1979, le monopole de la Police des communications radioélectriques (PCR), elle continue de jouer un rôle déterminant dans la détection d'émetteurs non autorisés et la neutralisation de brouillages intempestifs. Elle remplit une mission de contrôle de l'utilisation des moyens de cryptologie. Par ailleurs, elle participe activement à la protection des transmissions gouvernementales et à la sécurité des télécommunications des services de police à l'occasion de grands services d'ordre public.

La révolution des technologies de l'informatique entraîne une mutation de notre société. Elle se concrétise par l'établissement de services interactifs

accessibles *via* les « autoroutes de l'information » ou de l'édition multimédia et conduit à la création d'un « cyberspace » qui peut tendre à estomper la notion d'espace de souveraineté nationale en matière de circulation de renseignement. Les facilités de connexion engendrent une vulnérabilité à la pénétration, et par la même des risques de piratage ou de sabotage de réseaux étatiques - nous pouvons nous référer dans ce domaine aux célèbres piratages des réseaux informatiques du Pentagone - d'entreprises, ou de services publics (transports, télécommunications etc.).

En suivant au plus près les progrès technologiques, dans le domaine informatique, la DST s'est constituée une compétence certaine tant sur le plan de la sécurisation des réseaux que de la détection du piratage. Elle vient par ailleurs de se voir confier un rôle technique au sein d'une structure nouvellement mise en place par la Direction générale de la police nationale (DGPN) visant à contrôler les échanges sur le maillage Internet, en vue de réprimer des infractions (identification des réseaux pédophiles, ou de détecter des échanges entre personnes ayant des intentions hostiles aux intérêts français (terrorisme en particulier).

La coopération internationale dans le domaine de la sécurité

La mondialisation des échanges, l'ouverture des frontières et la plus grande fluidité de transmission de l'information et du renseignement confèrent un caractère largement transnational aux périls et menaces de toutes natures. Le phénomène terroriste auquel a été confronté notre pays, et tout particulièrement ces dernières années l'a clairement démontré. Les acteurs se déplacent d'un pays à l'autre, menant leurs actions sur un territoire, s'abritant et coordonnant les actions sur un autre. De même, les filières de diffusion de la propagande extrémiste, d'approvisionnement en armes et de financement s'articulent généralement sur plusieurs pays.

Conçue dans un espace strictement national, la lutte anti-terroriste serait vouée à l'échec. Depuis sa création, la DST a, de manière originale, développé un réseau relationnel avec un nombre croissant de services de sécurité et de renseignement étrangers. Dans l'immédiat après-guerre, les échanges se sont concentrés sur le noyau dur des alliés occidentaux face à la menace de l'Est. Progressivement, et en particulier pour contrer le danger terroriste, le service a noué des relations avec de nouveaux partenaires. La déroute du communisme à l'Est a libéré du contrôle soviétique des États qui se sont empressés de rechercher de nouvelles alliances en Europe occidentale, en s'adressant en particulier aux services de sécurité de ces pays. Actuellement, la coopération entretenue par la DST avec des services partenaires couvre tous les domaines de préoccupation, terrorisme, contre-espionnage classique, lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, grande criminalité organisée.

La coopération dans le domaine du renseignement de sécurité est spécifique. Elle échappe au cadre défini des échanges de police classiques, en particulier de coopération judiciaire. En marge de la diplomatie, mais également soumise à des considérations de politique internationale, elle évolue sur des critères propres de confidentialité et, au-delà, de confiance mutuelle établie au fil des années. La crédibilité et la fiabilité du partenaire sont des éléments fondamentaux pris en compte avant d'amorcer les échanges. Un renseignement de sécurité est une donnée confidentielle, dont la gestion est spécifique, intéressant la sûreté de l'État, et échappant à un traitement policier traditionnel.

La DST est un service original par sa nature, service de police à part entière aux compétences judiciaires reconnues, mais également service de sécurité agissant sous le couvert du Secret défense. Cette identité double a permis à ce service de nouer un dialogue concret et fructueux avec des services étrangers très divers, policiers pour certains, ou de renseignement purs pour d'autres.

La coopération internationale ne peut que faciliter le règlement d'un certain nombre de crises et la neutralisation d'activités subversives. Cependant, au-delà des échanges de renseignement, les disparités juridiques et organisationnelles entre États, sans évoquer les intérêts de politique extérieure voire intérieure de chacun, gênent encore les règlements en commun des crises. L'éclatement des menaces conduit chaque État, presque instinctivement, à rechercher des solutions propres, souvent protectionnistes. Contre cette tendance, un souci d'harmonisation des législations, au-delà de l'attitude face aux menaces, doit animer les partenaires, car face à la plupart des dangers contemporains, seul un front commun des États répondant aux mêmes valeurs de démocratie et de légalité peut être efficace. Les récentes réunions de travail du G7 en matière de sécurité se sont employées à définir, une stratégie commune face aux filières du terrorisme, et plus singulièrement financières.

La DST comme acteur d'un système global et coordonné de sécurité intérieure

Il est désormais évident que la réponse à ces périls aux répercussions sociales fortes ne saurait être apportée par un seul service opérant isolément. La sécurité intérieure se conçoit dans une action globale et coordonnée de tous les services non seulement de Police, mais également de renseignement extérieur, des institutions militaires et civiles.

Pour reprendre l'illustration du terrorisme qui a frappé ces derniers mois notre pays, force est de constater que, aussi bien en ce qui concerne la neutralisation des auteurs que la prévention de la récurrence de tels actes, l'ensemble des services et au-delà chaque institution, chaque citoyen, doivent réagir dans le même sens. Le plan Vigipirate, par exemple, ne saurait jouer efficacement sans

l'adhésion de chacun. De même le ralliement de jeunes membres de la communauté d'origine algérienne vivant sur notre sol aux réseaux terroristes ou de jeunes Français de souche convertis à un Islam violent, après des errements de délinquance de droit commun, doit susciter une réflexion sociale globale et non seulement sécuritaire.

En ce qui concerne l'action policière de type classique, la DST s'intègre pleinement dans le dispositif français combinant des compétences exclusives dans certains domaines, et contribuant aux enquêtes en coopération avec d'autres services dans d'autres cas. Le critère d'intervention du service demeure l'ingérence étrangère directe ou indirecte, quelle que soit la manifestation de l'acte d'hostilité. Selon les termes du décret de 1982, tous les services doivent lui transmettre sans délai toute information concernant les atteintes à la Défense Nationale, la DST devant être destinataire obligatoire et exclusif de tout renseignement touchant aux domaines de l'espionnage et des ingérences étrangères.

En plus de l'enquête de contre-espionnage classique diligentée contre des officiers ou agents de renseignement des pays étrangers, la DST s'est de plus en plus impliquée dans l'enquête de contre-terrorisme en combinant ses capacités de renseignement et judiciaires. Cette dualité de qualifications permet à la DST d'avoir une approche plus globale des activités terroristes, tant celles soutenues directement ou indirectement par certains États étrangers à travers leurs services spéciaux ou certaines organisations qu'ils contrôlent, que celles émanant d'organisations étrangères.

Direction active de la Police Nationale, la DST travaille ainsi de concert avec les autres services de police et de sécurité français. Cette collaboration s'opère sous l'autorité ministérielle dans un sens bien précis de complémentarité et non de concurrence.

Conclusion

Ces dernières années, un nouveau désordre mondial est né, bouleversant les schémas traditionnels. Cette situation a renforcé l'intérêt porté au renseignement comme fonction essentielle à l'existence d'un État. Il est plus que jamais outil de puissance par la connaissance la plus préalable possible qu'elle offre de la menace ambiante, y compris dans sa définition même lorsqu'elle n'apparaît pas clairement dans l'actualité immédiate. Le renseignement, dans une démocratie, est une composante à part entière de la décision gouvernementale, qu'elle soit politique, diplomatique, stratégique, scientifique, économique ou technologique.

Modernité et technicité, souci d'adaptation permanente et complémentarité avec l'ensemble des partenaires intervenant dans un concept redéfini de sécurité et de protection des intérêts fondamentaux de la Nation, tels sont les axes prioritaires de la DST pour les années à venir.

LA GENDARMERIE ET LE RENSEIGNEMENT

Lieutenant-Colonel Roumagne
Officier de gendarmerie

La mission de renseignement est valable en tous temps, en période de paix, de crise, comme de guerre. En fait, le renseignement qui précède toute action, conditionne la réussite de toutes les autres missions. Elle ne date pas d'ailleurs d'aujourd'hui et il n'a pas fallu attendre le XX^e siècle pour mesurer tout l'intérêt que représente, pour une autorité, la détention d'informations fiables et pertinentes. Déjà, dans l'antiquité, les anciens n'hésitaient pas à y avoir recours. Dans le *Livre des Nombres*, Yahvé lui-même parlant à Moïse, n'invite-t-il pas celui-ci à envoyer des hommes reconnaître le pays de Canaan ?

À notre époque ou, plus que jamais, la maîtrise du renseignement est jugée essentielle, le nombre et la qualité des services de l'État (DST, RG, DRM, DPSD, DGSE, etc.) qui se consacrent quasi-exclusivement à ce domaine d'action, sont significatifs de son importance et de sa sensibilité.

Institution militaire faisant partie intégrante des forces armées autant que force de police à compétence générale, la gendarmerie nationale se situe au cœur de la fonction de protection, telle qu'elle a été définie par le président de la République lors de son allocution à l'École Militaire, le 23 février 1996. Dans ce cadre, et du fait des atouts dont elle dispose, cette Arme, placée au confluent du monde civil et militaire, joue sur le territoire national, dont elle surveille 95% de la superficie, un rôle essentiel notamment en matière de renseignement.

Si en période normale la recherche du renseignement semble se diluer dans l'action journalière de l'Arme, lorsque la crise survient ou se profile, la gendarmerie maillon essentiel de la chaîne y consacre une priorité marquée.

Grâce à son implantation, la gendarmerie a mis progressivement en place une véritable « toile d'araignée ». Les 3807 brigades territoriales réparties sur tout le territoire national, constituent autant d'agents de renseignements bien intégrés aux tissus locaux, notamment en milieu rural. Le maintien de ce maillage indépendamment de la présence de l'État qui continue d'être affirmée même dans les zones les plus reculées, permet de conserver un dispositif minimum et indispensable pour la surveillance et le recueil du renseignement.

Il est proposé de mieux cerner la nature du renseignement susceptible d'être apporté par la gendarmerie, notamment en période de paix et de crise ⁽⁵⁾, puis de voir quels sont les atouts et les moyens dont dispose l'Arme pour remplir cette mission ⁽⁶⁾.

La doctrine du renseignement au sein de la gendarmerie

Si le renseignement demeure en tous temps une des missions prioritaires et fondamentales de la gendarmerie, la nature de celui qu'elle est amenée à traiter et les modalités de sa transmission évoluent sensiblement selon la situation du moment. Toutefois, des constantes demeurent qui tiennent au statut des personnels servant dans ses rangs, et à la notion d'intérêt public qui préside à cette activité.

Le gendarme, un militaire astreint au respect d'une certaine éthique

Il n'est pas une occasion, en effet, pour que ne soit réaffirmé avec force le statut militaire de la gendarmerie. Celui-ci a contribué au cours des siècles à façonner non seulement l'image de l'Arme mais plus fondamentalement, au-delà de son organisation et de son fonctionnement, la structure et l'essence même de l'institution. Loin d'être incompatible avec l'exercice de leurs activités quotidiennes d'ordre essentiellement « civil » (95%) ou de nuire à une bonne efficacité, ce statut militaire confère aux personnels un indéniable potentiel de confiance vis-à-vis des autorités, des élus et de la population. Simultanément, l'état militaire leur impose une grande rigueur professionnelle tout en leur fournissant des points de repère et des valeurs éprouvées qui balisent leur action.

Seul l'intérêt public préside à la recherche du renseignement

Étroitement liée à son état militaire, l'obligation du gendarme d'agir en tenue, sauf dans certains cas bien particuliers relevant de l'exercice de la mission de police judiciaire, lui impose de ne travailler qu'en milieu ouvert, pour des missions non occultes et dans une recherche du renseignement où seul prévaut l'intérêt public. C'est dans ce cadre-là, bien plus vaste qu'il ne paraît au premier abord, que la gendarmerie œuvre quotidiennement. Dans un pays comme le nôtre ayant atteint une réelle maturité démocratique, la gendarmerie, forte

(5) Directive n° 250 DEF/EMA/EMP.2/CD du 1^{er} septembre 1993 relative à l'emploi des forces armées en défense militaire terrestre (titre 3 - chapitre 5).

(6) Instruction interministérielle n°500//SGDN/MPS/OTP du 9 mai 1995 relative à la participation des forces armées au maintien de l'ordre (art. 1).

de son statut militaire et non police militaire, bénéficie en fait des avantages que lui procure un tel statut, sans pouvoir être suspectée d'entretenir ou de participer, comme dans certains États, à des dérives dangereuses pour les droits de l'homme et les libertés démocratiques.

Les renseignements d'ordre politique ou appartenant notamment à l'opinion religieuse ou philosophique des personnes, ne relèvent en rien de sa compétence. La pérennité de l'institution, l'image qu'elle a su se forger au cours des siècles, tiennent au respect de ces limites.

Typologie du renseignement de gendarmerie

Le renseignement traité par les personnels de l'Arme, soit d'initiative au cours de leur service normal notamment dans le cadre de la surveillance générale préventive, soit à la demande d'une autorité dans un domaine bien ciblé, est classé en trois catégories principales.

Le renseignement prévisionnel

C'est évidemment pour les autorités décisionnelles le type de renseignement le plus recherché. Partant du principe universel que commander c'est prévoir, le renseignement prévisionnel leur permet d'être informées des événements susceptibles de se produire afin de préparer les réactions les plus appropriées. Dans le domaine de l'ordre public, par exemple, une connaissance précise sur le moment, les lieux où doit se dérouler une manifestation, la nature des revendications, le nombre et le comportement prévisible des manifestants, sont autant de renseignements précieux attendus par l'autorité administrative. Tous les éléments d'information obtenus lui permettront ensuite de se prononcer quant à la nature, au volume des forces de l'ordre à engager et aux objectifs à leur fixer. En raison de son organisation et de son implantation territoriale, de sa capacité à collationner le renseignement parmi toute la population et des moyens techniques modernes dont elle dispose pour le transmettre, la gendarmerie participe d'une manière très active à la gestion de toutes ces situations, prioritairement dans sa zone de compétence exclusive (95 % du territoire national).

Le renseignement opérationnel

Indispensable à une bonne gestion de la crise et à la conduite des événements en cours, le renseignement opérationnel qui répond à une situation exigeant une réaction immédiate, doit impérativement être transmis dans le temps même de l'action. Il est indispensable, pour suivre l'évolution d'une manifestation, de détenir en permanence des informations sur les itinéraires, la nature,

le nombre des véhicules utilisés, les points occupés, le comportement et l'intention des manifestants. L'appréciation de la situation se fera à partir des informations transmises par les unités de terrain.

Le renseignement de documentation

Constitué au fil des jours, il permet de disposer d'une banque de données qui sera très utile lors du déclenchement d'un événement ou pour appréhender les causes ou les conséquences d'une situation. En fonction du niveau hiérarchique de l'unité (brigade territoriale, groupement de gendarmerie, etc.) ou du service spécialisé (brigade départementale de renseignement judiciaire, centre de renseignement et d'opérations, etc.), la documentation répond à un objectif différencié, orienté par exemple vers le renseignement de nature judiciaire ou administrative. Ainsi, dans le domaine de l'ordre public, sont mieux connus les moyens dont dispose le syndicat X, son implantation dans le monde rural, le genre d'action qu'il privilégie... Bref, autant d'éléments qui permettront de mieux apprécier une situation le moment venu.

Un renseignement axé spécifiquement sur les missions traditionnelles de la gendarmerie

Mission première, la police administrative qui vise à maintenir la sécurité publique, est exercée par une surveillance continue des zones relevant de la compétence de la gendarmerie. Une présence rassurante, privilégiant le contact avec la population et la prévention des troubles à l'ordre public, permet d'acquérir la connaissance des personnes et des lieux, indispensable au recueil de renseignements.

Dans le domaine de la police judiciaire, tout élément d'information, d'origine humaine ou scientifique, obtenu lors des premières constatations ou au cours du déroulement de l'enquête concourt à rassembler les preuves et à identifier l'auteur de l'infraction dont la gendarmerie a connaissance.

S'agissant de la défense, l'autorité militaire a besoin de disposer de renseignements intéressant la sécurité de ses personnels et de ses installations. En complémentarité avec d'autres organismes, chacun bien orienté dans sa spécificité (DRM, DGSE, DSPD, etc.), la gendarmerie, qui se voit confier le plus souvent la mission de centraliser le renseignement (aires spéciales de surveillance des sites les plus sensibles), recherche toute information de nature militaire. En temps normal ou en période de crise, il ne peut s'agir que de renseignements directement en rapport avec la protection du site ou intéressant les militaires dans l'exercice de leurs fonctions. En situation de Défense opérationnelle du territoire (DOT), voire de guerre, il incombe en outre plus particulièrement à la gendarmerie de rechercher, d'élaborer et de diffuser le

renseignement de défense, à partir des besoins ayant été préalablement définis dans les plans particuliers de renseignement (PPR) inclus dans les plans de défense afin de préparer et de participer à la mise en œuvre d'actions plus spécifiquement militaires.

Un renseignement inscrit prioritairement, en période de paix et surtout de crise, dans un contexte de défense civile

En l'absence de menace extérieure majeure et directe sur nos frontières - au moins sur le court et moyen terme, les missions de sécurité intérieure prévalent sur celles proprement militaires. Elles relèvent de la défense civile, dont la gendarmerie est l'un des principaux acteurs, notamment par la contribution qu'elle apporte de façon constante à l'information des autorités administratives.

Le maintien de l'ordre au sens large, mission fondamentale de la gendarmerie, a d'abord et principalement pour objet de prévenir les troubles afin de ne pas avoir à les réprimer. Le préfet, responsable de la préparation et de la mise en œuvre des mesures correspondantes, a donc expressément besoin d'être parfaitement renseigné sur toute situation conflictuelle susceptible de troubler ou troublant l'ordre public. Ainsi, lors de la grève des routiers de novembre 1996, la gendarmerie fournissait à horaires réguliers un point de situation sur les barrages mis en place sur les axes routiers et autoroutiers. Sans les informations qu'elle communiquait en temps réel, des organismes comme le centre national d'information et de circulation routière (CNICR) et les centres régionaux auraient été en partie aveugles et n'auraient pu répondre à leur mission. De même les gendarmes qui n'ont jamais cessé d'assurer une présence continue et dissuasive sur les barrages, faisaient remonter en permanence des informations précises sur l'évolution de l'état d'esprit et du comportement des différents acteurs.

La chaîne du renseignement et ses moyens

Une véritable politique du renseignement est mise en œuvre par la gendarmerie, qui s'applique notamment à la formation continue de ses personnels, à la définition de priorités dans la recherche de l'information en fonction de la situation du moment.

Depuis mai 1995, des stages spécifiques de renseignement sont ainsi organisés à l'école des sous-officiers de gendarmerie du Mans. Ils sont dispensés au profit de personnels qui arment la « cellule renseignement » de chaque groupement de gendarmerie départementale et, à terme, le centre de renseignement et d'opérations des circonscriptions (CRO). Pièce maîtresse du dispositif, le groupement joue un rôle essentiel dans la chaîne du renseignement en animant la recherche et le recueil des informations selon des orientations fixées dans

les plans de recherche du renseignement (PPR). Élaborés par le commandant de circonscription et déclinés selon les particularités locales par les commandants de groupement, ces plans de recherche constituent, en quelque sorte, des référentiels d'action.

Toute information recueillie par les unités de terrain est traitée par la cellule renseignement du groupement, bien souvent intégré au sein de chaque COG. Précédant l'action, étroitement associée à la conduite des moyens d'intervention, la bonne gestion du renseignement conditionne largement l'efficacité des opérations engagées sur le terrain. À partir des renseignements obtenus par les unités territoriales, soit à l'occasion du service normal, soit dans le cadre d'une recherche orientée, le groupement de gendarmerie départementale traite les informations reçues et assure directement leur acheminement par les moyens les plus modernes (ARAMIS) (7) jusqu'à l'administration centrale. Il lui appartient également de faire parvenir ces informations aux différentes autorités civiles et militaires concernées, soit directement (préfet du département), soit par le niveau hiérarchique correspondant. (8)

La recherche de l'adaptation est constante. Dans ce cadre, la circonscription de gendarmerie de Bordeaux a été chargée de piloter la mise en œuvre d'une nouvelle répartition des attributions entre les divers échelons de commandement, conduisant au renforcement significatif du rôle de la circonscription en matière d'emploi opérationnel et de renseignement. Ainsi a été créé à ce niveau - celui de la zone de défense - un centre de renseignement et d'opérations (CRO). Cette cellule est chargée de centraliser le renseignement provenant des treize départements de la circonscription et susceptible d'avoir une incidence au niveau zonal ou national, d'en assurer la synthèse et la diffusion au profit notamment du préfet de zone et du commandant de la circonscription militaire de défense (CMD). Lille représente par ailleurs la gendarmerie au sein du comité de zone de défense (CZD) ou de la cellule interministérielle de recherche et d'exploitation du renseignement (CIRER).

Force militaire, travaillant en période de paix et de crise essentiellement au profit d'autorités civiles, la crédibilité d'une institution comme la gendarmerie, compétente sur 95% du territoire et directement en charge de la sécurité publique pour 50% de la population, se mesure donc non seulement aux résultats concrets qu'elle obtient dans sa lutte contre la délinquance et dans sa capacité à maintenir l'ordre public en général, mais aussi dans son aptitude à gérer le renseignement, notamment en période de crise.

(7) Analyses et Rapprochements Automatiques des Messages d'information et de Synthèse : Système informatique permettant de traiter et de transmettre les renseignements à tous les niveaux de la gendarmerie.

(4) Commandant de circonscription de gendarmerie pour le préfet de zone et le commandant de circonscription militaire de défense, par exemple.

La gendarmerie dispose, comme nous l'avons vu, d'atouts conséquents pour accomplir les différentes missions qui lui incombent. Il en est un, cependant, qui prime tous les autres. Force humaine, elle sait pouvoir compter sur les hommes et les femmes qui la composent, grâce notamment à leur capacité à s'intégrer, à vivre et à travailler en parfaite symbiose avec la société dont ils sont issus.

L'ADAPTATION DES RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

Direction centrale des Renseignements généraux (DCRG)

Pour la communauté du renseignement, la notion d'adaptation participe tout naturellement, de sa culture : évoluer en permanence pour appréhender l'exacte réalité et pour repérer la menace, très protéiforme, est une nécessité quotidienne, sous peine de compromettre ses capacités opérationnelles et sa raison d'être. Les Renseignements Généraux, en prise avec l'actualité, nationale et internationale, n'échappent pas à cette règle : le caractère universel et préventif de la mission de renseignement confère à ce service de sécurité intérieure, l'obligation d'une mutation continue et spontanée.

De l'ébauche de cette direction de Police par Fouché, qui institua les premiers commissaires spéciaux, à la création des « Renseignements Généraux » sous le Front Populaire (décret du 28 avril 1937), puis à leur développement sous les IV^e et V^e Républiques, l'histoire de cette institution témoigne de son souci de s'intéresser à tous les phénomènes sociaux ou sociétaux de son époque susceptibles de concerner l'ordre public, *lato sensu*, et les pouvoirs publics.

C'est dire si les bouleversements qui ont affecté le monde au cours des dernières décennies, ont contraint les Renseignements Généraux à des modifications portant sur leurs missions, leur organisation, leurs méthodes, les métiers et les relations internationales.

L'adaptation des missions

Seule une approche historique pourrait rendre compte convenablement de l'ensemble des missions dévolues aux Renseignements Généraux, qui, à l'heure actuelle, donne l'impression d'une superposition empirique d'objectifs, *a priori* sans lien d'évidence entre eux : quoi de commun, en effet, entre le suivi de l'opinion publique, la lutte contre les auteurs de violences politiques, la connaissance des sectes, les courses et jeux, etc. Il n'est d'autres explications qu'historiques pour justifier une telle diversité de missions ; ce n'est pas l'objet de cette étude.

Jusqu'à une époque récente, il est vrai, la définition des Renseignements Généraux reposait sur un décret du 17 novembre 1951 - repris plus tard par le décret du 14 mars 1967 : « *la direction des Renseignements Généraux est*

chargée de la recherche et de la centralisation des renseignements d'ordre politique, social et économique, nécessaires à l'information du Gouvernement ; elle a, en outre, ... la surveillance des établissements de jeux et des hippodromes ».

Excepté les périodes troublées (lutte contre l'OAS au début des années soixante, événements de mai 68, etc.) les fonctionnaires des RG ont, jusque dans les années soixante-dix, consacré la majeure partie de leurs activités à l'information politique et sociale des autorités. Les années quatre-vingt et le début de la décennie quatre-vingt-dix marquent un tournant important : outre les missions traditionnelles, les RG s'orientent nettement vers des objectifs nouveaux liés à l'évolution de la société et de la communauté internationale, mais ils abandonnent, en janvier 1995, le suivi de l'activité interne des partis politiques. Désormais le rôle des Renseignements Généraux est contenu dans le décret du 16 janvier 1995 : « *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'État, elle concourt à la mission générale de sécurité intérieure. Elle est chargée de la surveillance des établissements de jeux et des champs de courses ».*

Surveillance des communautés étrangères

Les différents textes à l'origine de la création et de l'organisation des Renseignements Généraux confèrent, quasi historiquement, à cette direction, le suivi des communautés étrangères (150 environ) et des minorités implantées sur le territoire.

La mission fondamentale en ce domaine relève, aujourd'hui, de la détection et de l'évaluation des menaces émanant des groupes à risques : mesure de l'influence de ces communautés, en termes de pouvoir politique, associatif et culturel ; évaluation du degré de dangerosité au regard de l'ordre public, de la sécurité et des intérêts du pays ; suivi des réactions et des comportements de ces minorités face à la conjoncture internationale.

À cet égard, l'Islam activiste, thème transversal à nombre de communautés, est devenu, depuis plusieurs années, une préoccupation constante des Renseignements Généraux, et la menace terroriste qui lui est liée, une priorité absolue.

Lutte contre la violence politique

Le terrorisme et la violence politique, au sens large, font partie des attributions historiques des RG : ils surveillent les groupements à risques ou les individus susceptibles de se livrer à des actions violentes et/ou prônant des idéologies de

type extrémiste, séparatiste, ou portant atteinte aux principes démocratiques. Les RG sont dans ce domaine à l'origine de l'identification de plusieurs réseaux terroristes (Action Directe, kelkal, Roubaix, etc.) ou séparatistes (basques, en particulier). De même, sont pris en compte les problèmes de violence dans les stades (hooliganisme, etc.).

Villes et banlieues

La Direction centrale des renseignements généraux (DCRG) s'est dotée, en avril 1991, d'une section « violences urbaines » qui se veut centre d'analyse et de prospective des phénomènes ayant cours dans les quartiers difficiles : bandes et atroupements, drogue, sentiment d'insécurité, vie associative, tentatives d'organisation politique de la jeunesse issue de l'immigration, récupérations idéologiques extrémistes, dérives communautaires, politique de la ville, positions des élus, etc., afin d'apporter des éclairages inédits aux pouvoirs publics (compte tenu de sa capacité à produire une synthèse des vues de tous les acteurs d'un même quartier). Plus d'un millier de quartiers sont ainsi « suivis ».

Pour contribuer concrètement à la lutte contre la violence urbaine, la délinquance et le trafic de drogue, la section désormais dénommée « villes et banlieues » encourage également les services territoriaux à un suivi opérationnel des milieux fermés, en se donnant pour objectif d'identifier les meneurs, les trafiquants de drogue, les individus apparaissant à la fois comme prosélytes islamistes, caïds et délinquants notoires.

Observation des sectes

Face au développement des sectes, les Renseignements Généraux se sont forgé des atouts non négligeables : documentation importante et actualisée en temps réel ; suivi d'organisations devenues protéiformes, grâce à des fonctionnaires « pluri-compétents » (connaissances dans les matières financière, socio-psychologique, juridique, etc.) et sachant concilier « milieu ouvert » et « milieu fermé » : les sectes développent, en effet, des réseaux souterrains qu'elles utilisent comme viviers d'adeptes et sources de financement, quand elles ne constituent pas des vitrines masquant divers trafics : armes, drogue, proxénétisme.

Faits et phénomènes de société

La circulaire du Ministre de l'Intérieur du 3 janvier 1995 (réorientation des missions des Renseignements Généraux), assigne aux RG, dans le cadre de leur connaissance de l'opinion publique, de s'attacher au suivi et à l'analyse des faits de société « à grande résonance médiatique » ; l'émergence de nouvelles formes de contestation sociale ou de nouveaux types d'expression

sociétale est désormais prise en compte (coordinations, marginalité, squats, sans-papiers, sans-logis, pédophilie, etc.) et évaluée dans ses conséquences sur l'équilibre du tissu social. Dernièrement, une cellule « Rave » a été créée, destinée à centraliser les informations sur ce type de soirées.

Évaluation des manifestations

Mission traditionnelle des Renseignements Généraux, qui concourent à la fois à l'expression des libertés publiques et au maintien de l'ordre public. Leur rôle, en la matière, notamment, est de prévoir les conflits, d'évaluer l'état d'esprit des manifestants, leur importance, en vue de la mise en place des services d'ordre et de la prise de décisions par les autorités administratives. Ils concourent à identifier les « casseurs » en cas de manifestation violente.

Connaissance des circuits financiers illicites

Dans cette mission en pleine évolution, les RG participent à la lutte contre la criminalité organisée (blanchiment d'argent, mise en place de circuits de financements douteux ou occultes) et la grande délinquance économique et financière. Ils explorent aussi le financement des mouvements subversifs en France et apportent leur concours aux sections de lutte contre les mouvements terroristes islamiques. Ils participent également à l'action de la Mission de lutte anti-drogue (MILAD) pour les affaires concernant le trafic de stupéfiants.

Les missions précitées, si elles ne rendent pas compte de l'exhaustivité des activités des Renseignements Généraux (il faudrait citer encore les Courses et Jeux, le suivi des DOM-TOM, de la communication, etc.) illustrent toutefois les reconversions que cette Direction de la Police Nationale doit opérer pour « coller » à l'actualité et aux menaces à l'ordre public.

L'adaptation de l'organisation

L'organisation d'une institution exprime deux éléments : elle est le miroir de la doctrine du service, de ses priorités, elle est l'architecture de l'efficacité.

L'expression de la doctrine du service

L'organigramme de la Direction Centrale des Renseignements Généraux traduit, de manière structurelle, les objectifs qui sont assignés à ce service. Les sections - structures de base de l'organisation centrale des RG - reflètent, dans leur appellation, les domaines et thèmes prospectés ; des sections sont créées (ex : villes et banlieues, en 1991 ; analyse et prospective, en 1995) alors que

d'autres disparaissent (ex : section politique), - car elle ne répond plus aux nécessités de l'information des autorités - ou changent de nom pour traduire une approche différente (ex : la section « violences urbaines » devenue « villes et banlieues »).

À l'heure actuelle, la DCRG est articulée en quatre sous-directions (cf arrêté du 6 novembre 1995) : la Sous-Direction de la Recherche, chargée de la recherche et de la centralisation des renseignements nécessaires à la prévention et à la lutte contre le terrorisme, ainsi que de la surveillance des groupes à risque agissant sur le territoire national ; la Sous-Direction de l'Analyse, de la Prospective et des Faits de Société, chargée de l'analyse et de la synthèse des renseignements dans les domaines social, financier et des faits de société ; la Sous-Direction des Courses et Jeux, chargée de la surveillance des établissements de jeux et des champs de courses, - chacune de ces trois sous-directions est divisée en sections spécialisées dans un secteur d'activités précis ; la Sous-Direction des Ressources et Méthodes, chargée de la gestion des ressources humaines, des moyens logistiques, de la documentation et du suivi de la déconcentration budgétaire.

Par ailleurs, une Inspection Technique Opérationnelle, chargée de la déontologie et de la communication interne, a vu le jour tandis que les services d'État-Major ont été restructurés et renforcés.

L'organisation, condition de l'efficacité

Cela paraît un truisme : une bonne architecture conditionne l'efficacité d'un service. Les RG n'échappent pas à la règle selon laquelle la qualité du renseignement est liée à la fois à son recueil sur le territoire, à sa centralisation et à la rapidité de sa transmission. Ce principe, déjà énoncé dans un décret du 24 mai 1848, constitue toujours le principe d'organisation des renseignements généraux.

Le maillage du territoire

Il est réalisé par les directions départementales des RG, services déconcentrés présents dans tous les départements, de métropole et d'Outre-Mer. Les DDRG sont l'échelon territorial de base : les plus importantes sont subdivisées en services d'arrondissement et en postes RG. Les directions régionales des renseignements généraux (au nombre de 23) se voient confier un rôle d'animation et de coordination et non un rôle hiérarchique. Une place particulière est réservée à la Direction des Renseignements Généraux de la Préfecture de police, en raison de la spécificité de Paris et de la région Ile de France. L'ensemble de ces services déconcentrés emploient 3400 fonctionnaires des trois corps actifs et du corps des administratifs (dont 730 aux RG-PP).

La centralisation

Elle est opérée par la Direction Centrale dont les services sont implantés au Ministère de l'Intérieur et qui emploient un peu plus de 500 fonctionnaires. Au total, 4 000 fonctionnaires environ servent aux Renseignements Généraux (dont un millier d'administratifs) soit à peu près 3% de l'effectif total de la police nationale.

La rapidité de la transmission

Elle est assurée par le principe dit du « double commandement », instauré en 1951, selon lequel toute information ou renseignement d'importance est transmis simultanément à l'autorité locale (préfet) et à la direction centrale. En conclusion, l'organisation d'un service de renseignement doit préserver les principes de fonctionnement intangibles alors que l'articulation interne doit demeurer souple et flexible, de manière à s'adapter très rapidement aux objectifs nouveaux ou en devenir.

L'adaptation des méthodes

Le choix des méthodes est une question fondamentale dans un service de police, de surcroît spécialisé dans le renseignement, car il répond à un double objectif d'efficacité (pour la protection de l'ordre public) et de respect des valeurs républicaines et des libertés que prône notre société et que protège notre système de droit.

Au plan des principes généraux, un certain nombre de repères guident l'action quotidienne des Renseignements Généraux. Les RG n'ont pas vocation à réprimer, mais à informer et à éclairer les autorités dans leur prise de décision, en dégageant les enjeux, les risques et les perspectives ; en tant que tels, ils n'ont pas de pouvoirs judiciaires, sauf exception (courses et jeux et, pour les RG-PP, la lutte contre le séjour irrégulier d'étrangers ou la lutte contre l'emploi clandestin). L'action des RG est avant tout de nature préventive ; leur implantation territoriale leur confère la qualité de police de proximité.

La nature et la diversité de leurs missions les conduisent à choisir selon les cas, les techniques de « milieu ouvert » (c'est la méthode privilégiée avec, pour seul atout, le talent des fonctionnaires à dialoguer) ou les techniques de « milieu fermé », notamment dans les domaines de la lutte antiterroriste ou de la prévention des atteintes à la sécurité intérieure et à l'ordre public, entendus strictement. Cela pose le problème des limites de l'action des Renseignements Généraux : une circulaire du Ministre de l'Intérieur, le 28 février 1991, rappelant, en ce domaine, les règles de déontologie et la responsabilité de la

hiérarchie, précisait : « *L'exercice de toutes les missions doit s'effectuer dans le cadre strict des principes énoncés par la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen et le Code de Déontologie de la Police Nationale qui prévoit, notamment, en son article 7 du titre 1, le respect absolu des personnes* ». Même dans la surveillance opérationnelle des milieux fermés, les procédures de recrutement et de traitement des informateurs font l'objet d'une gestion très rigoureuse.

En tout état de cause, l'action des Renseignements Généraux est régulièrement contrôlée, par la hiérarchie certes, mais encore par deux commissions administratives indépendantes : la Commission nationale informatique et libertés (CNIL), dans la mesure où les données recueillies et conservées par les RG font l'objet de deux décrets du 14 octobre 1991 ; la Commission nationale des interceptions de sécurité (CNIS), établie par la loi du 10 juillet 1991, en ce qui concerne les autorisations d'interceptions téléphoniques demandées dans le cadre, essentiellement, de la prévention du terrorisme ou de la reconstitution de ligues dissoutes.

L'approche généraliste du travail RG a été de tous temps reconnue comme un atout pour ce service, capable de réaliser rapidement des synthèses et de rassembler les points de vue de divers acteurs. Cela reste très largement vrai et les RG veillent à ne pas obérer cette capacité opérationnelle et cette flexibilité, en privilégiant une approche globale et prospective des situations. Toutefois, la technicité des domaines prospectés a conduit à une spécialisation croissante des fonctionnaires, phénomène incontournable dans les services centraux et à la Préfecture de Police ; c'est pourquoi, en province, ont été institués des « correspondants » dans différentes matières (financière, sectes, islam, courses et jeux). Des sections « recherche » sont implantées au niveau des zones de défense pour la recherche opérationnelle, ainsi que des groupes « recherche » dans les départements importants. Par ailleurs, à côté de l'analyse - travail de réflexion d'un service de renseignement - il est demandé aux RG d'intégrer dans leur recherche, une dimension opérationnelle, (identification de bandes et de leurs meneurs, par exemple) qui sera utile aux services de poursuite pénale.

La spécialisation suppose une formation professionnelle accrue : depuis les années quatre-vingt, la DCRG développe une politique active de formation à travers un Centre de formation au renseignement (CFR) et la mise en œuvre de stages spécifiques en partenariat avec l'Université ou d'autres institutions extérieures.

L'action partenariale a également été développée ces dernières années : les RG participent au Plan national du renseignement et pilotent le groupe « minorités » au sein du Centre interministériel du renseignement. Les échanges avec l'Unité chargée de la coordination de la lutte anti-terroriste (UCLAT), sont pluri-quotidiens. De même, les RG apportent leur concours aux plans

départementaux de prévention de la délinquance, à la lutte contre la drogue (MILAD) ou aux trafics financiers (TRACFIN). Tous les jours, des informations sont échangées avec les services de la Police Judiciaire, de la Sécurité Publique ou de la DICCILEC.

Enfin, dans le même temps, un effort important de modernisation a été entrepris, pour l'équipement informatique des services (mise en place du réseau bureautique national, en 1996) conjointement à une réflexion globale sur les nouvelles technologies (Internet).

L'adaptation des métiers

L'évolution des métiers est inéluctablement liée à l'évolution des missions ; il n'en reste pas moins vrai que le métier du renseignement reste lié au triptyque : recueil, analyse, synthèse. Mais, dans le cadre de la loi du 21 janvier 1995, d'orientation et de programmation relative à la sécurité, une redistribution des tâches est en train de s'opérer. Comme l'ensemble des services de police, les Renseignements Généraux doivent aujourd'hui tenir compte de la diminution programmée du nombre des commissaires et des officiers, qui conduit à un repyramidage des services et à la disparition du corps des enquêteurs, à la suite de la création du corps de maîtrise et d'application. Ainsi, depuis deux ans a été mise en œuvre une politique de recrutement de gardiens de la paix, dont les missions seront davantage orientées vers l'investigation sur le terrain ; en revanche, les domaines de l'analyse et de la synthèse ressortissent davantage de la compétence des officiers.

Les relations internationales

L'action de renseignement - même intérieur - ne saurait se concevoir sans des échanges internationaux avec des services homologues. Les Renseignements Généraux entretiennent des relations avec quelque vingt-six pays dans le monde, ce qui représente une quarantaine de partenaires dont les compétences recourent, peu ou prou, l'activité des RG. Les échanges bilatéraux sont quotidiens, rapides, confiants et de nature pratique ou tactique. Périodiquement, les déplacements de délégations permettent des échanges plus approfondis, sur la stratégie des groupes sous surveillance, par exemple.

Les RG sont également associés - par l'intermédiaire, en particulier, de l'UCLAT ou du SCTIP - aux divers systèmes mis en place dans le cadre de la coopération des polices européennes (Schengen, en particulier). Pour sa part, le directeur central des Renseignements Généraux participe régulièrement à des réunions des chefs des services de renseignement dans le monde. Enfin, les RG sont régulièrement sollicités pour accomplir des missions d'experts auprès des polices étrangères.

Conclusion

Direction active de la Police Nationale, les RG s'emploient à nourrir au plan national des rapports interactifs avec les autres directions de la Police mais aussi avec la gendarmerie nationale et les services militaires spécialisés.

Le caractère de plus en plus transnational des phénomènes conduit ce service de sécurité intérieure à développer des relations bilatérales et internationales, surtout dans l'espace européen.

L'originalité des Renseignements Généraux est d'être à la fois un service généraliste et un service spécialisé à vocation nationale ; leur approche transversale des événements alliée à une vision policière, mais sans pouvoirs judiciaires, les rend à peu près uniques dans leur genre. Ils bénéficient également, au sein de la Police Nationale, d'un maillage territorial permettant un bon niveau d'observation.

À cela, il convient d'ajouter que les RG ont toujours privilégié, dans leur manière d'être, les rapports personnels et humains ne recourant aux ressources techniques que dans les cas ou domaines particuliers.

Toutefois, comme les autres services de renseignement français, civils ou militaires, leur action souffre d'une absence de culture du renseignement dans l'opinion, contrairement à la tradition des pays anglo-saxons.

PLACE ET AVENIR DU RENSEIGNEMENT STRATÉGIQUE DANS LA NOUVELLE POLITIQUE DE DÉFENSE

Philippe Hayez

Conseiller à la Cour des comptes

Délégation aux Affaires stratégiques (DAS) - Ministère de la défense

Michel Pene

Capitaine de vaisseau

Délégation aux Affaires stratégiques (DAS) - Ministère de la défense

Comme l'avaient perçu les Grecs anciens en divinisant sous le nom de «*métis*» l'intelligence avisée et rusée, le renseignement est au cœur de la stratégie. Le Livre Blanc sur la Défense de 1994 le classe ainsi en tête des nouvelles capacités à renforcer prioritairement, en rappelant que «*le renseignement est indispensable à la mise en œuvre et à la crédibilité de la dissuasion nucléaire, à une appréciation objective et autonome des situations intéressant la défense, au positionnement des forces pour prévenir ou gérer les crises, enfin à leur engagement en cas de conflit*».

Pourtant, depuis près d'un demi-siècle, domine chez beaucoup l'impression que le renseignement stratégique, en dépit d'investissements considérables ⁽⁹⁾ n'a pas permis d'anticiper les événements majeurs comme l'invasion de l'Afghanistan ou la chute du mur de Berlin. Beaucoup en tirent un constat de faillite de la prévision stratégique et nombre d'États s'interrogent aujourd'hui sur le coût et l'efficacité de leurs services de renseignement. Aux États-Unis, le débat est intense autour de la réorganisation de la communauté du renseignement.

C'est pourtant bien parce que notre environnement international se caractérise par une imprévisibilité et une complexité croissantes que le renseignement est indispensable. Mais il doit s'adapter afin de relever les grands défis que constituent l'élargissement du champ couvert, l'évolution des techniques ou l'apparition d'alternatives apparentes. Une nouvelle culture du renseignement est donc nécessaire pour relever ces défis. Elle passe moins par la multiplication des moyens techniques que par un effort de formation et de mobilisation des personnels conjugué à une adaptation des organisations et à un renforcement des coopérations interministérielles et internationales. Ces préalables sont nécessaires pour surmonter un problème commun à l'État et aux organisations contemporaines : la surabondance des informations dont seules quelques-unes sont pertinentes.

(9) On peut rappeler que le seul budget américain de renseignement est supérieur au budget français de la défense.

Traditionnellement, le renseignement stratégique se voit assigner deux missions : informer d'une part les pouvoirs publics en contribuant à mieux comprendre le « dessous des cartes » ; d'autre part, aider à la préparation et à la conduite de diverses opérations « couvertes ». L'essentiel de nos efforts portant sur la première mission, seule celle-ci sera développée ici.

Le renseignement stratégique et la complexité internationale

Pour mieux comprendre, anticiper, évaluer puis décider et conduire l'action de l'État dans un monde actuel fluide, un renseignement le plus autonome possible, précis et complet est indispensable. Le renseignement stratégique est désormais un instrument privilégié de prévention et de gestion des crises ou de conflits d'intensité variable et, plus que jamais, un moyen d'aide à la prise de décision politique dans de telles situations. Visant à asseoir notre autonomie, il est prioritairement orienté vers la prévision et l'appréciation des stratégies d'acteurs susceptibles de déboucher sur des conflits. Sur la base de pronostics et de scénarios, il cherche à préciser la nature des actions politiques et militaires à mener, leurs objectifs, leur durée ainsi qu'à mieux prévoir la composition des moyens et les conditions de leur engagement. Le renseignement stratégique, nécessaire aux décisions politico-militaires, est souvent distingué du renseignement dit « opératif » ou tactique, indispensable à la conduite des opérations

La période de l'après-guerre froide nous a plongés dans un monde plus complexe et souvent moins intelligible. Les causes de cette complexité sont multiples. Le nombre des acteurs a cru rapidement du fait des échanges et des interdépendances. À côté des États fleurissent désormais de multiples organisations internationales mais aussi des groupes non étatiques puissants et actifs. Au sein même de nombreux États apparaissent ainsi des acteurs qui pour être autonomes par rapport aux gouvernements n'en subissent pas moins des influences diverses.

La multiplication des échanges internationaux conduit directement à l'apparition ou au renforcement de flux et de réseaux transnationaux illégaux comme les trafics de drogue et d'armes ou les organisations mafieuses criminelles et terroristes. La corruption gagne aussi parfois les appareils d'État, dont l'unité de façade dissimule des factions aux stratégies souterraines.

Enfin, l'inévitable diffusion des connaissances et des technologies, conjuguée à la liquidation des potentiels militaires de la Guerre froide, conduit inéluctablement à faire naître de nouveaux risques liés à la prolifération, particulièrement dangereux quand ils concernent les armes nucléaires chimiques et bactériologiques. L'adoption de nouveaux régimes de contrôle multilatéraux impose un effort nouveau de surveillance de leur mise en œuvre.

Ce panorama serait incomplet si nous n'évoquions pas, de manière symétrique, l'extension de réseaux de toutes sortes comme ceux des télécommunications, des transports, de l'énergie, de l'eau et même des appareils productifs, devenus vitaux pour les sociétés modernes et donc cibles et vulnérabilités potentielles.

Ainsi un champ très large s'ouvre désormais au renseignement stratégique depuis qu'un large spectre de facteurs de risques et de déstabilisation émanant d'acteurs divers, étatiques ou non, s'est substitué à la menace directe exercée par un seul État. La géographie du renseignement est devenue instable et les délais de réaction doivent être encore réduits afin d'anticiper et de garder l'initiative politique et militaire. Le renseignement militaire a déjà vu ses fonctions s'élargir naturellement depuis le renseignement tactique traditionnel jusqu'au renseignement de surveillance et au renseignement d'alerte, devenant ainsi « renseignement d'intérêt militaire ». Une adaptation du renseignement stratégique est indispensable afin de restaurer le renseignement en général au sein du processus d'information gouvernemental.

La priorité donnée aux nouvelles capacités de renseignement

Dans le cadre de notre stratégie de défense, l'accent est désormais mis sur la capacité de prévention. Le nouveau modèle de défense arrêté par le chef de l'État en 1996 fait du renseignement, avec le prépositionnement des forces et la coopération de défense, une composante indispensable de notre politique de prévention des crises et de protection de nos intérêts. C'est de lui notamment que dépendent la qualité de nos évaluations et la justesse de nos réactions à court et long terme.

Le renseignement est donc la sève nourricière de notre stratégie générale, permettant d'apprécier la réalité d'une menace comme la solidité d'un partenaire. Il contribue à doser l'économie des ressources nationales, à anticiper les changements des autres États et acteurs, à discerner leurs vulnérabilités, à saisir les opportunités dans tous les domaines scientifiques, commerciaux, militaires, psychologiques et pour chaque niveau, international, régional et local.

Au-delà des mesures déjà prises comme la réorganisation du renseignement militaire et la montée en puissance de la DGSE, l'investissement technique, matériel et humain se poursuit. C'est le cas notamment dans le développement des moyens spatiaux avec la famille des satellites d'observation optique Hélios et ultérieurement radar Horus ainsi que des systèmes électroniques associés. La rénovation des moyens d'interception électronique est également entreprise tandis que se prolonge l'effort de modernisation et de développement des organismes qui en disposent.

L'investissement humain est lui aussi accru. En effet, il s'agit de parvenir à la mise à niveau de nos effectifs afin de placer les services au niveau de ceux de nos alliés, et plus encore, d'améliorer la formation et la qualification de ces personnels. Parallèlement, l'accroissement considérable du volume de données recueillies, dû au développement des senseurs techniques et des moyens humains, ainsi que l'importance prise par le facteur temps, rendent absolument nécessaire la mise en place rapide de moyens très automatisés de fusion du renseignement. La Direction du Renseignement Militaire (DRM) a été créée dans son registre, pour mettre en œuvre une telle politique.

Instrument de souveraineté dans notre stratégie de défense nationale et européenne, le renseignement bénéficie enfin de partages et de coopération.

Comme la République en 1848, l'intégration des services dans des structures européennes est un objectif de long terme. À plus court terme, il convient de renforcer le développement de coopérations déjà effectives mais encore timides comme la construction et l'exploitation en commun des équipements spatiaux, aériens maritimes et terrestres dans les domaines de l'observation et des transmissions, demain des interceptions électromagnétiques. Il faut également conforter les cellules mises en place comme celle existant au sein de l'UEO et remédier aux dysfonctionnements existant au sein de l'OTAN.

Notre pays dispose pour cela comme atout d'un outil moderne, appuyé sur une communauté de plus de huit mille personnes et disposant d'un budget de plusieurs milliards de francs.

L'indispensable adaptation du renseignement stratégique

À l'ère de l'information et de la « géo-économie », le domaine du renseignement subit cependant une véritable révolution. Celle-ci imposera inévitablement d'adapter les organisations, de renforcer les synergies interministérielles et d'approfondir les coopérations internationales.

Quatre facteurs laissent penser que la « révolution dans les affaires de renseignement » est plus forte encore que celle que l'on annonce dans le domaine des affaires militaires.

La demande en renseignement stratégique tout d'abord augmente très rapidement à tous les niveaux, depuis les plus hautes autorités politiques de l'État jusqu'au niveau tactique du soldat en opérations en passant par le niveau du commandant d'une force interarmées bien souvent multinationale, engagée dans un théâtre. Ceci suppose une grande fluidité dans la circulation de l'information, une grande flexibilité dans la gestion des demandes et surtout une bonne interopérabilité entre tous les organismes concernés. Elle impose un effort de discernement quand la demande provient d'organismes non étatiques comme les entreprises.

Par ailleurs, le champ couvert par le renseignement utile aux autorités de l'État s'est élargi considérablement, depuis le domaine scientifique et technologique jusqu'au domaine géostratégique en passant par le domaine économique, et, bien entendu, militaire. Le caractère global du renseignement découle naturellement de la nature des enjeux de défense et de sécurité. Le décloisonnement des différents services devient nécessaire et invite à approfondir les nouvelles complémentarités entre organismes et moyens militaires et civils. L'approche traditionnelle conduisait traditionnellement à mettre en évidence un « cycle du renseignement », dont les étapes étaient l'expression de besoins, la collecte d'information, l'analyse et la distribution. Or, cette approche est mise en cause par la technologie.

Les technologies de recueil, de transmission, de traitement, d'analyse, de simulation des phénomènes complexes évoluent de manière très rapide. Ce bouleversement a d'abord pour effet de bousculer le partage traditionnel entre les sources « secrètes » et les sources ouvertes. Aucun de ces domaines n'est épargné par une « troisième vague » qui conduit, à titre de comparaison, les États-Unis à engranger un volume d'interceptions de communications comparable à la Bibliothèque du Congrès toutes les douze heures. Des concepts nouveaux d'architecture de systèmes d'information et de commandement très intégrés et travaillant en temps presque réel visent à répondre à ce défi. Les senseurs se miniaturisent et se disséminent dotés de plus en plus de leur propre intelligence. L'espace est désormais le lieu stratégique où se déploient les satellites d'observation, d'alerte, de surveillance, de météorologie, de télécommunications, etc. Ces nouveaux matériels et les infrastructures associées représentent des investissements très lourds. Ils engendrent eux-mêmes de nouvelles vulnérabilités.

Enfin, pour mettre en œuvre ces nouveaux moyens, comprendre, filtrer, corrélérer les flux de données multiformes, un personnel très expert et qualifié est indispensable. Cet investissement humain est encore plus important et, peut-être plus à réaliser que le seul investissement matériel. Le défi du renseignement se joue au cœur des réseaux dans les centres de fusion et d'analyse. Les analystes de demain devront associer une haute culture géopolitique à une maîtrise des technologies de traitement de l'information.

Ce n'est que lorsqu'auront été assimilés ces constats que notre pays pourra véritablement surmonter certains handicaps qui lui sont propres. Depuis l'affaire Dreyfus et certaines autres, notre pays entretient en effet une certaine défiance vis-à-vis du renseignement. Ce phénomène a des conséquences, dont témoignent l'insuffisance de l'orientation, l'absence d'une structure de coordination opérationnelle, la dispersion des moyens techniques d'acquisition et surtout de traitement ainsi que la circulation difficile de l'information acquise au sein de l'état. Le renforcement du comité interministériel du renseignement (CIR) opéré en 1989 permet à la communauté de mieux orienter son activité à

moyen terme et évaluer les divers besoins en renseignement stratégique. Les séminaires et enseignements universitaires permettent de redécouvrir la « culture du renseignement », chère à l'Amiral Lacoste, tout en mesurant qu'en Grande-Bretagne mais surtout aux États-Unis, le renseignement est déjà une discipline universitaire enseignée dans des dizaines de centres.

Les capacités d'analyse et de réflexion prospective ont été récemment renforcées et mieux intégrées dans les circuits de prise de décision. Un tel mouvement doit être poursuivi et ne produira ses fruits que dans la durée

La coordination internationale est par ailleurs plus que jamais une impérieuse nécessité. Dans le domaine de l'action militaire, elle est d'autant plus active que l'on se rapproche du niveau tactique. Dans le domaine civil, elle est encore faible compte tenu de la nature des enjeux, des thèmes ou des menaces traités et des cultures nationales différentes. Atteindre un nouveau seuil impose cependant un consensus sur les fins de l'action stratégique qui commence seulement à se dessiner.

Dynamiser la coopération est nécessaire pour que l'Europe se dote d'une capacité autonome de renseignement, tant au niveau stratégique afin de disposer d'évaluations propres qui conditionnent sa politique scientifique et industrielle, sa diplomatie et sa défense, qu'au niveau opératif afin d'être capable de commander une force multinationale humanitaire ou de maintien de la paix. Cette coopération internationale trouve un terrain naturel dans les démocraties face aux risques contemporains que sont la prolifération des armements, les réseaux de trafiquants et de terroristes, ou les nouveaux acteurs qui se disputent les dépouilles de certains États. Elle repose sur des liens concrets qui se tissent entre les personnes et qui doivent être orientés, entretenus, ravivés. Tout cela exige une organisation précise contrôlée et stimulée par les États, et vient en complément des réseaux d'intérêts et d'influence que ne manquent pas de déployer les organisations privées.

Dans toutes les démocraties, le renseignement stratégique n'a pas échappé à la critique de ceux qui estimaient qu'il s'agissait d'un instrument au pis structurellement inefficace, au mieux intimement lié à la guerre froide. Notre pays a pour l'essentiel été préservé de l'erreur classique qui aurait été de « jeter le bébé avec l'eau du bain ».

Pour un pays qui entend déchiffrer l'évolution complexe du monde, assumer ses obligations internationales et conduire une politique extérieure autonome, le renseignement stratégique reste clairement une nécessité. « Instrument de la projection de la volonté de puissance de l'État », selon la formule du Préfet R. Pautrat, il nous impose de veiller soigneusement à l'adaptation constante de ses moyens, de ses méthodes et de son organisation.

LE RENSEIGNEMENT DANS LES DÉMOCRATIES OCCIDENTALES QUELQUES PISTES POUR L'IDENTIFICATION D'UN OBJET FLOU

Michel Dobry

Laboratoire d'Analyse des Systèmes Politiques
Université de Paris X - Nanterre

Par ses propriétés intrinsèques, le domaine du renseignement politique interne résiste aux méthodes habituelles d'objectivation scientifique. Tout à fait réelle, la difficulté d'accès au terrain n'en est pas pourtant la plus importante ; plus sérieuse, est en effet cette tentation intellectuelle de la révélation du non-visible ou du caché. Cet état de la recherche recense deux voies majeures pour dépasser cet obstacle : le recours à des perspectives englobantes, dont certains acquis de la sociologie des organisations ou l'analyse des systèmes de surveillance de masses ; l'autre approche, sans doute plus attentive aux spécificités du renseignement, consiste en une « normalisation » sociologique de ses modes d'action et de ses catégories de perception.

Les réflexions qui suivent ont pour objet le renseignement politique interne (noté ci-après RPI) dans les systèmes démocratiques contemporains. Elles ont pour ambition de repérer quelques pistes pour une identification sociologique de cet objet, ou, si l'on préfère, pour sa « construction ». Sous ce rapport, on s'en rendra rapidement compte, les choses sont un peu moins immédiates et moins aisées que ne le suggèrent la simplicité et la clarté apparentes de la désignation de cet objet, le « RPI » (1).

(1) Grâce à une aide de l'IHESI, j'ai pu bénéficier dans la réalisation de cet article de nombreux échanges et conseils. Outre Jean Claude MONET et Dominique MONJARDET, qui sont à l'origine de ce projet, je tiens à remercier plus spécialement Jean-Paul BRODEUR, Heiner BUSCH, Raimondo CATANZARO, Albrecht FUNK, Roy GODSON, Robert JERVIS, Peter KLERKS, Lawrence

Ainsi, en dépit de routines les mieux établies, il n'est pas certain qu'il soit de bonne méthode de prendre pour point de départ une définition, ne serait-ce que « provisoire », du RPI. On y perdrait en effet, ou au minimum on risquerait d'y perdre, certaines des propriétés les plus intéressantes de cet objet, celles notamment qui renvoient à ce que la tradition sociologique appelle les « fonctions sociales du flou ». Plutôt que de forger une définition qui conduirait à méconnaître ces types de propriétés, on s'est borné dans les pages qui suivent à suivre simplement la pente de quelques principes, en sauvegardant toutefois la possibilité de transgresser ces derniers toutes les fois que cela a pu sembler utile en regard de quelque enjeu de connaissance.

Le premier de ces principes consiste à prendre « renseignement » dans son acception la plus commune - en respectant justement le flou des usages « naturels » de la notion de « renseignement » - à savoir l'activité d'organisations labellisées dans la vie sociale courante « services de renseignement », « services secrets », « polices politiques », etc. ; c'est-à-dire, sans poser *a priori* (et à coup sûr de façon contre-productive au plan de la connaissance) la question de savoir si l'activité de ces organisations est définissable principalement, ou d'abord, en termes de *production d'information (politique)* ou, pour reprendre l'une des définitions les plus élaborées présentes sur le marché académique, de production d'information « pertinente pour la formulation d'une politique » (*policy* ; voir WILENSKY, 1967) - ce qui est, on nous le concédera, une tout autre affaire.

Cette posture d'indétermination doit *a fortiori* être étendue à la question des rattachements ou des affiliations administratifs et organisationnels des services se livrant à des activités de RPI, ce qui n'est pas sans impact sur les perceptions et labellisations des « natures » sociales de ces services (ou, au minimum de leurs « façades ») - selon que le rattachement est, pour prendre un exemple simple, « policier » ou « militaire » ou qu'il est plus proche, si l'on songe à un domaine le plus souvent ignoré par la recherche, même sous sa forme la plus anecdotique, du renseignement politique interne « privé », « semi public » ou « délégué » à des agences privées, ces configurations étant loin de constituer une spécialité anglo-saxonne.

Il en est sensiblement de même pour le caractère « politique » de cette activité de renseignement. Le point important est ici de ne pas exclure l'activité ayant pour « cibles » les mouvements « sociaux » et divers types d'action collective contestataire, même lorsque ceux-ci cherchent explicitement à éviter dans les

LUSTGARTEN, Gary MARX, Gianfranco PASQUINO, Salvatore PALIDDA, Alessandro PIZZORNO, Robert REINER, Philippe ROBERT, Peter RUSSEL, Christian de VALKENEER et, enfin, René LEVY, qui n'a jamais hésité à perdre de son temps pour me permettre de me familiariser avec des champs de recherche et terrains empiriques qui m'étaient entièrement inconnus jusque là. Une première version de ce travail a été diffusée sous la forme d'un rapport de recherche dans la série « Études et recherches » de l'IHESI.

jeux sociaux la qualification (la labellisation) « politique ». Ce qui est « politique » dans le renseignement politique réside en ce sens d'abord dans les « cibles » du renseignement. Ceci n'oblige pas pour autant à devoir choisir entre *la* politique, au sens de la vie politique quotidienne et *le* politique, rien n'autorisant en fait à exclure *a priori* tout effet ou impact sérieux du RPI sur la construction sociale, ou si l'on préfère, les structures de longue durée des échanges politiques propres aux sociétés démocratiques contemporaines.

La dimension « interne » du renseignement politique nous confronte à quelques difficultés et aussi à quelques choix. Bien sûr, ce caractère interne semble épouser l'une des frontières sociales parmi les mieux objectivées dans les représentations des acteurs, celle qui oppose les communautés territorialisées dotées d'organisations étatiques à leur environnement international. L'un des points délicats réside ici dans les *missions* et *terrains d'opération* prescrits officiellement aux diverses organisations de renseignement politique. On ne peut faire autrement à cet égard que de mettre provisoirement entre parenthèses les définitions de ces « missions » et « terrains », l'activité effective de ces organisations pouvant fort bien n'avoir avec ces définitions que des rapports très relâchés : ceci vaut notamment pour les services de renseignement censés n'agir que sur des « terrains » extérieurs. Le choix de la dimension « interne » marginalise en revanche les activités de renseignement ciblées sur des interactions avec des « centres d'impulsion » externes, qu'il s'agisse d'activités de « contre-espionnage » ou, très souvent, de la gestion des « terrorismes » contemporains, sur lesquels s'est développée une immense, et pour le moins très inégale, littérature académique, qu'il paraît plus sage de laisser de côté dans le cadre de ce travail. La difficulté provient ici évidemment de ce que non seulement les mêmes organisations s'adonnent souvent à des activités à la fois « internes » et externes, mais surtout du fait que ces organisations peuvent juger rentable, dans les jeux sociaux auxquels elles participent, de tenter de faire bénéficier leurs « cibles » internes des stigmates de l'extériorité.

On a borné cette exploration aux systèmes démocratiques nord-américains et ouest-européens (2). Ce choix ne saurait cependant signifier que l'on puisse affirmer avec certitude que tout, dans l'activité des services participant du RPI, oppose ces systèmes démocratiques aux systèmes autoritaires. Il n'est pas déraisonnable toutefois de penser que, dans le cas des premiers, des *contraintes particulières* - qui ne sont pas seulement, ni sans doute d'abord, des contraintes d'ordre normatif - pèsent sur l'ensemble flou des activités de RPI.

(2) On laissera de côté dans le cadre de cet article le cas du RPI en France. Ni les spécificités organisationnelles du RPI en France, ni, davantage, les particularités politiques, institutionnelles ou culturelles que l'on se plaît souvent à prêter à la société française ne permettent cependant de supposer que le cas français serait radicalement différent de ce qui est dégagé dans les pages qui suivent à propos d'autres démocraties occidentales.

Mais sur ce point, comme sur de nombreux autres, les travaux constitutifs de ce « champ » de recherche sont encore très loin d'apporter un éclairage décisif.

Cette exploration est également limitée sous un autre angle : elle s'appuie d'abord, au moins dans le cadre de cet article, sur des matériaux issus de travaux universitaires et para-universitaires consacrés plus ou moins directement - et parfois très indirectement - au RPI. Son propos, cependant, n'est pas de proposer une discussion exhaustive de cette littérature. Il est, plus modestement, de s'en servir sélectivement pour tenter d'approcher un objet peu visité par les sciences sociales. Approcher cet objet a ici une double signification ; d'une part, cela veut dire localiser certains des obstacles que les chercheurs rencontrent dans son appréhension, obstacles qui ne tiennent pas tous à la résistance que peuvent opposer consciemment les agents et institutions du RPI - sont-ils les seuls à le faire ? - à tout regard externe ; d'autre part, cela veut dire identifier ce par quoi le RPI, ses agents, pratiques, organisations et les représentations qui leur sont associées, peuvent offrir quelques prises à des questionnements obéissant à une logique sociale assez différente, quoi que puissent parfois en penser les familiers de cet univers, de celle du renseignement politique, la logique ordinaire des sciences sociales.

Un domaine de recherche marginal

Si le RPI constitue un objet aux frontières incertaines et à identité sociale flottante, il n'en représente pas moins un objet de recherche autonomisable dans la littérature des sciences sociales. Il est difficile en revanche de repérer une *communauté de chercheurs* organisée autour de cet objet, une communauté qui lui soit spécifique. Pour peu que l'on associe à la notion de « champ de recherche » la possibilité de déceler un minimum d'interdépendance entre problématiques, positions, débats, clivages, identifications d'« énigmes » ou types de « construction de l'objet » de recherche apparaissant dans les travaux consacrés au RPI, c'est l'inexistence d'un tel « champ » que l'on est rapidement conduit à constater dans ce cas.

L'analyse du RPI est non seulement peu développée au plan académique, mais elle se localise en outre, sous ce rapport, à l'intersection ou, mieux, aux *marges* de plusieurs « champs de recherche » distincts, connaissant eux-mêmes des développements inégaux. Deux de ces champs nous intéressent particulièrement en ce qu'ils permettent d'évaluer avec plus de précision l'état de la recherche sur le RPI. Il s'agit d'une part des recherches sur la police et d'autre part des travaux consacrés au renseignement (*intelligence studies*). Leur intérêt tient d'ailleurs autant à ce que les chercheurs qui en proviennent peuvent importer dans l'analyse du RPI qu'aux éléments de comparaison, en ce qui concerne l'état de la recherche, qu'ils tendent à suggérer.

Un bon moyen d'explorer ce point consiste ainsi à s'interroger sur la manière dont sont construites les typologies des travaux propres à ces champs de recherche. Dans le cas des recherches sur la police les « états des travaux » tendent désormais, de façon significative, à être organisés autour de problématiques rassemblant des groupes de chercheurs. C'est ainsi, par exemple, que, faisant le bilan de la recherche en Grande-Bretagne, R. Reiner n'a aucun mal à décrire une séquence de problématiques dominantes, la séquence montrant d'ailleurs que l'on s'arrache assez vite (avec justement le développement d'un « champ de recherche ») à la problématique initiale de « célébration » (l'explication du succès de la police britannique dans sa tâche de rendre compatibles maintien de l'ordre et libertés individuelles), pour asseoir la recherche dans des perspectives aussi sophistiquées que l'interactionnisme symbolique et diverses variantes de ce que l'auteur appelle démarches « structuralistes » et « réalisme » sociologique (REINER, 1989) (3).

L'une des tentations qui guettent quiconque entreprend un exercice du type « état des recherches » est d'offrir au lecteur un tableau analogue des problématiques concurrentes. Dans le cas du RPI ce serait *construire un pur artefact* : il ne nous a pas été possible d'entrevoir quelque affrontement de problématiques (ou même de traditions de recherche) que ce soit ni même, à aucun moment, de démarche, système d'hypothèses ou *a fortiori* de « paradigme » dominant. On y rencontre, au mieux, des orientations *thématiques* communes et, lorsqu'il y a débats ou polémiques, des clivages entièrement externes à une dynamique de recherche, notamment des clivages proprement politiques ou, très souvent, le clivage « *pro/anti* » services de renseignement. Cette caractéristique rapproche considérablement les recherches sur le RPI de certains aspects du second champ de recherche évoqué, celui de l'étude du renseignement.

Ce dernier est pour l'essentiel centré sur l'analyse du renseignement externe, de ses organisations, des activités qui lui correspondent, de son articulation, on y reviendra, aux processus de décision gouvernementale. La place des travaux consacrés au RPI n'y est que très faible, et probablement secondaire en termes de hiérarchie intellectuelle. Les classifications des travaux y sont également révélatrices de l'état du champ ; elles tendent en effet à opposer, plutôt que des problématiques, les comptes-rendus provenant d'« *insiders* » des communautés du Renseignement, les entreprises à visée dénonciatrice, les travaux académiques et la catégorie, de plus en plus fournie, des rapports gouvernementaux, rien n'interdisant, cela va de soi, les chevauchements de ces diverses catégories (par exemple, RANSOM, 1980). Et lorsque les états de la recherche se veulent plus ambitieux, les résultats méritent le plus souvent

(3) Il n'est toutefois pas indifférent que Reiner associe cette séquence de problématiques de recherche en Grande-Bretagne à des évolutions proprement politiques, suggérant ainsi certaines des limites de l'autonomie intellectuelle de ce « champ de recherche ».

qu'on aille y voir de plus près. S'agissant d'« expliquer » le renseignement, on a pu ainsi distinguer quatre « approches » principales : l'approche historico-biographique, l'approche fonctionnelle, l'approche structurelle et l'approche politique. On se gardera cependant de surcharger de sens (sociologique) ou de rigueur ces différentes étiquettes. L'approche dite « fonctionnelle » est ici associée à une simple duplication des « missions » officielles des services de renseignement (ce qui donne : « fonction de collecte du renseignement », « fonction d'analyse », « fonction de contre-espionnage », « fonction de l'action couverte ») ; l'approche est dite structurelle dès que l'on s'intéresse aux organisations de renseignement ; elle devient politique enfin lorsque le renseignement est réinséré dans l'analyse des activités gouvernementales, et, plus spécifiquement, des processus « décisionnels » (S.T. THOMAS, 1988).

On peut observer sans grand risque qu'une large partie de la littérature sur le RPI, du fait de son rapport distendu à toute problématique construite, n'aurait aucun mal à trouver sa place dans les diverses catégories que l'on vient d'évoquer et que, dès lors, en ce sens également, elle participe à l'état encore immature de ce champ de recherche (4). Pourtant, il s'agit bien d'un ensemble de travaux et de chercheurs se rapprochant d'un « champ de recherches », cet ensemble étant doté de revues spécialisées (*Intelligence and National Security*, *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence*) et même d'associations savantes à vocation de recherche (par exemple un comité permanent de l'*International Studies Association* ou encore, au Canada, la *Canadian Association for Security and Intelligence Studies*, ou en Grande Bretagne, moins développé sans doute, la *British Standing Group on Intelligence*) - ce dont manifestement la recherche sur le RPI ne dispose pas, en tout cas sous une forme autonomisée. De surcroît, l'asymétrie suggérée plus haut entre la place qu'occupent dans le champ de l'étude du renseignement l'analyse de renseignement interne et celle du renseignement externe tient au moins partiellement à un facteur dont il serait naïf de sous-estimer les effets : il s'agit de la relative *proximité sociale* - aux États-Unis notamment - d'un nombre significatif de spécialistes des sciences sociales (en particulier en science politique) vis-à-vis des communautés du renseignement externe, ne serait-ce que sous la forme de l'« expertise ». Cette proximité constitue du coup également, n'en doutons pas, l'un des ressorts de la perception académique, asymétrique elle aussi, de la dignité respective des deux objets de recherche.

(4) Cette observation ne vaut pas pour les remarquables exceptions que constituent certains travaux anglo-saxons qui participent directement au renouvellement de l'analyse des relations internationales, spécialement ceux qui se rattachent au paradigme des *bureaucratic politics* (G. ALLISON) ou à l'analyse des ressorts sociaux (et psychologiques) des phénomènes de « misperception » (R. JERVIS). Il est à noter que les débats par rapport auxquels se situent ces travaux ne sont pas fondamentalement ceux de la recherche sur le renseignement.

La difficulté documentaire

Ceci nous permet au moins d'entrevoir qu'il serait peut-être hâtif d'attribuer au seul caractère (souvent) *couvert* des activités de RPI le faible investissement par la recherche académique de ce terrain empirique. Il est d'autant plus frappant dès lors de relever que la *difficulté documentaire* - l'accès difficile aux données - est perçue pour l'essentiel des auteurs (qu'ils soient « insiders » ou « outsiders ») comme l'obstacle majeur pour toute entreprise de connaissance réglée du RPI. Si l'on dispose là d'un indice infaillible de l'état de sous-développement de la recherche, il faut aussi reconnaître que la difficulté existe bel et bien.

Rares sont les activités sociales qui bénéficient autant de dispositifs institutionnalisés assurant la protection vis-à-vis du regard externe. Mais le secret supposé « fonctionnel » n'épuise certainement pas la question. La difficulté de l'accès du chercheur au terrain tient aussi, largement, aux problèmes particuliers de la *légitimation* du RPI dans les systèmes démocratiques (c'est là l'une des raisons pour lesquelles les praticiens du RPI n'apprécient pas qu'on puisse leur attacher le label « police politique »). Au surplus, l'idée même de l'ouverture à une recherche externe heurte jusqu'aux dispositions et conceptions éthiques de nombre de membres des services de RPI et le sens qu'ils ont des intérêts et de l'efficacité de ces services. Les ouvertures ont des fortes chances d'intervenir dès lors sous l'effet et, surtout, sous la forme perçue de « pressions » externes et - faut-il le souligner ? - sont alors souvent mal « vécues ».

Il n'en demeure pas moins que la difficulté documentaire semble loin d'être insurmontable. En témoigne une masse imposante de travaux de factures hétérogènes mais dont la qualité première - et parfois la seule - est justement d'être bien documentés. En d'autres termes, on ne se borne plus à prélever des bouts d'« intrigues » historiques dans les récits ou mémoires - dont on sait, dans ce domaine comme dans bien d'autres, qu'ils sont rarement désintéressés - des anciens chefs ou agents du RPI. Ceci est à mettre en rapport en premier lieu avec les *modalités de gestion des « scandales »* associés régulièrement aux activités de renseignement, et plus particulièrement du RPI, depuis le début des années soixante-dix, dans la plupart des démocraties occidentales. C'est ainsi que le recours aux enquêtes des commissions parlementaires n'a pas pour seule « fonction » ou, plus rigoureusement, pour seul effet, d'évacuer les problèmes : on sait que ce recours a été décisif aux États-Unis ou, des enquêtes et auditions du Congrès et des procédures qui s'y sont greffées, spécialement dans le sillage de l'affaire du Watergate, a émergé une masse impressionnante de matériaux dont on peut dire que, aujourd'hui encore, ils demeurent encore *sous-exploités*, du point de vue, au moins, de l'analyse sociologique (pour un récit et une tentative d'analyse des mécanismes d'une enquête du Congrès par un de ses « insiders », voir L. JOHNSON, 1988). Mais, sur un mode mineur, ceci se rencontre également ailleurs, au Canada par exemple, ou même bien

plus timidement il est vrai, en Italie. Un point intéressant réside en outre dans l'héritage laissé par l'ensemble de ces épisodes dans la vie des services de renseignement, héritage qui facilite le travail du chercheur, qu'il s'agisse des rapports plus ou moins réguliers produits par les instances officielles chargées du contrôle de ces services, ou même de la réactivation de diverses procédures d'accès aux archives et dossiers des agences de sécurité, comme dans le cas d'usage systématique que font désormais certains spécialistes nord-américains du *Freedom of Information Act*.

Il faut noter en outre que l'un des plus importants sous-produits de ces enquêtes parlementaires réside dans l'apparition, à une échelle il est vrai très réduite, d'une *expertise externe* - souvent des universitaires ayant servi dans les « staffs » des commissions enquête - capable d'opérer pragmatiquement des *tris de plausibilité* dans les informations produites officiellement ou officieusement, sur elles-mêmes, pour un public externe, par les agences de renseignement (un tel tri n'est pas toujours facile : voir par exemple, sous ce rapport, dans le cas français, BRUNET, 1990). Nous touchons ici, en fait, à une autre modalité de gestion, cette fois-ci par les agences, des conjonctures difficiles ou délicates. Comme c'est particulièrement frappant dans le cas britannique, une « réponse » typique des agences ou de segments de leurs « hauteurs » consiste - et ce en dépit des « lois du silence » officiellement affichées - dans la publication de sortes d'*histoires officielles* des services (par exemple, pour la Special Branch britannique, R. ALLASON, 1983), histoires officielles qui ne manquent pas nécessairement d'intérêt et dont les effets (de connaissance) se combinent alors aux sous-produits, moins contrôlés, des luttes bureaucratiques internes aux agences (qui ne sont pas de simples fantasmes d'auteurs de romans d'espionnage) et dont *Spycatcher* de P. WRIGHT (1988) représente une illustration idéal-typique sur tous les plans, à commencer bien entendu par les schèmes d'interprétation du monde social et des jeux politiques que le livre exhibe (sur ce que la recherche peut néanmoins en retirer, voir notamment LUSTGARTEN, 1989). Là même où les contraintes, rituels et mises en scène du « secret officiel » sont le plus fermement affirmés - y compris, on le sait, vis-à-vis du Parlement - l'information est, en somme, loin d'être inaccessible.

La révélation du caché

Le bilan qui se dégage de tout cela est cependant mitigé. La majeure part des travaux est de facture *historico-descriptive* et surtout *empiriste*, même si l'on peut, parfois, avec quelque bonne volonté, discerner ici ou là, le plus souvent en pointillé, la présence de théories subreptices ⁽⁵⁾. Cette observation vaut

(5) De façon peu surprenante, ces théories sont alors souvent d'inspiration culturaliste : voir par exemple, dans le cas des Etats-Unis, les travaux de F. DONNER (1980, 1990) ou encore, mais il s'agit cette fois d'une problématique fortement structurée, E. SHILS (1956).

autant, il faut le souligner, pour les travaux d'« insiders » que des « outsiders », des « pro » que des « anti », des journalistes, des professionnels du SPI que des universitaires. Les *critères d'évaluation* auxquels cette littérature fait référence sont à bonne distance, en fait, d'une logique de recherche : ils résident, typiquement, dans le caractère « équilibré » des jugements portés sur les agences (Ramson, 1980). De façon remarquable, ce « critère » opère aussi dans la littérature aussi bien académique que d'« expertise », orientée vers la prescription (par exemple ELLIFF, 1979, BLUM, 1972 ; WATTERS et GILLERS, 1973 ; ou, pour le Canada, HANKS et MC CAMUS, 1989) (6).

Au-delà de ce point, la difficulté documentaire doit être évoquée pour une autre raison encore. Elle n'est pas sans lien avec la focalisation de l'attention de la très grande majorité des auteurs sur les « *pathologies* » et *dérapages* des services de RPI - même lorsqu'on les considère comme participant à la routine de ces services. Le travail documentaire tend ainsi à absorber l'essentiel de l'énergie et de l'imagination du chercheur, si bien que ce dernier tend à voir dans la *révélation* de « faits cachés » le cœur de sa démarche ; c'est là qu'il tend à localiser en quelque sorte le « mystère » de son objet, l'« énigme » à résoudre. Il n'est évidemment pas indifférent pour notre réflexion que, dans cette posture, il rencontre une demande externe aux « marchés académiques » et à leurs contraintes particulières. L'analyse de cette demande stable d'édition « grand public » n'entre pas, cela va de soi, dans les objectifs de cet article, mais on aura compris que ce facteur n'est certainement pas dépourvu d'effets sur le contenu des travaux produits. Tout ceci a pour effet ordinaire une attitude particulière, qui fait que, pour le chercheur, une fois les « faits cachés » un minimum connus, l'objet se caractérise par sa transparence. Le chercheur semble alors se mouvoir dans un univers sans difficultés, un univers fait d'évidences, où les « faits parlent ». Le chercheur tend ainsi à épouser, quelles que soient ses déclarations de principe, la pente de l'empirisme que, non sans raison probablement, l'on a parfois prêté aux utilisateurs et, pour une large part, aux professionnels du renseignement (WILENSKY, 1967). Or, il y a bien d'autres obstacles encore, et bien d'autres difficultés, dès que l'on s'attache à explorer le RPI, qui ne sont pas moins redoutables que la difficulté documentaire.

(6) Bilan mitigé également parce que, comme ce qui précède le laisse entendre, la situation est très différente selon les pays. D'une certaine manière aux États-Unis, la littérature est presque surabondante et souvent répétitive ; mais il faut souligner aussi que, dans nombre de cas, on a affaire à des travaux, dans leurs détails, remarquablement documentés (par exemple THEOHARIS et COX, 1990 ; ELLIFF, 1979 ; ou encore, sur un registre « civil-libertarien » plus affirmé, DONNER, 1980 et 1990 ; et, à maints égards, WISE, 1976). De façon que l'on pourrait croire surprenante en raison des pratiques indigènes du secret, il en est un peu de même pour les travaux britanniques (par exemple PORTER, davantage 1987 que 1989 ; voir aussi certains chapitres dans ANDREW, 1985 ; ou encore, plus journalistique, BUNYAN, 1983). Dans d'autres cas en revanche, - ceux de l'Italie et de l'Allemagne - elle est bien plus réduite que ce à quoi on aurait pu s'attendre en regard de l'histoire politique récente de ces pays (voir cependant, par exemple, pour l'Italie, DE LUTTIS, 1984 ; et, pour la RFA, KATZENSTEIN, 1990). Elle est aussi dans certains cas presque inexistante (Pays-Bas ou, plus curieusement sans doute, l'Espagne).

La conspiration en tant que mode d'action et en tant que représentation

Le plus insidieux peut-être de ces obstacles réside dans l'une des postures intellectuelles les moins discutables *a priori* de celles qui sont propres aux sciences sociales et qui constitue (ou devrait constituer) l'une des composantes de l'*habitus* du chercheur dans ces domaines. Il s'agit de la mise à distance - indispensable - de toutes les visions conspiratives de la vie sociale, de toute forme d'interprétation des faits sociaux en termes de complots, cabales, arrangements cachés, manipulations occultes, chefs d'orchestre clandestins, etc. Tous les efforts des sciences sociales ont tendu précisément à congédier ce type de représentation et il serait aisé de relever que les travaux qui font appel à de tels schèmes explicatifs sont, le plus souvent à juste titre, disqualifiés (et sont l'objet parfois d'une véritable répugnance de la part des grands professionnels de ces champs).

La difficulté provient de ce que les complots ou les manœuvres couvertes, en tant que *modes et styles d'action* particuliers, et que les *représentations* conspiratives de l'action et de la vie sociale, existent bel et bien, que les uns et les autres sont une part de la réalité et qu'il faut, dès le moment où l'on prend pour objet le RPI, se donner les moyens d'une appréhension sociologique rigoureuse de ces modes et styles d'action ou représentations, ce qui n'équivaut nullement à quelque forme d'adhésion à ces représentations en tant *qu'explications* des faits sociaux. C'est, dès lors, pour une part, à cette répugnance intellectuelle « bien fondée » que l'on doit certainement l'extrême rareté et la timidité des tentatives de prendre au sérieux sociologiquement les ressorts sociaux et modalités du *travail de renseignement*, de ce que font ordinairement agents et services de RPI. Une autre des conséquences banales de cette posture intellectuelle est, elle, proprement substantielle : elle consiste à juger, en général, plutôt dérisoires, marginaux, inefficaces ou négligeables les résultats ou effets de ces modes et styles d'action (voir, par exemple, PORTER, 1989).

Ces observations ont surtout une implication qui se vérifie à l'examen des travaux qui se sont attaqués précisément à ces questions empiriques : toute construction de l'objet dans ce domaine est condamnée, sous une forme ou sous une autre, à neutraliser les biais provenant du rejet - encore une fois tout à fait salutaire - des visions conspiratives du monde social. L'une des stratégies possibles pour ce faire nous éloigne, en apparence au moins, de l'objet RPI ; elle consiste à découper l'objet de façon *transversale*, c'est-à-dire en procédant à une sélection dans l'objet de certains traits permettant de placer en perspective l'activité ou l'organisation de renseignement dans une série dont les autres éléments proviennent d'univers sociaux très différents, à première vue, du RPI.

Le renseignement en tant qu'organisation

Si, par convention, on appelle « entrée » cette sélection et cette mise en perspective, alors assurément l'une des entrées les plus importantes pour l'analyse du RPI est celle que propose H. Wilenski dans un travail déjà ancien et peu connu en France : *Organizational Intelligence* (1967). C'est en effet le « renseignement » lui-même, défini très simplement, on l'a vu, en tant qu'information pertinente pour la formulation et la conduite d'une politique (*policy*) - il conviendrait sans doute d'ajouter « organisationnelle » - qui en constitue la matière. Wilenski prend pour point de départ l'hypothèse que toute organisation (au moins dans les univers sociaux qui nous sont familiers), dans ses échanges avec son environnement et dans son action sur cet environnement, doit nécessairement acquérir, analyser ou traiter du renseignement, quelle que soit la nature de cette organisation - il peut s'agir aussi, si l'on doit suivre cet auteur, de conglomerats d'organisations (par exemple le « gouvernement » des États-Unis), ce qui constitue évidemment la source de quelques difficultés d'analyse et de généralisation. Le point de vue adopté dans ce travail est explicitement celui de la *sociologie des organisations*. L'auteur s'est appuyé à l'origine sur une recherche ayant un tout autre terrain empirique que le RPI, les organisations syndicales et la place du « renseignement » dans la gestion de celles-ci et dans les compétitions sociales ayant pour enjeu leur *leadership*. Aussi cette théorie du renseignement est-elle faite d'abord d'une exploration sociologique de l'*expertise* - l'« expert » étant conçu comme l'homme du renseignement, spécialement du renseignement sur tel ou tel aspect de l'environnement de l'organisation et de ce qui se passe dans l'organisation elle-même en regard des décisions et des politiques produites par l'organisation. D'où l'attention apportée aux *échecs du renseignement* (*intelligence failures*), dont est dressée une typologie systématique (en même temps que, dans la tradition de l'*engineering* politique, un tableau des « solutions » et adaptations organisationnelles possibles). Les échecs ou défaillances du renseignement sont dès lors rapportés aux problèmes classiques de la vie des organisations, en particulier à ceux qui proviennent des *hiérarchies bureaucratiques* (le traitement efficace du renseignement, suggère Wilenski, peut-être non sans quelque ethnocentrisme d'universitaire, supposerait une structure horizontale), des *spécialisations* et *rivalités organisationnelles*, des « doctrines » du *renseignement* participant à ce que nous pourrions sans excès d'infidélité nommer les *cultures locales* des services de renseignement, ou encore des effets de la *centralisation* ou de la *décentralisation* de l'organisation. À côté ou au travers des lois sociologiques du renseignement (souvent de forme : le renseignement apparaît « quand les faits comptent ») on trouve en fait dans ce travail nombre d'éclairages utiles à toute analyse du RPI, ne serait-ce que par les questions qu'ils soulèvent, tel par exemple le constat des faiblesses inévitables de toute organisation *territoriale* du renseignement (d'où, observe Wilenski, la formation aux États-Unis, par des voies « privées », d'une institution centralisatrice du renseignement, la « Law Enforcement Intelligence Unit », association à

laquelle adhéraient autour de 1965 plus de 150 agences ou unités de renseignement politique et criminel). C'est encore le cas de l'hypothèse, d'allure contre-intuitive - et probablement discutable (7) - selon laquelle ce serait dans les *situations de « décision » urgente et grave* que l'on a le plus de chances de voir émerger du renseignement de qualité, les effets des distorsions et doctrines bureaucratiques étant supposés minimisés dans ce type de contextes.

Nous nous interrogerons plus loin sur les limites de ce type de construction de l'objet pour l'analyse du RPI. Observons pour l'instant qu'il est en réalité tout à fait comparable, dans sa démarche et par maints de ses résultats, à certains travaux qui nous semblent plus proches de notre terrain empirique. C'est le cas en particulier de l'enquête comparative que J. Q. WILSON (1978) consacre aux agents du FBI et à ceux du DEA, qui n'a pas pour seul intérêt ses développements sur le contenu du travail quotidien des agents - ce en quoi consiste une enquête, la dépendance vis-à-vis des « informateurs », etc. - mais aussi et peut-être d'abord le lien que Wilson établit entre ce travail des agents et les tendances *organisationnelles* lourdes qui ne sont pas exclusivement, on en est loin, celles des services policiers ou de renseignement interne. L'auteur suggère à cet égard une distinction centrale, celle qui oppose les organisations orientées vers l'accomplissement d'une *tâche* ou mission définie (*task oriented*) et les organisations guidées surtout par la nécessité de survivre dans un réseau de *contraintes multiples* (*constraint oriented*) :

« When a government agency is created to serve a *goal* that is ambiguously and equivocally stated, when it has an uncertain or inadequate *technology* at his disposal, and when *political expectations* about how its services should be distributed or conducted are sharp and numerous, the agency has only the slimmest chance of allowing its management system to be shaped by its *tasks*. No doubt there are government agencies that can be found at every point on the continuum described by these three factors, but I think it reasonable to believe that most are at the hard-to-manage end. After all, we turn to government in part precisely *because* we wish to attain vague, complex, controversial, hard-to-produce objectives (...). And all government agencies must accept to some degree the *constraints* of being in the public sector, and many, because of our sensitivities as to what is right and proper (or self-serving), are especially vulnerable to them » (WILSON, 1978).

Il importe bien sûr de préciser que le FBI (et tout particulièrement ses activités de RPI, vis-à-vis desquelles Wilson est d'une remarquable prudence) appartient justement à la seconde catégorie, celles des organisations qui ne sont nullement gouvernées, nous dit l'auteur, par des missions, fins ou objectifs officiels un tant soit peu précis. C'est d'abord en termes de *luttres bureaucratiques* et de préservation de *l'autonomie organisationnelle* que l'auteur

(7) Voir notamment, en sensible décalage par rapport à ce type d'hypothèse, R. JERVIS (1970 et 1976).

présente, de façon souvent convaincante, les grands choix, en d'autres termes, la *sélection des tâches*, qui ont marqué la trajectoire historique du FBI, ce dont le refus du « Plan Huston » est tout à fait caractéristique. L'admiration que visiblement l'auteur voue à J. Edgar Hoover vise d'abord l'idéal-type du grand chef bureaucratique que ce dernier représente à ses yeux.

Les systèmes de surveillance de masse

L'autre grand type d'entrée transversale dans notre domaine de recherche a plus directement pour foyer l'information. Il est constitué par la mise en perspective de ce que J. Rule a appelé les *systèmes de surveillance de masse*, (RULE 1973), c'est-à-dire les activités, arrangements ou construits sociaux (ce terme n'est pas de Rule) qui réalisent la collecte, le stockage et la maintenance d'informations concernant des « clientèles » de masse. Au plan empirique ont été ainsi analysés, à côté des fichiers de la police britannique, les systèmes de surveillance à l'œuvre dans des domaines sociaux aussi différents que, en Grande-Bretagne encore, la sécurité sociale et l'immatriculation des automobiles et de leurs conducteurs ou, aux États-Unis, le crédit à la consommation et les cartes de crédit « Bank Americard ». De façon tout à fait caractéristique de ce domaine de recherche, les performances de ces systèmes de surveillance sont évaluées en fonction de leur distance vis-à-vis de l'*idéal* de la « société de surveillance totale » que Rule, explicitement, dégage du 1984 d'Orwell. Du coup, la description des systèmes de surveillance de masse s'articule autour d'une série d'éléments dont les plus importants sont les suivants : la dimension des systèmes de surveillance ; le nombre des personnes sous surveillance (« fichier ») ; le volume de l'*Information stockée utile* - c'est-à-dire l'information dont on peut faire pertinemment usage dans un processus de « décision sélective » - pour chaque individu fiché ; la subtilité de ce processus décisionnel, c'est-à-dire le raffinement des interprétations ou références tirées des informations stockées ; la vitesse des flux d'information (et celle des processus décisionnels) ; le nombre et la localisation *des points de contact* avec les « clientèles » du système (points auxquels le système incorpore de l'information sur les personnes à surveiller) ; les *coûts* enfin, pour les agences, de cette surveillance.

Tous ces traits centrent à l'évidence l'analyse sur l'*organisation sociale* d'un type particulier d'information - et, en ce sens, on peut dire que d'autres démarches transversales, sans toujours avoir recours à la notion de systèmes de surveillance de masse, en sont très proches (par exemple LAUDON, 1986, ou sur un mode plus normatif, autour de la question de la protection des « sphères privées des individus, FLAHERTY, 1989). Toutefois, dans le cas de la perspective proposée par Rule, la démarche se rattache également à la sociologie du « contrôle social », c'est-à-dire une sociologie de la sanction des écarts vis-à-vis des normes, ou, plus sommairement, de la sanction de la « désobéissance » des dominés. Les conclusions en demeurent classiquement plutôt optimistes :

on est encore bien loin de l'idéal-type orwellien, bien loin de la société de surveillance totale. Elles se combinent toutefois avec le constat, également de facture historique, du développement récent des systèmes de surveillance de masse dans toutes leurs dimensions, dont, en particulier, l'affirmation croissante d'une *surveillance individualisée fine* (fine-grained). Là où, spontanément, d'autres auteurs, souvent parmi les plus importants de ce domaine de recherche, ont la tentation d'un recours plus ou moins explicite à diverses variantes naïves du déterminisme technologique (c'est par exemple le cas de BRODEUR, 1983, et surtout de G. MARX, 1988a), Rule met cette évolution davantage en rapport avec les transformations, en fait considérables, intervenues dans *l'échelle de la vie sociale* et de ses interdépendances.

Quelle que soit l'explication suggérée, ressort fortement de ce type de perspectives *l'extrême nouveauté* des technologies de surveillance à l'œuvre dans nos systèmes sociaux. Si on peut bien admettre, mais seulement par jeu, car ce serait l'essentialiser, que l'« espionnage est aussi vieux que le monde » - *the second oldest profession* » (KNIGHTLEY, 1986) - l'une des erreurs à éviter est à l'évidence de penser le RPI dans une perspective ignorant les puissants effets de la *professionnalisation*, de la construction d'*organisations bureaucratiques modernes* et, enfin, de leur *autonomisation* dans l'espace social. C'est là l'intérêt des réflexions que Giddens - pour l'instant réflexions d'ordre plutôt programmatique - consacre à la surveillance en tant que composante centrale (et inévitable ?) de la *modernité* de nos systèmes politiques (GIDDENS, 1985) (8). Il importe de noter que Giddens se démarque de la tentation de penser cette surveillance dans la perspective esquissée par Michel Foucault (1975), c'est-à-dire de la tentation de mettre en parallèle les mécanismes de domination à l'œuvre dans les « institutions totales » (GOFFMAN, 1968) et ceux qui se déploient dans l'espace social « normal ».

Si la pertinence pour notre propos de ces constructions transversales de l'objet est évidente, on peut aussi en pointer aisément les limites. Les plus importantes de celles-ci viennent à ce que ces démarches délaissent inévitablement des aspects décisifs des *logiques sociales* qui gouvernent l'activité des organisations plus ou moins *spécialisées* dans le RPI. Plus précisément, même lorsque ces démarches s'adosent, comme c'est le cas de la construction de Rule, à une sociologie du « contrôle social », ou même comme dans celui de J.Q. Wilson, à la sociologie des organisations policières, elles tendent à oublier l'élément qui constitue l'un des principaux ressorts de la spécificité de ces logiques

(8) Voir également, pour une tentative plus syncrétique que « théorique » (malgré ce que l'auteur en dit) de développer et systématiser les observations de GIDDENS, DANDEKER (1990). C'est là également l'une des inspirations d'un ambitieux article de R. ERICKSON (1994) ; cet auteur, rattachant les activités de « surveillance » à l'émergence de la « société du risque » et aux exigences de « sécurité » qu'il lui associe, tend à dissoudre les spécificités de la logique sociale et des institutions de RPI et, plus généralement, de la police, dans un ensemble indéfini et multi-forme de mécanismes, pratiques, et institutions de « risk management ».

sociales, *le rapport au politique* des activités de RPI. D'où d'ailleurs pas mal de difficultés secondaires, comme par exemple tout ce qui concerne *le secret* dont tendent à bénéficier ces activités, secret dans lequel Wilensky, plutôt que d'entreprendre une sorte de sociologie des « fonctions sociales » du secret, préfère voir d'emblée (pas nécessairement à tort, dans certains cas) un handicap *structurel* de toute activité de renseignement.

Le travail de renseignement : ressources, tactiques, cibles

C'est pourquoi la stratégie optimale pour rendre compte du RPI semble résider davantage dans des problématiques réalisant une « *normalisation* » *méthodologique* des modes conspiratifs d'action. En d'autres termes, dans des problématiques capables de retrouver sur ce terrain particulier une perspective qui, sous diverses modalités, s'est révélée féconde ailleurs, dont, plus spécialement, pour l'analyse des mouvements sociaux et de l'action collective - c'est-à-dire une catégorie importante de « cibles » ordinaires de l'activité de RPI- et pour la sociologie des conjonctures de crise politique (sur cette normalisation, voir DOBRY (1986).

Sur notre terrain, cette perspective se traduit par une *décision de méthode* : suspendre, au moins provisoirement, toute imputation de causalité ou tout diagnostic en termes de pathologie sociale ou politique, déséquilibre politique, « déviations » de toutes sortes (psychologiques, organisationnelles ou politiques), irrationalité individuelle ou collective ou encore « paranoïa institutionnalisée » lorsqu'il nous faut penser l'univers étrange de la surveillance et de l'espionnage politique, des tactiques « intrusives », des manœuvres « disruptives » ou des technologies de protection du secret (etc.). L'enjeu, ici, est de prendre au sérieux *l'activité tactique* des acteurs et des agences participant aux « jeux » du RPI et, dès lors, pour cette raison précise, il n'est guère surprenant que les rares tentatives pour en rendre raison puissent, sans excès de contorsions intellectuelles, être rattachées à des cadres analytiques de type *continuiste*, en particulier celui de la « mobilisation des ressources » (pour un bon exemple, voir G. MARX, 1979).

Le premier acquis notable de cette perspective réside dans l'émergence de ce dans quoi il est possible de voir l'esquisse d'une *entomologie* sociologique du travail de renseignement, de ses tactiques, stratagèmes, savoir-faire et routines « de terrain ». Pour l'essentiel cette entomologie demeure pour l'instant *descriptive* ou, si l'on préfère, phénoménologique (9). Elle tend en outre à

(9) Cette « entomologie » demeure pour l'instant très fragmentaire et comporte d'importants vides ; signalons en particulier, parmi ces derniers, tout ce que les tactiques ordinaires du RPI - et leurs logiques sociales - doivent aux savoir-faire et cultures locales des services (et aux modes de transmission de ces cultures et savoir-faire) ainsi qu'aux mécanismes de recrutement - de sélection sociale - de leurs agents, domaine dans lequel l'essentiel des travaux se satisfont de

s'attacher indistinctement au renseignement « politique » aussi bien que « criminel », au moins sur ce plan. Il est clair cependant que ses ambitions pourraient devenir plus vastes. Tout d'abord parce que saisir le *modus operandi* des agents et agences de RPI conduit aussi à penser leurs activités tactiques *relationnellement*, c'est-à-dire, notamment, au travers de leurs interactions et rapports avec leurs « cibles » sociales et au travers de l'impact de cette activité sur ces cibles ⁽¹⁰⁾. Ainsi, dans une analyse des relations entre RPI et mobilisations contestataires des années soixante aux États-Unis, G. MARX (1979) semble opposer la réalité de cet impact sur les segments les plus organisés du mouvement - où les effets de l'activité de RPI sont allés jusqu'à la paralysie totale ou la quasi-destruction de certains groupes politiques - et le caractère plus « symbolique » ou *même expressif* des activités de RPI vis-à-vis de la plus large partie, très lâchement organisée ou coordonnée, du mouvement ⁽¹¹⁾.

Ces ambitions pourraient en outre avoir pour horizon une véritable systématisation théorique. Pour l'instant on en est assez loin, mais il est possible d'entrevoir plusieurs directions concurrentes. Une telle systématisation pourrait s'adosser en premier lieu à certains développements de la sociologie de la police. Ainsi, en ce qui concerne le RPI, semble s'observer fréquemment le même type de large « délégation » aux agents sur le « terrain » - y compris la sélection des « cibles » (individus ou même organisations), des tâches et des méthodes - que ce que l'on a constaté dans les services plus classiquement policiers (WILSON, 1978). Autre illustration convergente, mais méritant certainement davantage de recoupements empiriques, la tendance que révèle l'activité des agences de RPI de s'attaquer d'abord, un peu à rebours du sens commun, à ce qui est le plus *visible* et non pas aux activités, acteurs et organi-

stéréotypes (le mépris subi par le policier professionnel dans le monde des « old boys » issus des *Public schools*).

(10) Ironie de l'histoire... méthodologique : adopter cette perspective incite à questionner, sur ce terrain particulier également, un postulat implicite de la recherche courante sur les mouvements sociaux et l'action collective, le postulat de l'hétérogénéité radicale d'une part, des mobilisations contestatrices et, d'autre part, des « réponses » que celles-ci peuvent rencontrer, en particulier la répression, même si, bien entendu, des asymétries, souvent considérables, dans la distribution sociale des ressources politiques ne sauraient à cet égard être écartées de l'analyse sans mutiler gravement la possibilité de rendre compte des unes comme des autres. C'est en tout cas par l'appréhension de telles asymétries qu'il pourrait être fécond de jeter un pont entre l'approche de la mobilisation des ressources et certaines analyses se déployant sur la longue durée et, comme la perspective que propose FIJNAUT (1980), visant à restituer les rationalités politiques du développement des « appareils » policiers et de leurs capacités de surveillance politique (cf MONNET, 1987). Il reste qu'il serait dangereux de glisser - ce que Fijnaut ne fait pas - de la restitution des rationalités politiques intervenant dans ces trajectoires historiques à une rationalité supposée les orienter vers leurs points d'aboutissement actuels. On sait que dans d'autres domaines de recherches ce pas a été rapidement franchi.

(11) Dans ce cas, ces activités semblent même avoir eu des effets directement contre-productifs, en ce sens qu'elles ont pu aboutir, sur le mode non intentionnel, à alimenter les mobilisations ; évidemment, il n'est pas entièrement absurde d'y discerner aussi l'une des principales sources de la véritable crise de légitimité qui, dans le milieu des années soixante-dix, a affecté les agences de renseignement nord-américaines.

sations les plus chargés de « menaces réelles » en regard de leurs propres définitions de ces dernières (BRODEUR, 1983), l'analyse du RPI retrouvant ainsi l'un des résultats les plus intéressants de l'analyse des pratiques policières. Si la recherche empirique devait confirmer ces traits du travail de RPI, il deviendrait en toute rigueur délicat de s'en tenir trop exclusivement, pour son interprétation, à une vision privilégiant les « fonctions » imputées au RPI dans les systèmes politiques.

La deuxième direction repérable renvoie davantage à une sociologie de la répression politique (cf. MONET, 1987) ; elle exhibe, au moins en pointillé, une dimension comparative, en ce sens qu'elle pointe ce que le travail de RPI aurait de spécifique dans les systèmes démocratiques. Il s'agit de l'hypothèse, apparaissant ici ou là, mais peu articulée, de la *substitution* d'une sorte de « répression politique douce », cachée, incertaine (et peut-être un peu honteuse d'elle-même) à la répression politique frontale, brutale et surtout *ouverte* à l'œuvre dans des systèmes non démocratiques ou localisée dans le passé des systèmes démocratiques (par exemple G. MARX, 1979). Cependant l'intérêt d'une telle orientation nous semble se situer moins dans cette dimension comparative, pour l'instant peu développée et sans doute assez vulnérable, que dans le lien - qui n'est d'ailleurs pas explicitement analysé - qu'elle entretient avec la question de la place et de l'usage de la *violence organisée* dans les systèmes complexes contemporains (et avec celle de l'évolution historique de cette place et de cet usage).

La troisième direction met l'accent - parallèlement, on l'a vu, à d'autres démarches - sur ce qui est pensé comme un « trend » lourd de nos systèmes sociaux : l'émergence en leur sein de *systèmes de « high policing »*, émergence qui, d'une certaine manière, gomme les frontières entre activités de police « classiques » et RPI, ce dernier devenant le « paradigme général » des activités policières ordinaires (BRODEUR, 1983). Ce « trend » historique est pour l'essentiel pensé comme un processus non-intentionnel, alimenté notamment par nombre d'innovations technologiques, en particulier dans le domaine du traitement de l'information. Mais l'originalité de cette interprétation sociologique, ici encore à l'état d'esquisse, se localise ailleurs que dans ce rejet d'une explication volontariste : elle combine en effet maladroitement deux thèses distinctes, dont l'articulation n'est pas affirmée, même si l'on pourrait sans doute montrer qu'elles ne sont pas radicalement incompatibles. La première est celle, évoquée à l'instant, de la transformation en cours des activités policières avec pour cœur et modèle le « high policing » proprement politique. C'est, en d'autres termes, une hypothèse portant sur l'évolution des systèmes policiers. La seconde thèse, elle, est d'une autre nature, en ce qu'elle affirme une continuité entre jeux politiques et activités de « high policing », ces dernières devenant, en quelque sorte, des ressources ordinaires dans les compétitions, concurrences et conflits politiques ordinaires. Cette fois c'est bien le rapport au politique (et à la politique) qui est le lieu et l'objet de cette

évolution historique « lourde ». Et il s'agit bien, dans la perspective discutée, de nos systèmes démocratiques, sans toutefois que l'on sache si l'on a affaire à un trait qui leur serait spécifique.

Les logiques sociales du flou

Reste encore, bien sûr, à spécifier ce « rapport au politique ». Or, l'analyse butte ici sur deux difficultés distinctes qui ont dans notre domaine de recherche des effets non-négligeables : d'une part, ce que nous nommerons le *biais normatif* et, d'autre part, la difficulté qu'éprouvent nombre de chercheurs à restituer ce que les logiques sociales propres aux organisations et à l'activité de RPI pourraient devoir à la *complexité des espaces sociaux* dans lesquels ces organisations et cette activité interviennent.

Le biais normatif représente l'une des difficultés parmi les plus banales de celles que rencontrent les sciences sociales. Cette difficulté consiste toujours, lorsqu'il s'agit de comprendre l'action des acteurs, leurs interactions aussi bien que les institutions, à prendre pour point de départ le devoir-être affiché ou officiel des relations sociales et des institutions. C'est-à-dire, dans le cas du RPI, un devoir-être supposé défini - au moins en ce qui concerne les systèmes démocratiques - par les autorités politiques, c'est-à-dire, un devoir-être supposé déterminer l'ensemble de l'activité de RPI et, plus particulièrement, s'agissant des systèmes démocratiques, supposé réaliser la subordination de cette activité, des services et des agents, aux autorités politiques légitimes.

Il revient à BRODEUR (1983) d'avoir le plus nettement mis en lumière l'un des principaux avatars du biais normatif dans notre domaine d'étude : penser l'activité des services de RPI en termes de *déviance* - ou d'« écarts » - par rapport, justement, à un devoir-être supposé gouverner cette activité, devoir-être participant, dans les systèmes démocratiques, à l'idée que l'on se fait communément de l'Etat de droit. Ces « écarts », on les localise d'habitude dans les nombreux dérapages, « bavures », « excès », « illégalités » ou « scandales » révélés assez régulièrement dans (presque ?) tous les pays concernés. Pareille perspective a recours notamment aux oppositions *collecte d'information/tactique* « actives » et *activités légales/activités illégales* des services de RPI. Sous diverses formes, elle se retrouve dans un nombre considérable de travaux, qui ne sont pas tous, loin s'en faut, d'inspiration « libérale ». Elle constituerait, selon Brodeur, l'obstacle décisif pour l'appréhension du basculement des systèmes policiers et de RPI contemporains vers le modèle de « high policing » évoqué ci-dessus. On l'aura compris : penser ici en termes d'« écarts » ou de déviance présenterait en outre l'inconvénient de concéder trop hâtivement le statut d'« exceptions » à des pratiques qui pourraient constituer l'ordinaire des *outputs* de ces systèmes (voir aussi MONJARDET, 1987).

En réalité, cet aspect du biais normatif n'est pas tout à fait étranger à une autre de ses variantes qui réside dans l'ignorance de la place ou, si l'on préfère, des « *fonctions sociales du flou* » dans cette activité et dans ses définitions sociales. Bien entendu, l'observation s'applique en premier lieu à certaines des *catégories de perception et de classement* parmi les plus attractives - quel que soit le pays - aux yeux des professionnels du RPI, telle que, sans doute idéal-typiquement, celle de « *subversion* » (voir notamment, dans l'imposante littérature sur ce sujet : GILL, 1989 ; GRACE et LEYS, 1989 ; ELLIFF, 1979) ; l'observation vaut tout autant pour l'analyse des confrontations et luttes autour de la *définition des « chartes »* pour les services et, plus généralement, autour de toutes les entreprises visant à enserrer l'activité de RPI dans un cadre juridique un minimum précis. Il n'est évidemment pas indifférent pour l'intelligence de ce qui se joue dans ce flou que la répulsion que manifestent très souvent les professionnels du RPI vis-à-vis de ces formes de l'« *intervention du droit* » soit justifiée par leur « *dysfonctionnalité* » en regard des « *exigences* » fonctionnelles ou des « *nécessités* » techniques de l'activité elle-même - exigences et nécessités que les « *insiders* », justement, sont les mieux placés pour formuler. Une excellente illustration empirique de ce type de controverse nous est fournie avec les diverses vagues de contestation des « *guidelines* » élaborés en 1976 par le Département de la Justice et visant à encadrer juridiquement les opérations de renseignement politique du FBI (pour des exposés systématiques de l'argumentaire de ces contestations, voir notamment GODSON 1986, et, pour une restitution de l'émergence de ces guidelines, voir ELLIFF, 1979).

Enfin l'analyse s'applique aussi bien à la question des « *missions* » assignées aux services intervenant dans les activités de RPI et à celle des « *territoires* » propres à chacun d'entre eux. La maîtrise de ce point requiert en fait de « *tenir ensemble* » plusieurs facettes empiriques de ces questions, dont certaines ne sont guère explorées à ce jour. Il s'agit notamment de tenir ensemble : les transformations fréquentes, dans les « *hautes conjonctures* » politiques (crises), de la *division du travail* (officielle) entre services de renseignement ; on peut l'observer avec l'intervention dans les activités de RPI, non seulement de services à vocation « *externe* », mais encore et c'est peut-être bien plus significatif, de services de renseignement militaire (12) ; la réalité, amplement documentée à peu près partout, des « *guerres de turf* » entre divers services de renseignement ; la tentation récurrente des services intervenant dans le RPI d'estomper les frontières entre « *l'externe* » (espionnage, terrorisme de source externe, interventionnisme politique externe, etc.) et l'« *interne* », au moins vis-à-vis des publics extérieurs au monde du renseignement ; s'y investit toujours, cela va de soi, la croyance en l'aisance de la légitimation de pratiques internes par l'externe. Il n'est pas inutile de souligner que les services de ren-

(12) Voir, par exemple, en ce qui concerne le cas italien, DE LUTTIS, 1984 et, dans un univers culturel dans lequel le droit est réputé intervenir de façon autrement contraignante, celui des États-Unis, pour la période des mobilisations des années soixante et du début des années soixante-dix, voir surtout PYLE, 1986 et JENSEN, 1991.

seignement peuvent fort bien ne pas être les seuls acteurs à tenter de jouer sur ce registre - il existe parfois une forte « demande » des autorités politiques en ce sens - et qu'il arrive que des conflits avec ces autorités politiques aient précisément pour ressort la résistance opposée par des professionnels à ce type de demande.

Sous peine de méprise ces quelques observations sur la médiation des cadres juridiques dans les rapports qu'entretiennent agents et services de RPI vis-à-vis des autorités politiques légitimes doivent enfin être précisées sur trois points particuliers. Premièrement, dans les logiques sociales propres aux activités et organisations de RPI, le flou ne joue pas seulement par la *liberté d'action* qu'il procure (par exemple en ce qui concerne la sélection des « cibles » ou celle des tâches), ni même par la possibilité qu'il offre d'opérer moins sur l'*action effective* des acteurs (politiques) définis comme « cibles » du RPI que, selon la notation de SHILS (1956), sur leurs « *dispositions à agir* » ; il ne devient pleinement intelligible, on y reviendra, que si l'on prend la peine de replacer le RPI dans ses *échanges* routiniers avec d'autres secteurs « stratégiques » de l'espace social (notamment les secteurs gouvernementaux, judiciaires et bien sûr, les médias) et au travers des *problèmes de légitimation* que le RPI peut rencontrer vis-à-vis de ces secteurs - c'est là notamment que semblent se situer certaines des contraintes « structurelles » les plus fortes pour le RPI .

Deuxièmement, en tout état de cause, l'un des effets majeurs du biais normatif est, paradoxalement, de compromettre l'intelligence du *rapport ordinaire au droit* des services et agents du RPI. Le droit tend à intervenir dans leurs activités d'abord en tant qu'ensemble de contraintes ressenties comme « externes », de contraintes situationnelles et, au mieux, de *règles pragmatiques* (énoncés plus ou moins explicites - et participant aux cultures locales, et aux sagesses privées des agents - sur ce qui est rentable, efficace ou risqué de faire ou de ne pas faire). On admettra cependant qu'il serait pour le moins imprudent de décider qu'il s'agit là d'un type de rapport au droit qui serait en quoi que ce soit propre au monde du RPI.

Troisièmement, tout ceci permet également d'entrevoir les difficultés, sans doute insurmontables, que rencontre nécessairement toute entreprise de connaissance visant à imputer à chaque type de service et à son activité (renseignement interne/externe, criminel/politique militaire/civil, etc...) une « *essence* » ou une « *nature* » qui lui soit manifestement et indiscutablement spécifique (voir, par exemple, de ce point de vue, l'analyse que S. FARSON (1990) consacre, en ce qui concerne la gestion du terrorisme, aux *interférences* des missions, « territoires » et activités de renseignement de la police canadienne et du CSIS).

La question de l'instrumentalisme

Le dernier aspect du biais normatif qu'il est utile de mentionner tient à ce qu'il induit - comme on l'a parfois souligné pour l'analyse sociologique de la police - une vision *instrumentale* des activités et des services de RPI. Ce n'est pourtant pas la seule ni certainement la principale source de l'instrumentalisme sur ces terrains et il est aisé de discerner que, par exemple, des travaux d'inspiration plus ou moins « critique » aussi bien que les travaux se rattachant à la perspective de la mobilisation des ressources exhibent souvent une inclination à déchiffrer dans ces services de simples moyens ou ressources manipulables par d'autres puissances sociales ou politiques. Il n'est pas nécessaire de reprendre ici dans le détail une discussion qui garde sur ce terrain particulier toute sa pertinence. Les visions instrumentales y sont en effet loin de constituer un *artefact* méthodologique construit par le chercheur afin d'être critiqué. Elles oscillent, comme on pourrait s'y attendre, entre le pôle RPI - instrument « au service » des groupes sociaux dominants et le pôle RPI - « moyen d'action » du gouvernement. L'une des particularités les plus notables des travaux se rapprochant du premier pôle est de ne pas toujours se borner à identifier dans les services de RPI un instrument docile aux mains des dominants, mais d'y voir aussi le trait distinctif permettant de qualifier *les formes* d'État auxquelles ces services participent : on a pu ainsi opposer l'« État de sécurité nationale » des démocraties libérales à celui du Tiers-Monde, la différence se situant dans le caractère « *propre* » de la répression politique dans le premier cas (par exemple : OPPENHEIMER, CANNING, 1979). De leur côté, les visions constitutives du second pôle tendent à réduire les activités du RPI à une simple *aide à la décision gouvernementale*. Si c'est là - assez souvent - la perspective d'auteurs cherchant à s'identifier au point de vue « interne » des services (voir par exemple GODSON, 1986), c'est aussi sous cet angle que certains spécialistes du monde du renseignement tendent à concevoir un *continuum* analytique renseignement externe-renseignement interne. Plus spécifiquement, l'activité des services de renseignement est alors appréhendée au moyen de l'hypothèse, plus ou moins élaborée, de l'existence d'un « *cycle du renseignement* » caractérisant et organisant l'ensemble des activités de ces services. Ce schème analytique pose que ce sont les *besoins* d'information des gouvernements et les *demandes* qu'ils formulent vis-à-vis des services qui amorcent un tel cycle et que le cycle a pour aboutissement - une fois l'information produite - une *décision* gouvernementale, ou une nouvelle demande (HULNICK, 1986). Ce seraient, en d'autres termes, les autorités gouvernementales, par leurs besoins de renseignement et leurs demandes - participant au processus de la décision gouvernementale - qui commanderaient l'ensemble du cycle de production et d'exploitation du renseignement, l'ensemble en question correspondant à une « *fonction de renseignement* » nécessaire à la « marche » et à la survie de tout système politique (GODSON).

Il est assurément indispensable de pointer là l'une des grandes faiblesses que ces visions instrumentales ont en commun : l'ignorance ou la sous-estimation de l'*autonomie* des organisations de RPI, quels que soient d'ailleurs les ressorts sociaux auxquels on attribue cette autonomie (la gamme, on le sait, est large, qui va des « lois », assez solides après tout, qui gouvernent les dynamiques internes des bureaucraties « modernes » à l'hypothèse plus générale - et qui a connu un succès (tardif) dans le monde anglo-saxon - de l'« autonomie relative de l'Etat », hypothèse, on y reviendra, qui n'a fait que rendre le débat encore plus confus).

Le RPI dans l'État

Il n'est toutefois pas certain que cela suffise à restituer la place effective des services de RPI vis-à-vis ou plutôt *dans* les jeux politiques. Il y a à cela plusieurs raisons que l'on gagne à distinguer.

On ne peut en premier lieu rendre pleinement compte de cette autonomie des organisations de RPI qu'en abandonnant le point de vue étroitement *objectiviste* que le sociologue adopte spontanément sur cette question : au lieu d'enregistrer l'autonomie comme donnée « structurelle », l'effort d'intelligibilité doit en effet se porter sur les luttes, compétitions, confrontations, batailles bureaucratiques qui ont régulièrement pour *enjeux ou effets* le contenu, l'ampleur, la définition et la signification (pour les acteurs) de cette autonomie ; c'est-à-dire que l'on doit aussi être attentifs aux empiétements, attaques, critiques ou encore aux *profanations des territoires* qui peuvent l'affecter de la part d'acteurs « politiques » de divers types, à commencer par les autres acteurs « étatiques ». Il convient en somme de penser ensemble l'autonomie des organisations de RPI et l'émergence régulière de *scandales* les concernant, ces derniers représentant sans doute - on peut en hasarder l'hypothèse - l'un des modes les plus *accessibles*, sinon le plus accessible, de réaménagement des relations entre services de RPI et les autres secteurs stratégiques de nos systèmes politiques.

Autrement dit, on ne peut considérer sérieusement l'État ou son « poids » (« État fort/État faible ») comme une *variable externe* lorsqu'il s'agit de rendre compte des activités ou même des « formats » des services de RPI. L'intérêt majeur des nombreuses études sur le cas nord-américain est à cet égard de suggérer à quel point la place et le « rôle » de ces services peuvent *se transformer*, selon les conjonctures, au sein d'un même État. C'est justement pour tenter de formaliser la trajectoire historique du FBI dans le système politique des États-Unis que KELLER (1989), au moyen d'une conceptualisation plutôt rudimentaire, propose de distinguer trois « modèles » de RPI dans les systèmes démocratiques, « modèles » dont les différences tiennent précisément à leurs modes d'insertion dans l'État et, plus généralement, dans les jeux politiques. Le premier modèle, sans doute un peu idéalisé par cet auteur, est représenté par le « *service de renseignement interne* ». Il se caractérise par deux traits

principaux : a. les activités du service sont congruentes avec le cadre normatif officiel (cadre constitutionnel et législatif) et, simultanément, soumises à l'impulsion et au contrôle des autorités politiques légitimes ; b. une activité de RPI « suffisante » en regard des objectifs assignés officiellement aux services, ce qui équivaut pour Keller au renseignement « passif ». Le deuxième modèle est celui de la *police politique* : s'il est marqué par une plus grande distance du service vis-à-vis de tout contrôle externe, le service est supposé demeurer encore, en gros, sous l'emprise des élites au pouvoir. Sa spécificité par rapport au modèle I se situe surtout dans l'« agressivité » des activités de RPI et dans le relâchement sensible des liens entre cette activité et le système normatif officiel. Le troisième modèle réside dans ce que Keller nomme l'« *Indépendant Security State* » : il le conçoit comme un « État dans l'État » et lui attribue comme trait original de cumuler une activité de RPI agressive et une forte autonomie, à la fois vis-à-vis des élites sociales dominantes et des autorités étatiques légitimes. Plusieurs éléments distincts semblent donc au principe de cette typologie : l'agressivité de l'activité de RPI, l'encadrement normatif de cette activité, son emprise sur les pratiques effectives du service et la relation observable entre ce dernier d'une part et les autorités gouvernementales et les élites sociales dominantes d'autre part. Cette typologie vise d'abord, rappelons-le, à restituer le cheminement historique du FBI de la fin des années trente, période de la réactivation des activités de RPI de l'agence sous l'impulsion de Roosevelt, à la crise de l'agence dans les années soixante-dix, celle-ci, en amont de cette crise, ayant fini par coïncider avec le modèle III de RPI.

Assurément, cette conceptualisation (comme d'ailleurs la thèse historique qu'elle permet de formuler) présente nombre de faiblesses. Elle reste ainsi partiellement prisonnière de la perspective incertaine du « retour à l'État » qui a fortement marqué ces dernières années la sociologie politique nord-américaine (cf SCOKPOL, 1985) : l'idée de l'« autonomie relative » de l'État, qui en constitue le cœur, vise d'abord en effet à saisir cette autonomie vis-à-vis des « demandes ou intérêts des groupes sociaux, classes ou société dans son ensemble » ; du coup, elle tend à écarter la question, autrement importante, de la façon dont sont « faits » les États, en particulier l'appréhension de l'autonomie des divers secteurs stratégiques de l'État les uns vis-à-vis des autres (13). De là provient, dans la conceptualisation de Keller, l'étrange dédoublement entre la notion d'autonomie, qui concernerait les buts objectifs ou finalités poursuivies par ce service de RPI, et celle d'*insularité* du service, qui désigne sa capacité à soustraire ses *opérations* ou *programmes* aux regards, pressions ou impulsions externes. Le trouble ici vient de ce que l'autonomie et

(13) À maints égards la même faiblesse marque encore un travail plus récent qui se situe explicitement dans le sillage de la conceptualisation de Keller, celui de P. GILL (1994) ; cet auteur ne parvient à penser la complexité interne de l'État que par le biais d'une imagerie incertaine dérivée de l'« État dual » fait en son centre d'un « État secret » - c'est cet État là qui compte, en définitive - et des cercles « extérieurs » de l'État, une sorte de façade présentable, l'État « formel » et légal.

l'insularité, au moins en ce qui concerne la trajectoire historique du FBI, connaissent, selon Keller, une covariance parfaite. En dépit de ces insuffisances, la thèse historique dont ce chercheur se fait le promoteur - mais qui ne fait que systématiser nombre d'observations éparses d'autres auteurs (par exemple DONNER, 1980) - met le doigt sur ce qui, à nos yeux, constitue un ressort central de l'« autonomisation » du RPI. On ne saurait en effet comprendre l'évolution historique du FBI à partir des années cinquante en s'en tenant exclusivement aux facteurs traditionnellement mis en cause lorsqu'on s'attaque à ce type de questions - facteurs « internes », par exemple divers modèles d'« expansion bureaucratique » et de « réponse de crise », ou « externes », comme la « fonction d'intégration sociale » par stigmatisation des « outsiders » (MARX, 1979). La condition indispensable en fut, selon Keller, le soutien systématique des libéraux (au sens anglo-saxon), c'est-à-dire avant tout le soutien des professionnels de la politique libéraux et, sans doute, de ceux de la grande presse. Il s'agissait pour eux, à l'origine, de contenir les puissantes mobilisations anticommunistes de la fin des années quarante et du début des années cinquante et, en fait, de soustraire l'enjeu, à ce moment incontrôlable, de la « sécurité interne » de l'arène politique, pour les canaliser, les routiniser et, d'une certaine manière les rationaliser (c'est nous qui parlons ainsi, M. D.) dans un secteur particulier de l'administration, dans lequel ils avaient, en gros, confiance, le FBI. Cette solution bénéficiera rapidement de la connivence de J.E. Hoover...

Les échanges intersectoriels : la volonté de ne pas (trop) savoir

Semblable interprétation historique incite cependant à des conclusions qui pourraient fort bien avoir une portée plus générale. Il est clair tout d'abord que l'« autonomisation » du FBI dans sa dimension de RPI n'est pas réductible à la seule « réponse » à des mobilisations contestataires ou à une « menace » pour la sécurité intérieure : elle est alors d'abord le sous-produit de compétitions, clivages, marchandages, compromis et affrontements propres à d'autres secteurs stratégiques (étatiques et non-étatiques) du système.

Mais il y a pour notre propos plus important encore : J.P. Brodeur a proposé une image intéressante pour rendre compte de l'imprécision des « mandats » donnés par les politiques aux services : celle du « chèque en gris », qui représenterait d'abord, à ses yeux, un rapport au droit, la possibilité pour les deux parties de se protéger par le flou - les politiques en particulier s'offrant ainsi la ressource de la « dénégation plausible de ce qui a été effectivement autorisé » (BRODEUR, 1984). On soupçonne cependant que ce « chèque en gris » ne se limite pas à cette fonction particulière d'« autoprotection réciproque » par le flou. Tout se passe en effet comme si les autorités politiques et, au-delà, d'autres grandes puissances sectorielles, étaient engagées vis-à-vis des services de RPI dans des flux stables, de longue durée, d'échanges tacites ou,

mieux, de *transactions collusives* (sur ces dernières, voir DOBRY, 1986) dont, en toute rigueur, le « chèque en gris » n'est qu'une figure très fragmentaire. Ces échanges sont faits aussi, au-delà de cette sorte de délégation de « territoire » ou de renonciation de fait (ostensible pour les responsables, mais non officialisée) au contrôle au jour le jour de ces services, d'*attentes légitimes*, attentes qui concernent précisément les *performances* de ces derniers, bien en dehors de ce que cherche à recouvrir la notion naïve de « fonction de renseignement ». Transite enfin, dans cette *volonté de ne pas (trop) savoir*, de la *légitimation*, qui, très banalement, a pour « fondement » non pas les valeurs, que les acteurs peuvent fort bien ne pas tous partager, mais, plus banalement, la reconnaissance « externe », intersectorielle, toujours faite d'une bonne dose de « non-ingérence » dans les affaires « internes » de l'autre. Il est d'ailleurs frappant que dans le cas nord-américain la grande crise de délégitimation, dans les années soixante-dix, des activités et services de RPI (qui a affecté bien sûr l'ensemble des services de renseignement) ait coïncidé exactement avec le retrait de cette reconnaissance par des segments significatifs du monde politique, spécialement les libéraux, aussi bien que du monde des médias.

À côté des caractéristiques du travail de renseignement et des cultures locales ou savoirs indigènes qui lui sont liés, nous avons probablement, avec les échanges intersectoriels dans lesquels sont « prises » les organisations de RPI, la clef de l'une des dimensions fondamentales de ce qui fait la spécificité des logiques sociales commandant l'activité des agents et services de RPI. Ici encore, la recherche est tout juste balbutiante et à cet égard on ne peut qu'indiquer sommairement, à titre d'illustration, quelques directions de recherche qui nous semblent prometteuses, en particulier parce qu'elles devraient permettre de mieux cerner les échanges tacites et attentes légitimes mentionnés à l'instant.

Secret et dissémination de l'information

La plus aisée d'accès nous ramène à la question du *secret* dans la marche des services de RPI. En effet, les dispositifs et pratiques du secret n'y sont pas exclusivement, loin de là, le résultat des « nécessités internes », des « exigences », du travail de renseignement. Il y a à coup sûr une connexion forte entre institutionnalisation du secret et la « volonté de ne pas savoir » discutée à l'instant. Mais ici encore la réalité des échanges intersectoriels semble déborder largement les soucis pragmatiques d'auto-protection. Elle les déborde en premier lieu en ceci que la structure sociale du secret est faite souvent, en période routinière, d'une authentique *coopération active* d'acteurs situés dans d'autres secteurs que le RPI, dans les secteurs gouvernementaux et politiques sans doute, et aussi, de façon significative, dans le monde des médias, coopération dont l'un des enjeux est particulièrement important pour

sociologie du secret, à savoir le *maintien des apparences du secret* (sur tous ces points le cas britannique nous procure ce qui pourrait bien constituer un idéal-type) (14).

Deuxièmement, il faut souligner que cette structure a pour composante majeure les échanges que toute asymétrie institutionnalisée du savoir autorise ; elle est indissociable, autrement dit, des pratiques de *dissémination de l'information* produite par les services de RPI. Tout donne à penser, notamment, que la *politique des fuites* est un mode assez ordinaire d'intervention des services et agents du RPI dans les jeux politiques et, simultanément, de *construction de liens* avec d'autres élites sectorielles. Tout donne à penser aussi que, même inégalement, ce mode d'intervention est commun à l'ensemble des systèmes démocratiques et à leurs « marchés de l'information » (*cf.*, sur un plan plus général, GALNOOR 1977).

Deux aspects de cette dissémination sont enfin à signaler : d'une part l'existence, notamment dans les secteurs économiques - et parfois certaines institutions « privées » de RPI qui leur sont liées (DONNER, 1980, pour les États-Unis et, pour la Grande-Bretagne, BUNYAN, 1983 ou NORTON-TAYLOR, 1990 - d'« attentes légitimes » concernant l'accès à de l'information classifiée et, d'autre part, les difficultés qu'éprouvent toujours les sommets des organisations de RPI à revendiquer avec succès, pour eux seuls, le monopole de cette dissémination (15).

Le RPI dans le jeu politique légitime

Ces quelques observations permettent de discerner, au travers des échanges intersectoriels, le jeu *d'effets de structuration* qui sont encore moins explorés que les points que l'on vient de signaler. Or, ces effets ont une dernière vertu pour notre propos : ils permettent d'amorcer une discussion de la perspective qui s'offre spontanément comme la plus efficace pour intégrer les divers aspects disparates du RPI, à savoir celle qui place au centre du questionnement sociologique l'activité de répression politique (pour un plaidoyer fortement articulé en faveur d'une telle perspective, voir MONET, 1987). Ne nous y trompons pas. Que cette perspective de la répression politique reste fragile n'enlève rien au sérieux de son questionnement. Il faut en effet souligner que, en dépit des dérapages instrumentalistes de pas mal de chercheurs rappelés ci-dessus, la répression politique n'est nullement confinée aux régimes autoritari-

(14) On consultera notamment LUSTGARTEN et LEIGH (1994).

(15) Un contre-exemple intéressant, mais qui concerne prioritairement le *modus operandi* des services, réside dans la capacité du FBI sur, au total, une très longue période, à préserver le caractère couvert des différentes opérations Cointelpro ; sur les problèmes du contrôle de l'information, sans que l'on puisse pour l'instant évaluer sérieusement la portée des hypothèses proposées, voir WILSNACK (1980) et la discussion de ces hypothèses dans TURK (1982).

res ou à un passé désormais lointain de nos systèmes démocratiques. On peut le saisir sans mal avec le traitement des *poussées radicales* dans l'ensemble des pays sur lesquels on s'est penché ici et, aussi, pour une part significative, avec les trajectoires historiques du développement des divers services de RPI (il y a bien, historiquement, un lien visible avec le développement des mouvements sociaux ou radicaux). Dans ce domaine aussi, au surplus, il est possible d'identifier, dans d'autres secteurs stratégiques de l'espace social, des « attentes légitimes » vis-à-vis des performances des services de RPI (16). On aurait pu ajouter à ces divers points l'intervention des services de RPI dans les conjonctures de crise politique, mais ce sont là des conjonctures, on l'a déjà suggéré, qui tendent justement à connaître de très amples *fluctuations de la division du travail politique*.

En réalité, les problèmes délicats ne se situent pas prioritairement dans les fluctuations conjoncturelles de cette division du travail. Les limites de toute théorie de la répression politique sur ce terrain tiennent davantage à des traits routiniers des interventions du RPI dans les jeux politiques, qui débordent de diverses façons ce que vise la notion de répression politique.

Il est clair en effet, pour aller au plus massif, que ce ne sont pas nécessairement les acteurs « politiques » ou « sociaux » les plus « marginaux », « extrémistes » ou « déloyaux » vis-à-vis des règles du jeu officielles qui constituent toujours les « cibles » exclusives de l'activité de RPI et ce dans des pays de traditions ou « cultures » politiques aussi contrastées que le sont les États-Unis, la Grande Bretagne ou l'Italie. Dans la période récente, il s'agit souvent, on le sait, d'acteurs politiques légitimes, et pas toujours d'ailleurs des adversaires des gouvernants en place (contrairement à une vision culturaliste extrêmement répandue, il est peu vraisemblable que l'on ait affaire sous ce rapport à une spécificité française). Cette *intervention ordinaire* dans les *jeux politiques*- au sens large - *ordinaires* que l'on vient de pointer incite à y déchiffrer aussi une caractéristique lourde de ces jeux eux-mêmes, qui ne sont jamais en fait, même dans les systèmes démocratiques, des jeux parfaitement *symétriques* et à *information parfaite*. Il conviendrait en outre de se garder de surcharger cette caractéristique d'intentionnalité ou de téléologie, les organisations et agents de RPI participant aux jeux politiques d'abord parce qu'il y a là des ressources mobilisables - « déjà là » justement - quelle que soit l'histoire particulière de chaque service ; l'illusion de l'instrumentalisme étant alors de toujours postuler, « derrière » cette participation, une demande ou impulsion des hommes politiques.

Autrement dit, si la perspective de la répression politique constitue incontestablement *l'un* des modèles *politiques* possibles pour rendre raison des

(16) Sur cet aspect totalement délaissé par la recherche, il pourrait être de bonne méthode de partir des « déceptions » des politiques (cf. MONJARDET 1987).

activités du RPI vis-à-vis des jeux politiques, il est également clair qu'il n'est pas le seul, ni le plus compréhensif. On peut le vérifier encore à certains autres de ses points aveugles. Ainsi les services de RPI ne sauraient probablement déployer leurs activités dans les systèmes démocratiques - ni même peut-être, ailleurs - sans disposer d'un *support social externe* qui ne se borne pas à la « couverture » de ces activités par les responsables gouvernementaux directs des services, au savoir-faire médiatique de leurs chefs (et beaucoup de ces chefs sont loin d'avoir acquis, sous ce rapport, l'excellence de J.E. Hoover) ou à la capacité de recruter des informateurs au sens strict. Si l'on a déjà évoqué, en gros, les ressorts sociaux de ce type d'effets de structuration, il faut encore remarquer qu'ils peuvent se prolonger, par ailleurs, sous la forme de l'émergence de véritables *réseaux trans-sectoriels*, réseaux dans lesquels les « anciens » des services peuvent sans doute jouer un rôle particulier (cf. G. MARX, 1979), mais dont ils sont probablement loin de constituer la composante décisive. Au total, on l'aura compris, la perspective de la répression politique, par son insensibilité à la différenciation structurelle propre à nos systèmes sociaux, tend à négliger les aspects par lesquels le RPI relève aussi d'une sociologie des processus de légitimation. Dans un double sens, si l'on peut dire : car, par l'ordinaire encore de ses interventions dans les jeux politiques - et parce que la production et la dissémination de l'information ont aussi des *effets* de stigmatisation et de disqualification - le RPI représente également l'un des mécanismes contribuant à la *définition du jeu politique légitime*, c'est-à-dire à la définition de ses formats et frontières et, simultanément, à celle de la légitimité de ses acteurs.

Bibliographie sélective

ALLASON (Rupert), *The Branch. A History of the Metropolitan Police Special Branch, 1883-1983*, Londres, Secker and Warburg, 1983.

ANDREW (Christopher), *Secret Service : The Making of the British Intelligence Community*, New-York, Viking Press, 1986.

ARONSEN (Lawrence R.), « "Peace, order and good government" during the Cold War : The Origins and Organization of Canada's Internal Security Program », *Intelligence and National Security*, vol.1, n°3, sept. 1986.

BAYLEY (David H.), « The Police and Political Development in Europe » in Charles Tilly, éd., *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton, Princeton University Press, 1975.

BLACKSTOCK (Nelson), *Cointelpro ; The FBI's Secret War on Political Freedom*, New York, Vintage Books, 1976.

BLUM (Richard H.), ed., *Surveillance and Espionage in a Free Society*, New York, Praeger, 1972.

BRODEUR (Jean-Paul) , « High Policing and Low Policing : Remarks about the Policing of Political Activities », *Social Problems*, vol. 30, n°5, juin 1983.

BRODEUR (Jean-Paul), « La police : mythes et réalités », *Criminologie*, vol. XVII, n°1, 1984.

BRUNET (Jean-Paul), *La police de l'ombre. Indicateurs et provocateurs dans la France contemporaine*, Paris, Seuil, 1990.

BUNYAN (Tony), *The History and Practice of the Political Police in Britain*, Londres, Quartet Books (1^e édition 1976).

CAPLAN (Gérald M.), ed., *Abscam Ethics*, Cambridge, Mass, Ballinger, 1983.

CATANZARO (Raimando), ed., *Democrazia e segreto in Italia*, Bologne, Instituto Carlo Cattaneo, 1987.

CAUTE (David), *The Great Fear : the Anti-Communist Purge under Truman and Eisenhower*, New-York, Simon and Shuster; 1978.

CHURCHILL (Ward), *The Cointelpro Papers*, Boston, South End Press, 1990.

DANDEKER (Christopher), *Surveillance, Power and Modernity*, Cambridge, Polity Press, 1990.

DE LUTTIS (Giuseppe), *Storia dei servizi segreti in Italia*, Rome, ed. Riuniti, 1984.

DELLA PORTA (Donatella), ed., *Terrorismi in Italia*, Bologne, Il Mulino, 1984.

DEWERPE (Alain), *Espion. Une anthropologie historique du secret d'Etat contemporain*, Paris, Gallimard, 1994.

DOBRY (Michel), *Sociologie des crises politiques*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des sciences politiques, 1986.

DONNER (Frank J.), *The Age of Surveillance. The Aims and Methods of America's Political Intelligence System*, New York, Alfred A. Knopf, 1980.

DONNER (Frank J.), *Protectors of Privilege. Red Squads and Police Repression in Urban America*, Berkeley, University of California Press, 1990.

ELLIFF (John T.), *The Reform of FBI Intelligence Operations*, Princeton, Princeton University Press, 1979.

ERICSON (Richard), « The Division of Expert Knowledge in Policing and Security », *British Journal of Sociology*, vol. 45, n°2, pp.149-75, 1995.

EVANS (Robert H.), « Terrorism and Subversion of the State : Italian Legal Responses », *Terrorism and Political Violence*, vol. 1, n°3, July, 1989.

FARSON (A. Stuart), « Criminal Intelligence v. Security Intelligence », Toronto, Centre of Criminology, University of Toronto, 1990.

FIJNAUT (Cyrille), « Les origines de l'appareil policier moderne en Europe de l'Ouest continentale », *Déviance et Société*, vol. 4, n°1, 1980.

FIINAUT (Cyrille), MARX (Gary T.), eds., *Undercover, Police Surveillance in Comparative Perspective*, La Haye, Kluwer, 1995.

FLAHERTY (David H), *Protecting Privacy in Surveillance Societies*, Chapen Hill, The University of North Carolina Press, 1989.

FOUCAULT (Michel), *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1975.

FRANKS (C.E.S.), ed., *Dissent and the State*, Toronto, Oxford University Press, 1989.

GALNOOR (Itzak), ed., *Government Secrecy in Democracies*, New York, Harper Colophon Books, 1977.

GIDDENS (Anthony), *The Nation-State and Violence*, Cambridge, Polity Press, 1985.

GILL (Peter), « Defining Subversion : the Canadian Experience Since 1977 », *Public Law*, Winter 1989.

GILL (Peter), *Policing Politics. Security Intelligence and the Liberal Democratic State*, Londres, Frank Cass, 1994.

GODSON (Roy), ed., *Intelligence Requirements for the 1980's. Domestic Intelligence*, Lexington, Lexington Books, 1986.

GOFFMAN (Erwing), *Asiles*, Paris, Minuit, 1968.

GRACE (Elisabeth), LEYS (Colin), « The Concept of Subversion and its Implications », in FRANCK C.E.S., 1989.

HANKS (Peter), MC CAMUS (John), eds., *National Security : Surveillance and Accountability in a Democratic Society*, Cowansville, Qué, Editions Yvon Blais, 1989.

HULNIC (Arthur S.), « The Intelligence Producer-Policy Consumer Linkage : A Theoretical Approach », *Intelligence and National Security*, vol. 1, n°2, mai., 1986.

JENSEN (Joan M.), *Army Surveillance in America, 1775-1980*, New Haven et Londres, Yale University Press, 1991.

JERVIS (Robert), *The Logic of Images in International Relations*, Princeton, Princeton University Press, 1970.

JERVIS (Robert), *Perception and Misperception in International Relations*, Princeton, Princeton University Press, 1976.

JERVIS (Robert), « What's Wrong with the Intelligence Process ? », *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, vol.1, n°1, 1986.

JOHNSON (Loch K.), « Decision Costs in the Intelligence Cycle », *Journal of Strategic Studies*, 7, septembre 1984.

JOHNSON (Loch K.), *A Season of Inquiry : Congress and Intelligence*, Chicago, Dorsey (2^e édition), 1988.

JOHNSON (Loch K.), *America's Secret Power. The CIA in a Democratic Society*, New York, Oxford University Press, 1989.

KATZENSTEIN (Peter J.), *West Germany's Internal Security Policy : State and Violence in the 1970's and 1980's*, Cornell University , Western Societies Program, Occasional paper n°28, 1990.

KELLER (William W.), *The Liberals and J. Edgar Hoover. Rise and Fall of a Domestic Intelligence State*, Princeton, Princeton University Press, 1989.

KNIGHTLEY (Phillip), *The Second Oldest Profession*, New-York, Norton, 1986.

LAUDON (Kenneth C.), *Dossier Society. Value choices in the Design of National Information Systems*, New-York, Columbia University Press, 1986.

LIANG (Hsi-Huey), *The Rise of Modern Police and the European State System*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

LOWRY (Ritchie P.), « Toward a Sociology of Secrecy and Security Systems », *Social Problems*, vol. 19, n°14, Spring 1972.

LUSTGARTEN (Lawrence), « Learning from Peter Wright », *The Political Quarterly*, vol. 60, n°2, avril-juin, 1989.

LUSTGARTEN (Lawrence), LEIGH (Ian), *In From the Cold : National Security and Parliamentary Democracy*, Oxford, Oxford University Press, 1994.

MANKOFF (Milton), JACOBS (Monica), « The Return of the Suppressed : Mc Carthyism in West Germany », *Contemporary Crises*, vol. 1, 1977.

MARX (Gary T.), « Thoughts on a Neglected Category of Social Movement Participant : the Agent Provocateur and the Informant », *American Journal of Sociology*, vol. 82, n°2, septembre, 1974.

MARX (Gary T.), « External Efforts to Damage or facilitate Social Movements : Some Patterns, Explanations, Outcomes, and Complications », in Mayer N. ZALD et John D. MC CARTHY, éd., *The Dynamics of Social Movements. Resource Mobilization, Social Control, and Tactics*, Cambridge, Mass., Winthrop, 1979.

MARX (Gary T.), *Undercover, Police Surveillance in America*, Berkeley, University of California Press, 1988a.

MARX (Gary T.), « La Société de Sécurité Maximale », *Déviance et Société*, vol. 12, n°2, 1988b.

MONET (Jean-Claude), « Police - État - Société : Essai de redéfinition de la problématique », Paris, CESDIP, 1987.

MONJARDET (Dominique), « Police et politique : les Renseignements généraux en France », non publié, 1987.

MORGAN (Richard E.), *Domestic Intelligence : Monitoring Dissent in America*, Austin, University of Texas Press, 1980.

NORTON-TAYLOR (Richard), *In Defence of the Realm ? The Case for Accountable Security Services*, Londres, The Civil Liberties Trust, 1990.

OPPENHEIMER (Martin), CANNING (Jane C.), « The National Security State : Repression within Capitalism », *Berkeley Journal of Sociology*, n°23, 1979.

O' REILLY (Kenneth), *Hoover and the Un Americans : The FBI, HUAC, and the Red Menace*, Philadelphie, Temple University Press, 1983.

POLGAR (Tom), « The Intelligence Services of West Germany », *International Journal of Intelligence and Counter intelligence*, vol. 1, n°4, winter, 1986-1987.

PORTER (Bernard), *The Origins of the Vigilant State, The London Metropolitan Police Special Branch before the First World War*, Londres, Weidenfeld and Nicholson, 1987.

PORTER (Bernard), *Plots and Paranoia. A History of Political Espionage in Britain, 1790-1988*, Londres, Unwin Hyman, 1989.

POVEDA (Tony G.), « The Rise and Fall of FBI Domestic Intelligence Operations », *Contemporary Crises*, vol. 6, 1982.

RANSOM (Harry Howe), *The Intelligence Establishment*, Cambridge, Mass, Harvard University Press, 1970.

RANSOM (Harry Howe), « Being Intelligent about Secret Intelligence Agencies », *American Political Science Review*, vol. 74, Spring, 1980.

REINER (Robert), « The politics of police research in Britain », in M. WEATHERITT, ed., *Police Research : Some Future Prospects*, Aldershot, Avebury, 1989.

ROACH (John), THOMANECK (Jürgen), eds., *Police and Public Order in Europe*, Londres, Croom Helm, 1985.

ROBERTSON (Kenneth G.), *Public Secrets : A Study in the Development of Government Secrecy*, Londres, Mac Millan, 1982.

RULE (James B.), *Private Lives and Public Surveillance*, Londres, Allen Lane, 1973.

RULE (James B.), *The Politics of Privacy*, New York, Mentor Books, 1980.

SHILS (Edward A.), *The Torment of Secrecy. The Background and Consequences of American Security Policies*, Glencoe, Ill., The Free Press, 1956.

SKOCPOL (Theda) *et al*, *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.

SORRENTINO (Frank M.), *Ideological Warfare : The FBI'S Path Toward Power*, Port Washington, NY, Associated Faculty Press, 1985.

TALBERT (Roy), *Negative Intelligence, The Army and the American Left, 1917-1941*, Jackson, University Press of Mississippi, 1991.

THEOHARIS (Athan G.), *Spying on Americans : Political Surveillance from Hoover to the Huston Plan*, Philadelphie, Temple University Press, 1978.

THEOHARIS (Athan G.), « The FBI and Dissent in the United States », in Franks CES, *Dissent and the State*, Toronto, Oxford University Press, 1989, p. 86-110.

THEOHARIS (Athan G.), COX (John Stuart), *The Boss. J. Edgar Hoover and the Great American Inquisition*, New York, Bantam Books (1ed 1988), 1990

THOMAS (Stafford T.), « Assessing Current Intelligence Studies », *International Journal of Intelligence and Counter intelligence*, vol. 2, n°2, summer, 1988.

THURLOW (Richard C.), *The Secret State : British Internal Security in the Twentieth Century*, Oxford, Blackwell, 1994.

THURLOW (Richard C.), « "A Very Cleaver Capitalist Class". British Communism and State Surveillance. 1939-45 », *Intelligence and National Security*, vol. 12, n°2, pp. 1-21. 1997.

TURK (Austin T.), *Political Criminality, The Defiance and Defense of Authority*, Beverly Hills Sage, 1982.

UGLOW (Steve), *Policing Liberal Society*, Oxford, Oxford University Press, 1988.

WATTERS (Pat), GILLERS (Stephen), eds., *Investigating the FBI*, New York, Doubleday, 1973.

WHITAKER (Reg), « Left -wing Dissent and the State : Canada in the Cold War Era », in FRANKS C.E.S., 1989.

WHITAKER (Reg), « The "Bristow Affair" : A Crisis of Accountability in Canadian Security Intelligence », *Intelligence and National Security*, vol. 11, n°2, 1996, p. 279-305.

WILENSKY (Harold), *Organizational Intelligence. Knowledge and Policy in Government and Industry*, New York, Basic Books, 1967.

WILLEMS (Jan), ed., *Dossier Gladio*, Bruxelles, Epo, 1991.

WILSNACK (Richard W.), « Information Control. A Conceptual Framework for Sociological Analysis », *Urban Life*, vol.8, n°4, January, 1980.

WILSON (James Q.), *The Investigators. Managing FBI and Narcotics Agents*, New York, Basic Books, 1978.

WISE (David), *The American Police State*, New York, Random Howe, 1976.

WOLFE (Alan), *The Seamy Side of Democracy : Repression in America*, New York, Longman, 1978.

WRIGHT (Peter), *Spycatcher*, New York, Dell, 1988.

LE LANGAGE DU SECRET DES MOTS POUR (NE PAS) LE DIRE

Jean-Paul Brunet

The University of Western Ontario (Canada)

Parmi les nombreux jargons professionnels, celui du renseignement est assurément l'un des plus fascinants pour le néophyte. Ce « technolecte » sait faire feu de tout bois en mêlant, de façon originale, des terminologies militaire et policière agrémentées d'emprunts au russe et à l'anglais en particulier. Enfin, euphémismes et néologismes audacieux permettent à ce « langage du secret » de conserver son aura de mystère auprès de tous ceux qui sont étrangers au « Grand Jeu ».

« Toute révélation d'un secret est la faute de celui qui l'a confié » (LA BRUYÈRE)

Dès le ve siècle, le sage chinois Sun Tzu conseillait de ne se fier ni aux esprits, ni aux dieux mais « aux hommes qui connaissent la situation de l'ennemi », et, dans son Art de la guerre, il consacrait un chapitre entier à « l'utilisation des agents secrets ».

Si l'espionnage est, selon la boutade, le « second plus vieux métier du monde » (1), jamais le renseignement, la désinformation, l'intelligence économique ou l'action clandestine n'ont autant défrayé la chronique que depuis ces dernières décennies. Afin de conduire sa politique extérieure et d'assurer la protection de ses points sensibles, chaque État se doit de disposer d'un service spécialisé, chargé de déceler les agissements préjudiciables à sa sécurité et de favoriser ses entreprises en temps de paix comme en temps de guerre. Le renseignement peut se résumer à l'acquisition, la collation et l'évaluation de l'information nécessaire à la prise de décision politique.

(1) « et tout aussi honorable que le premier » ajoute facétieusement Michael J. Barrett, cité par DEWERPE (Alain), *Espion. Une anthropologie historique du secret d'État contemporain*, Paris, Gallimard, 1994, p. 34, n° 81.

Or, qu'ils soient hommes de bureau ou hommes de terrain, aussi discrets soient-ils, ces mystérieux spécialistes du renseignement se servent entre eux d'un « technolecte », véritable jargon professionnel, largement incompris des étrangers au « Grand Jeu » cher à Rudyard Kipling. Ce singulier jargon technique, qui emprunte largement au vocabulaire militaire et policier, se caractérise également par plusieurs procédés originaux de formation lexicale : emprunts à des langues étrangères, néologismes et euphémismes, le tout agrémenté d'un savoureux argot spécifique aux combattants de l'ombre qui sont voués au silence, une fois leur mission accomplie.

Lexique militaire

Le premier service de renseignements militaires prend naissance chez nous en juin 1871, au lendemain de la défaite de la guerre franco-prussienne. Il devait périliciter bientôt à la suite de l'affaire Dreyfus et rester à l'état embryonnaire jusqu'à la montée au pouvoir d'Hitler. En janvier 1942, le général de Gaulle crée, à Londres, le Bureau central de renseignement et d'action (BCRA) qui deviendra, en novembre 1944, la Direction générale des études et recherches (DGER), puis le Service de documentation extérieure et de contre-espionnage (SDECE), en janvier 1946, placé alors sous l'autorité du Président du Conseil. Mais le scandale de l'affaire Ben Barka décide de Gaulle à subordonner le SDECE au ministère de la Défense dans les années soixante. Depuis plus de trente ans, les services secrets français - aujourd'hui, la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), créée en avril 1982 - sont donc placés sous tutelle militaire. Après avoir été d'abord affecté au 89^e bataillon des services, son personnel est rattaché, depuis 1989, au 44^e régiment d'infanterie basé à Orléans. La situation est tout à fait différente dans les services des autres pays. En Grande-Bretagne, par exemple, le MI5 (sécurité intérieure) dépend du *Home Office* alors que le MI6 (sécurité extérieure) est subordonné au *Foreign Office*. Aux États-Unis, le *Federal Bureau of Investigation* (FBI) est placé sous le contrôle du ministère de la Justice tandis que la *Central Intelligence Agency* (CIA) dépend directement de l'exécutif américain, de même que le *Mossad* qui n'a de comptes à rendre qu'au seul Premier ministre israélien.

Rien d'étonnant donc que, surtout dans le contexte français, le lexique du renseignement - pratiqué par les chefs d'études, les experts analystes ou les officiers traitants - soit largement calqué sur celui des militaires. Malgré son surnom de « Grande Muette », l'armée n'en possède pas moins un riche vocabulaire technique pour désigner son matériel, ses missions et ses divers types d'opérations. Parmi celles-ci, les services secrets privilégient les opérations dites « spéciales » (*special ops* en anglais), qu'elles soient « ouvertes » ou « clandestines » (*overt/covert*). Ces dernières sont également qualifiées par les Anglo-Saxons de *black operations*, en souvenir peut-être des sourdes machinations ourdies jadis dans le sinistre « cabinet noir » de Louis XV. À cet

égard, Jacques Baud tient à souligner que « *la plupart des grands services de renseignements disposent de moyens d'action clandestins, constitués par les services spéciaux. Leur existence n'est souvent pas reconnue officiellement et leurs activités se situent parfois au-delà de la légalité* » (2). C'est ainsi que la Direction des opérations de la DGSE, responsable de la planification et de la mise en œuvre des opérations clandestines, est le commanditaire de la Division Action (ex Service Action, dissous en 1981). Celle-ci est constituée d'un effectif évalué à quelque six cents combattants particulièrement bien entraînés, à la fois « chuteurs opérationnels », « tireurs d'élite » et « nageurs de combat », dont voici le portrait élogieux, brossé par l'un d'entre eux :

«La préparation d'un militaire à des actions de guerre secrète sous la surface de la mer peut durer une vie et ce pour de très rares actions à accomplir. Une ou deux peut-être. Quand vient le moment d'agir, la mission est très dure et le danger énorme. La technique doit être parfaite : pas de bruit, pas de traces. Le nageur de combat est polyvalent. Il doit courir vite, sauter en parachute, être expert en informatique et en transmissions, connaître la navigation par satellite, la chimie des substances explosives, les langues étrangères, la conduite de toutes sortes d'engins terrestres, aquatiques ou sous-marins. Il doit savoir tout faire et posséder une condition physique hors du commun. Parachutiste avant tout, malgré sa dénomination, le nageur de combat est un « poisson volant » qui utilise beaucoup la voie des airs. Il saute, de jour comme de nuit, avec son Zodiak arrimé sur une plate forme spéciale, équipé avec jerricans de carburant, matériel et armes pour la mission. Largué à partir d'un avion à basse ou moyenne altitude, de nuit de préférence, à 300 ou 600 m en général, les nageurs sautent avec les palmes aux pieds qui, pour ne pas être perdues, doivent être attachées, avec la plus grande minutie, comme tout le matériel. Le nageur de combat dispose aussi d'une formation « top niveau » en tir, à toutes armes, en sports de combat les plus violents et les plus efficaces... Il peut agir partout et de toutes les façons. Il représente le summum de l'agent action, une confrérie au sein de la confrérie (3).

Les membres de cette « confrérie » utilisent une terminologie militaire précise et succincte, visant à l'économie et à l'efficacité, correspondant parfaitement à leurs types de missions ponctuelles. À titre d'exemple, des termes comme « cible », « objectif », « reconnaissance », « surveillance », « diversion » ou « repli » rendent parfaitement compte de leur mode opératoire, ainsi que certains verbes, évoquant autant de techniques de commando, tels que « monter une opération », « verrouiller un secteur » ou « neutraliser un objectif ». Néanmoins, aussi spectaculaires et efficaces que peuvent être ces coups de main et autres *raids* éclair, dont les succès ne sont connus que des plus hautes instances de l'État mais dont les échecs font l'objet d'une publicité préjudiciable à leur efficacité, ils ne doivent pas minimiser le rôle-clé joué également

(2) BAUD (Jacques), *Encyclopédie du renseignement et des services secrets*, Paris, Lavauzelle, 1997, p. 456.

(3) BARRIL (Paul), (capitaine), *Guerres secrètes à l'Élysée*, Paris, Albin Michel, 1996, p. 249.

par un autre type de soldat. Il s'agit de l'attaché militaire qui est, en fait, un agent légal car implanté dans une ambassade à l'étranger sous une couverture officielle. C'est en général un officier breveté d'état-major, connaissant la langue du pays d'affectation et détaché après un stage d'un an ou deux à l'état-major du ministère de la Défense. Au milieu du XIX^e siècle, la Prusse avait initié la pratique d'accréditer des attachés militaires dans les divers pays étrangers afin d'y recueillir des renseignements. De nos jours, toutes les représentations diplomatiques sont truffées de postes servant de couverture à divers agents de renseignement qui, grâce à l'immunité que leur confère leur statut, ne risquent que l'expulsion en cas de découverte de leurs coupables agissements.

Lexique policier

Dès l'Ancien Régime, les efficaces lieutenants de police avaient réussi à quadriller la France d'un réseau dense d'informateurs qui s'avéra des plus précieux pour le pouvoir royal et impérial. Assez naturellement, les services secrets en sont venus à calquer leurs méthodes sur celles éprouvées de la police : « *Mieux réglé, plus doctrinal, mais aussi plus tardif, le savoir de guerre rejoint le savoir de police* » (4). Le lexique du renseignement partage ainsi de nombreux termes avec les forces de l'ordre, en particulier pour deux de ses services spécialisés, à savoir les Renseignements généraux (RG) et la Direction de la surveillance du territoire (DST). Créés en 1951, les RG sont traditionnellement chargés de recueillir le renseignement dans les domaines politique, économique et social. En fait ces quelque 4 000 hommes, qui ont pour mission de renseigner le pouvoir, travaillent aujourd'hui sur de nombreux dossiers parmi lesquels l'islam français, les sectes et les violences urbaines, l'argent douteux, les associations caritatives, le trafic d'art et les milieux anti-avortement. Surnommés les « grandes oreilles », les RG se sont également fait une spécialité des écoutes téléphoniques opérées par le Groupement interministériel des communications (GIC). Sujet fort controversé, ces « interceptions de sécurité », réalisées également pour le compte de la DGSE, de la DST et de la police judiciaire (PJ), sont volontiers désignés, entre gens de métier, par une série de synonymes argotiques : « bretelle », « construction », « C46 », « technique » (abrégée en « tech ») ou « zonzon », autant d'appellations à dessein hermétiques pour le grand public.

Les spécialistes du service enquête des RG sont aussi passés maîtres dans l'art de « plomber » un appartement afin de le « sonoriser » en y dissimulant des « fontaines » (pénétrer dans un local pour y installer des micro-émetteurs).

(4) DEWERPE (Alain), *op. cit.*, p. 224.

D'autre part, lorsqu'ils désirent passer au peigne fin le passé d'un « client », les policiers se livrent à une « enquête de criblage », soit à une vérification approfondie de tous les fichiers et banques de données le concernant :

« Première étape : un tour à l'état civil. On épluche les registres de naissances et les registres de mariages. La profession des parents donne une indication du milieu social. Le nom des témoins en donne d'autres. À la mairie, il est important de savoir quel est l'adjoint, ou l'élu, qui a marié « l'objectif ». Cela peut donner des indications sur ses orientations politiques. Les enquêteurs s'intéressent aussi à l'existence ou non d'un contrat de mariage, cela peut servir en matière de patrimoine. Les coordonnées de la « cible », qu'elle soit sur liste rouge ou non, se trouvent généralement sur les listes électorales. Un ami aux impôts sort les déclarations fiscales de l'intéressé [...]. Ses diplômes et son cursus militaire sont faciles à connaître avec de bons relais, via d'autres services des RG, dans les universités et les casernes. Un tour aussi dans le fichier des associations donnera une idée de ses activités annexes. Les fichiers de police enrichiront la fiche des condamnations éventuelles » (5).

La DST (6), qui remonte à 1944, est le service de contre-espionnage (CE) et de sécurité intérieure opérant sur le territoire français. Elle a pour compétence la lutte contre les activités inspirées, engagées, ou soutenues par des puissances étrangères et de nature à menacer la sécurité nationale. Dans la réalité, il arrive que la DST agisse également hors de l'Hexagone, notamment afin d'obtenir des renseignements dans les affaires de terrorisme.

L'une des missions essentielles des quelque 2 000 policiers de la DST consiste à effectuer la surveillance d'individus suspects, alternant « planques » et filatures diverses. L'art de la « filoché » consiste évidemment à ne pas se faire repérer du « pigeon », mais lorsque l'« objectif » est retors, on dit qu'il a « un œil au cul », autrement dit, il ne cesse de faire une série de « coups de sécurité » pour s'assurer qu'il n'est pas suivi. C'est ce que les policiers appellent, dans leur jargon, un « coup de chaud » ou un « coup de chaleur », lorsqu'ils découvrent piteusement qu'ils viennent d'être reconnus par leur « cible ». Ce cauchemar de tout officier de renseignement, qui voit ainsi réduits à néant ses patients travaux d'approche se rend d'ailleurs en argot par une série de synonymes trahissant avec humour et violence, le constat de l'échec. La métaphore du feu figure en bonne place dans les locutions : se faire « allumer » (la gueule), « brûler », « caraméliser », « cramer » et « griller ». Le thème du regard se retrouve dans les verbes suivants : se faire « frimer/défrimer », « choufer » (de l'arabe « chouf »), « mater/démater/remater », « retaper/retapisser et reluquer ».

(5) ROUGELET (Patrick), *R.G. La machine à scandales*, Paris, Albin Michel, 1997, p. 137-138.

(6) Entre eux, les fonctionnaires de police et du renseignement parlent de ST.

Plus délicate encore est la manipulation (« manip ») d'agents adverses, « légaux » ou « illégaux », qui exercent leurs activités sur le territoire national. Après avoir d'abord localisé « l'objectif », l'officier de renseignement devra se livrer à de patientes manœuvres afin de tenter de le « retourner ». Cette opération, parfois qualifiée en argot de « montage de chantier » ou « montage de turbin », n'est pas sans risques car elle peut donner lieu à des coups fourrés, imprévisibles. « *Dans ce monde sans règles, sans loi, ni morale, même l'expert le plus fin en coups tordus peut se faire doubler par plus tortueux que lui. Tout est possible* » (7).

Emprunts à des langues étrangères

Le lexique de la clandestinité accorde une place non négligeable aux emprunts à diverses langues étrangères, surtout l'anglais (8) et le russe. Il convient de distinguer ici l'emprunt d'un mot anglais (le « briefing » ou « le debriefing ») d'un calque (verbes « briefer » ou « débriefer »). Certains de ces anglicismes, le « briefing » précisément, remontent à la Seconde Guerre mondiale. Ce terme désignait alors les ultimes instructions précédant un vol, données aux pilotes de chasse anglo-américains qui, de retour de leur sortie, faisaient l'objet d'un « debriefing », compte-rendu de mission. Si ce dernier nom, ainsi que son antonyme « briefing », sont à présent tombés dans l'usage courant, il n'en est pas de même des emprunts suivants. « Brush pass » (littéralement : se croiser en s'effleurant) décrit ainsi un procédé de contact clandestin permettant à deux agents de s'échanger furtivement objet ou renseignement dans un quelconque lieu public. Un « walk-in » est une personne qui, « *de sa propre initiative, offre ses services à une agence de renseignements étrangère* » (9). De nombreux transfuges se sont d'ailleurs ainsi rendus volontairement dans une ambassade dont ils ont franchi le seuil (« walk in ») pour y contacter le chef de poste. Au lendemain de la Seconde Guerre, une série de réseaux « stay-behind » (laissés en arrière) constitués d'« agents dormants », représentaient une organisation de résistance en cas d'une éventuelle invasion soviétique de l'Europe. Or, ces « agents dormants » ou « illégaux » avaient besoin d'une « couverture » pour rester implantés dans un pays sans y éveiller de soupçons. C'est alors qu'intervient la technique du « backstopping » (« corroborer » en anglais) consistant pour un service de renseignement à fournir une couverture crédible à son agent infiltré en lui fabriquant une fausse identité à partir des registres des enfants morts-nés, d'où l'expression « dead

(7) BARRIL (Paul), *op. cit.*, p. 176.

(8) Il est à noter que l'anglais, de son côté, nous a emprunté également plusieurs mots dans ce même domaine parmi lesquels : agent provocateur, military attaché, camouflage, chargé d'affaires, coup d'État, coup de main, courrier (avec un seul r), espionnage nom de guerre (avec un seul n), sabotage, saboteur, etc.

(9) KOSTINE (Sergueï), *Bonjour Farewell. La vérité sur la taupe française du KGB*, Paris, Robert Laffont, 1997, p. 280.

baby » (« bébé décédé »). Disposant à présent d'une légende (« legend »), ou encore d'une « IF » (identité fictive) par opposition à l'« IR » (identité réelle), l'agent peut à présent se fondre dans l'anonymat.

Un autre calque de l'anglais, bien connu du public épris de littérature d'espionnage, est la « taupe » (« mole »), métaphore du mammifère qui aime à vivre terré dans ses galeries, appliquée à un agent implanté dans un pays étranger, dont il est citoyen, pour fournir des renseignements, à une puissance étrangère (10). Le lexique de l'espionnage peut également s'enrichir, à l'occasion, d'un événement politique. Ainsi la démission du président Richard Nixon, le 9 août 1974, impliqué dans le scandale du Watergate, allait fournir deux nouveaux substantifs « plombier » (de l'argot américain « plumber » : cambrioleur, par détournement de sens) et « gorge profonde » (« Deep Throat »), surnom donné à la source anonyme des journalistes Woodward et Bernstein du *Washington Post*. Plus cocasse encore est le terme de « tante Minnie » (« aunt Minnie ») pour qualifier un cliché photographique d'un personnage anodin au premier plan, volontairement flou, servant de prétexte à un arrière-plan, parfaitement au point, représentant l'unique intérêt pour le photographe, telle une installation militaire ou portuaire. Enfin, certains adjectifs calqués sur l'anglais, ont maintenant droit de cité en français comme « sensible » (traduction de « sensitive ») ; une affaire, un dossier, un laboratoire, une note, un poste, un quartier, une question ou une zone sont désormais volontiers qualifiés de « sensibles ». Il en est de même des adjectifs « sûr » (« safe ») et « net » (« clean ») qui ont maintenant tendance à être employés dans leur acception anglaise : « maison sûre » (« safe house ») et « ligne (téléphonique) nette » (« clean phone »).

La Russie possède, en Europe, l'une des plus anciennes traditions de l'espionnage (11) et, aujourd'hui encore, les agents russes n'ont rien perdu de

(10) Francis Bacon (1561-1626) publia, en 1622, une biographie du roi Henri VII (1457-1509), chef de la maison de Lancastre qui mit fin à la guerre des Deux Roses. Bacon nous apprend qu'« il était soigneux et habile pour se procurer des renseignements de qualité en provenance de tous les royaumes étrangers. Il disposait pour cela d'un réseau de taupes constamment affairées à un travail de sape pour son compte ». Ce ne fut qu'en 1974, soit plus de trois siècles après, que John Le Carré, pseudonyme de David Cornwell, devait reprendre ce terme de « taupe », en guise de titre de l'un de ses meilleurs romans d'espionnage.

(11) Pays immense et vulnérable, la Russie des tsars disposait d'un service de sécurité puissant, l'Okhrana, de façon à s'opposer à la pénétration des idées libérales susceptibles de favoriser les mouvements révolutionnaires. L'Okhrana, qui sévit de 1881 à 1917, fut remplacée par la Tcheka (Commission extraordinaire de lutte contre la contre-révolution et le sabotage), d'inspiration bolchevique, de 1917 à 1922, puis par le Guépéou (Division politique de l'État), entre 1922 et 1923, et par l'Oguépéou de 1923 à 1934. Le NKVD (Commissariat du peuple à la Sécurité d'État), qui prit la relève de 1934 à 1946, fut succédé par le tentaculaire KGB (Comité de la Sécurité d'État) de 1954 à 1991. Aujourd'hui, la sécurité intérieure de la Russie est assurée par le FSB (Service de sécurité fédérale), alors que le contre-espionnage à l'étranger est du ressort du SVR.

leur redoutable efficacité, si nous en croyons Constantin Melnik qui le révélait en ces termes :

« Pour le recrutement, les Russes sont les plus forts. C'est une vieille tradition qui date des services secrets des tsars - n'oubliez pas qu'avant la guerre de 1914, ils avaient retourné le chef d'état-major de l'armée autrichienne ! [...]. Vous avez facilement 300 agents recruteurs du KGB ou des pays satellites qui sont basés à Paris et qui, une fois de plus, recrutent à tout va de grands et de petits agents » (12).

Riche d'une longue expérience, la terminologie russe du renseignement (« razvedka ») a indéniablement contribué à enrichir le lexique du secret qu'il s'agisse des spécialistes ou des méthodes utilisées. Parmi les espions opérant à l'étranger, il convient de distinguer l'« agent légal », membre du personnel d'une ambassade qui achemine sa moisson de renseignements, destinée au (GRU) (13), par valise diplomatique. En revanche, l'« agent illégal », ne disposant d'aucune couverture, doit travailler clandestinement en risquant d'être désavoué par sa centrale, en cas de capture par les services adverses. Quant à l'« agent dormant » (« agent gelé » en russe), il est implanté dans un pays où il ne se livre à aucune opération d'espionnage avant d'être éventuellement activé de longues années plus tard. Un « cheval à bascule » désigne facétieusement un agent double dont Gabriel Veraldi nous trace le portrait :

« L'agent double est celui qui travaille à la fois pour deux camps au bénéfice de l'un d'eux. Selon le cas, il est dit « à nous » ou « à eux », termes internationaux adoptés du russe nash et svoï. Ce que les profanes appellent habituellement « agent double », parce qu'il sert en même temps les deux camps, est en fait un « double double », un « W », l'agent de confiance étant en allemand un « V » de Vertrauenmann, ou simplement un traître. Les doubles loyaux sont respectés par leurs camarades à la mesure des grands risques qu'ils acceptent » (14).

Si une « boîte aux lettres vive » s'applique au messager avec tous les risques que comportent des contacts physiques entre l'espion et son traitant, une « boîte aux lettres morte » (« dubok » en russe) désigne un « emplacement discret » (creux d'un arbre, arrière du réservoir d'eau de WC, etc.) où sont déposés des messages ou des objets à l'intention d'un agent qui viendra en prendre livraison. Ce système évite les contacts directs entre personnes (15). D'autre part, dans le jargon des services spéciaux russes, la « résidence » (« rezidentura ») regroupe l'ensemble des agents secrets installés dans un pays sous des couvertures diverses et son chef de poste, appelé « résident », est ainsi l'équivalent de son homologue américain, le « Chief of Station » (COS).

(12) Interview accordée au *Nouvel Observateur*, 7-13 novembre 1996, p. 39.

(13) « Glavnoe Razvedivatelnoe Upravlenie », organe russe responsable du renseignement militaire créé en 1917. Alors que le KGB a été dissous en 1991, le GRU est toujours en activité.

(14) VERALDI (Gabriel), *Le roman d'espionnage*, Paris, PUF, Que sais-je ?, 1983, p. 57-58.

(15) BAUD (Jacques), *op. cit.*, p. 54.

Après le personnel, examinons quelques techniques perfectionnées par les services de l'Est, telle que la « maskirovka » qui englobe un ensemble de mesures destinées à tromper l'ennemi. Celles-ci comprennent des « mesures passives », comme le camouflage, et des « mesures actives » (« agitprop » en russe), dont la « désinformation » (« dezinformatsia ») est assurément la plus largement répandue.

« Destinée à donner une image déformée de la réalité soviétique - la vie en URSS est présentée comme un paradis des peuples - à tromper l'adversaire ou l'opinion publique en diffusant de fausses nouvelles et de faux documents par l'intermédiaire d'agents d'influence, la « désinformation » vise à discréditer les opposants soviétiques et les « ennemis » étrangers, à camoufler les buts réels de la politique étrangère de l'URSS et à présenter sous un faux jour ses capacités réelles sur le plan technologique et militaire... »(16).

Enfin, comme le rappelle un adage : « celui qui se sert de l'épée périra par l'épée », aussi lorsque l'ordre est donné d'éliminer physiquement un individu jugé encombrant, les professionnels prennent alors les choses en main « sans haine, ni plaisir, car ils [ne sont] que la lame de l'épée »(17). Le terme « actions humides » (traduit du russe : « mokriye dyela »), horrible euphémisme évoquant une issue sanglante, résume ainsi la sauvagerie de l'assassinat perpétré par des spécialistes de la « neutralisation ».

Néologismes et euphémismes

La linguistique distingue le néologisme de forme, emploi d'un mot nouveau, du néologisme de sens, emploi d'un mot préexistant dans une acception nouvelle. Ainsi « désinformation », antonyme d'information, qui vient du russe comme nous l'avons vu, est attesté depuis 1954 dans son sens d'intoxication. Il s'agit bien là d'un néologisme de forme, de même qu'« entrisme », signifiant infiltration d'un réseau ou d'un mouvement, qui date de 1968 et dont voici l'explication donnée par un spécialiste des RG :

« La plus répandue est la méthode de l'« immersion » dans le milieu. Au lendemain de 1968, une peur panique du gauchisme submerge le gouvernement. Raymond Marcellin, le ministre de l'Intérieur de l'époque, favorisera pendant des années l'« entrisme » de fonctionnaires dans les groupuscules étudiants ou gauchistes. Dans ce cas, les policiers deviennent de simples civils. Ils changent d'identité et sont munis de vrais-faux papiers. Généralement, ils s'inscrivent à la fac, deviennent boursiers [...] et ne remettent plus les pieds au service. Ce travail d'approche en immersion peut durer plusieurs mois. Des mesures codées sont mises en place pour communiquer discrètement avec la centrale. Il faut un certain courage physique et un bon équilibre pour effectuer ce genre de mission » (18).

(16) MARIE-SCHWARTZENBERG (Nadine), *Le KGB (des origines à nos jours)*, Paris, PUF, « Que sais-je ? », 1993, p. 72.

(17) MELNIK (Constantin), *La mort était leur mission*, Paris, Plon, 1996, p. 121.

(18) ROUGELET (Patrick), *op. cit.*, p. 78-79.

En revanche, « transfuge » est un néologisme de sens car, dès 1355, il signifiait déjà soldat déserteur, alors que ce terme désigne aujourd'hui une personne « faisant défection » (du verbe anglais « to defect »), à savoir qui change de pays en possession de renseignements monnayables. Les néologismes de forme peuvent aussi affecter un certain nombre de verbes d'un emploi courant chez les spécialistes de l'espionnage. Par exemple, « exfiltrer », contraire d'infiltrer, s'applique, depuis 1985, au rapatriement d'un agent secret au terme de sa mission. De même, le verbe « microter » formé sur micro(phone) - en argot un « mouchard » ou une « pastille » - décrit une activité très prisée de tous les services de renseignement, si nous en croyons Melnik :

« Les « interceptions techniques » ne se limitent pas au seul téléphone. Le « microtage » et la « sonorisation » l'ouverture du courrier en attendant le piègeage du fax, la « filoché » et les photos prises au téléobjectif sont des éléments de cette surveillance qui, à tout moment et en tous lieux, sous-tend le Grand Jeu. » (19).

Dans le jargon des RG, un « blanc » désigne un papier sans en-tête ni signature, afin d'en « protéger les sources », contenant des informations « sensibles » et destiné au seul pouvoir politique. Les professionnels du renseignement ne souhaitent évidemment pas qu'une telle « note blanche » ne « fuite » dans une salle de rédaction. Mais c'est parfois le cas, au grand dam des fonctionnaires des RG qui déplorent la révélation et la diffusion d'un document souvent compromettant : « *La note qui avait « fuité » dans la presse avait provoqué l'ouverture d'une information judiciaire* » (20).

Pour sa part, le lexique policier n'est pas avare non plus de tels néologismes nécessités par la nature d'une tâche ou d'une opération particulière. Ainsi, le verbe « menotter » est-il plus courant que passer les menottes. Parfois, le même néologisme peut recouvrir deux acceptions différentes selon le contexte. Ainsi ne faut-il pas confondre l'expression « biper une caisse » (dissimuler un micro-émetteur sous la carrosserie d'une automobile) et « biper » un collègue (le contacter sur son alphanumérique). Enfin, lors d'une enquête à l'étranger, un chef de service pourra « missionner », envoyer en mission, ses collaborateurs munis d'une commission rogatoire internationale (CRI).

S'il existe un domaine où l'euphémisme joue pleinement son rôle d'expression atténuée d'une notion dont l'expression directe serait jugée trop brutale, c'est bien celui de la langue des services spéciaux. L'espionnage, lui-même, se dissimule derrière les termes plus anodins de « renseignement actif » ou de « collection clandestine ». De même, une « visite domiciliaire » sonne mieux qu'un vulgaire cambriolage et « sonoriser » une chambre d'hôtel semble moins choquant que de la placer sur table d'écoute.

(19) MELNIK (Constantin), *Un espion dans le siècle*, Paris, Plon, 1994, p. 206.

(20) ROUGELET (Patrick), *op. cit.* p. 95.

« L'euphémisation qui caractérise la langue de la politique secrète est étroitement associée au travail plus général d'euphémisation accompli par le langage administratif qui accompagne la croissance bureaucratique des États contemporains. Le plus significatif est ici peut-être l'apparition du mot « spécial » qui s'impose au XIX^e siècle pour désigner l'inavouable » (21).

Parmi les « sources humaines » (en anglais « humint », contraction de « human » et de « intelligence ») qui fournissent l'information, la France a institué un réseau d'« honorables correspondants » (HC) qui informent sans être reconnus officiellement. Ce sont des volontaires qui agissent par patriotisme ou par conviction politique et dont le nombre s'élèverait à 9500 (22). Bien qu'il existe une grande variété de modes de recrutement d'informateurs, plus ou moins stipendiés, les motivations essentielles peuvent se résumer dans le célèbre acronyme américain « MISE » : « Money », « Ideology », « Sex », « Ego ».

« Lorsque l'évidence n'est plus niable ce qui demeure rare, tant est grande l'obstination à maintenir le secret, et, partant, les apparences, l'euphémisation relaie le déni et, une langue spéciale permet le contournement du réel [...]. La langue de l'équipe clandestine fonctionne ainsi sur le mode du déplacement, de la litote (« neutralisation ») et de la métaphore (« false flag »). Ainsi on n'emploiera jamais les mots « espion » et « ennemi » mais « agent » et « opposition » (23).

Une fois recruté, l'informateur sera guidé par un « officier traitant » qui lui tracera des objectifs à atteindre en établissant entre cette source et le service un « cloisonnement » protecteur pour éviter toute relation indiscrete. Dans la plupart des cas, l'informateur, qui ignorera l'exploitation de son travail, devra signer un reçu chaque fois qu'il est rétribué. Selon le général Valois, les services secrets seraient assimilés à des « criminels légaux » (24) que l'État lâche, à l'occasion, aux troussees de ceux qui le menacent. Mais au terme de tueur à gages, les hommes des forces spéciales lui préfèrent celui « d'attaquant », spécialiste de la « neutralisation », solidement secondé par des équipes de reconnaissance et de surveillance :

« Les parachutistes, eux, choisissaient, tel Dieu, un objectif qu'ils ne connaissaient pas. Dans une ambiance, qui n'avait rien de passionnel, ils décidaient froidement, qu'un homme passerait des merveilles de la vie au néant du trépas » (25).

De la même façon camoufle-t-on les diverses missions hors frontières confiées aux soldats de l'ombre sous autant d'euphémismes correspondants. Ainsi une

(21) DEWERPE (Alain), *op. cit.*, p. 183.

(22) BARRIL (Paul), *op. cit.*, p. 87, n° 1.

(23) DEWERPE (Alain), *op. cit.*, p. 182.

(24) Cité par MELNIK, *La mort était leur mission*, p. 38.

(25) *Ibid.*, p. 74.

opération « homo » (« homicide ») ou une opération « arma » (sabotage) est toujours précédée d'une opération « obs » (observation) consistant en un minutieux repérage destiné à préparer une mission précise.

Une série de verbes fait également l'objet de tournures euphémiques tendant souvent à déshumaniser les rapports entre individus. L'officier « légal », chargé de recruter et de diriger un réseau d'informateurs, privilégie le verbe « traiter » dont Sergueï Kostine nous fournit la définition technique :

« Dans le vocabulaire des services secrets, « traiter » ou « manipuler » un agent c'est assurer un contact permanent avec lui, prendre livraison des documents qu'il apporte et en commander d'autres, lui remettre sa rémunération ou le matériel nécessaire, veiller à sa sécurité, en un mot gérer la totalité des problèmes se posant à un informateur. La personne qui remplit cette fonction s'appelle « officier traitant » ou « traitant » (26).

Cependant, l'une des plus grandes réussites pour tout spécialiste du renseignement consiste à « retourner » un agent adverse, c'est-à-dire à parvenir à le convaincre de changer de camp. Dans ce but, tous les coups sont permis, y compris les plus vils, d'un service à l'autre :

« Le modèle de recrutabilité formé par la CIA [...] ne diffère guère de celui du KGB. Les officiers de renseignements susceptibles de répondre aux avances des services adverses se caractérisent par une « double loyauté » (loyauté uniquement en paroles), le narcissisme, la vanité, l'envie, l'arrivisme, le mercantilisme, le penchant pour les aventures amoureuses et la boisson. » (27).

Tous ces mots neutres ou techniques, dont certains ne sont pas exempts d'humour - voire d'humour macabre - sont destinés à ne pas approfondir la nature choquante et souvent révoltante de l'acte commis. L'euphémisation va jusqu'à tenter d'occulter le nom de chacune des principales centrales de renseignement. La DGSE et avant elle, le SDECE, est ainsi surnommée la « Piscine » car ses bureaux, abrités dans la caserne des Tourelles, sur le boulevard Mortier, font face à la piscine Georges Vallerey, l'un des rares bassins olympiques de Paris (28). On peut donc s'étonner de la méprise des rédacteurs de la vénérable *Encyclopaedia Britannica*, à l'article, « Intelligence and Counterintelligence » (Espionnage et contre-espionnage) qui, au lieu de retenir le sens évident de piscine (« The Pool »), optent pour « pool », service regroupant personnel militaire et civil (29).

En Grande-Bretagne, le MI6, créé en 1909 et cher à Ian Fleming, a été longtemps surnommé « The Circus » (« le cirque »), alors que son successeur, le

(26) KOSTINE (Sergueï), *op. cit.*, p. 10.

(27) *Ibid.*, p. 278-279.

(28) « Malgré la proximité des Tourelles, Constantin refusera toujours de l'appeler la « Piscine ». Le « service », la « boîte », le « Zduque », oui. Un grouillement en eau trouble, non. », cité dans MELNIK (Constantin), *Un espion dans le siècle*, p. 221.

(29) *The New Encyclopaedia Britannica. Macropaedia*, 15^e édition, 1992, vol. 21, p. 786.

« Secret Intelligence Service » (SIS), chargé des renseignements extérieurs stratégiques, est mieux connu sous l'appellation « the Old Firm » et que ses agents sont qualifiés de « cousins » par leurs homologues américains de la CIA.

Celle-ci, héritière de « l'Office of Strategic Services » (OSS) qui est implanté à Langley en Virginie depuis 1947, est, à son tour, désignée comme « the Company ». La CIA est d'ailleurs affublée d'autres variantes mercantiles comme « the Pickle Factory » (la « Manufacture de marinades ») ou encore « the Tea and Biscuit Company » (« la Biscuiterie et le comptoir de thé »). Dans le même ordre d'idée, « the Farm » s'applique à un type d'exploitation agricole assez particulier. Située au Camp Peary, à Williamsburg en Virginie, cette « ferme » abrite, en effet le centre d'entraînement des futurs agents de la CIA, l'équivalent de Cercottes, dans le Loiret, où s'exercent les militaires de la Division Action de la DGSE (11^e régiment de chasseurs parachutistes).

Jusqu'en 1991, le « Centre » (« Tsyentr » en russe) désignait pudiquement le KGB (30), rebaptisé « King Brothers », par un calembour sur ses initiales, par les agents de la CIA. Le KGB, qui est actuellement remplacé par le SVR, (Service de renseignements extérieurs) est déjà connu sous l'innocent sobriquet du « Bois ». Pour sa part, Israël s'est contenté de tronquer l'appellation de son discret Mossad, créé en 1951, en « Institut » (« Institut central de renseignements et d'activités spéciales »), tandis que l'« Académie » désigne l'école d'entraînement de ses redoutables commandos.

Connus et divulgués par les divers médias, comme par les auteurs de romans d'espionnage, ces divers qualificatifs, souvent cocasses, ne constituent guère plus aujourd'hui qu'autant de secrets de Polichinelle. À l'origine utilisées par les seuls membres de la « communauté du renseignement » (« the Intelligence Community »), ces appellations ont également été livrées au public par d'anciens agents clandestins qui, à l'Est comme à l'Ouest, ont volontiers troqué « cape et poignard » (« cloak and dagger ») pour la plume de l'écrivain « taciturne par mission, l'espion est bavard par inclination » (31).

Au terme de cette analyse, il apparaît que deux discours coexistent au sein du monde complexe du renseignement. D'une part, celui de ses chefs, détenteurs d'une éthique du secret et qui s'en font une noble idée, légitimant ainsi certaines de leurs actions inavouables. L'amiral Wilhelm Franz Canaris, chef de l'Abwehr, n'hésitait pas à assimiler son service de renseignement à un « service de seigneurs » (32). Allen Welsh Dulles, ex-patron de la CIA, affirmait, quant à lui, que « la raison d'être des services secrets était de changer le monde » (33).

(30) « Komitet Gosudarstvennoe Bezopasnoti » (Comité de la sécurité d'État), 1954-1991.

(31) DEWERPE (Alain), *op. cit.*, p. 274.

(32) L'amiral CANARIS (1883-1945), qui dirigea l'Abwehr de 1935 à 1944 est le père de la célèbre formule : « *Nachrichtendienst ist ein Herrendienst.* »

(33) DULLES (A. W.), (1893-1969), ancien officier de l'OSS, dirigea la CIA de 1953 à 1961.

Mais au niveau opérationnel, l'espionnage s'apparente davantage à la « sauvagerie des miroirs », pour reprendre la belle formule d'Edward Forster. Monde glauque, inquiétant et fascinant à la fois, reposant sur duperies et faux-semblants, « les services secrets sont dédoublement. Dédoublement des nobles apparences et des rudes réalités, des « couvertures » et des fausses identités, du « criminel légal » et de sa rigoureuse morale, du regard analytique jeté sur un pouvoir servi pourtant avec le plus total dévouement. (34)

Noble tâche, en effet, que de tendre vers une « connaissance objective » du monde. Mais pour y parvenir, les soldats de l'ombre sont contraints de se livrer une guerre féroce incessante car, « à l'inverse du reste de l'armée, l'officier de renseignement fait la guerre en temps de paix » (35).

« Organisme délicat et sensible, un service de renseignement et de contre-espionnage est souvent soumis à de rudes épreuves. Œuvrant dans l'ombre, ses membres sont tenus de garder le silence » (36).

Or, ces hommes parviennent à réaliser ce tour de force : dire l'indicible grâce à un riche lexique de la clandestinité dont la plupart des mots-miroirs revêtent un double sens. Comme nous l'avons vu, l'une des façons de rendre leur « technolecte » hermétique consiste à mêler termes techniques et argotiques, à emprunter une terminologie étrangère ou à se servir d'euphémismes et de néologismes. Cette distinction bien marquée entre initiés et néophytes est au cœur du problème car « le secret d'initié marque l'appartenance à un groupe et permet de se distinguer de ceux qui ne sont pas dans le secret (37).

Celui-ci renvoie à une compétence partagée par les seuls membres d'une élite détentrice d'un pouvoir légitimé par l'exécutif. Détenteurs du secret des princes sur la base restrictive d'un « besoin de savoir » (« need to know ») (38), ces « hors-la-loi légaux », persuadés qu'ils exercent un « métier de seigneur », refusent d'être assimilés à de vulgaires espions :

« La permanence du refus du mot « espion », trop connoté, que les professionnels rejettent systématiquement au profit de formes euphémisées et donc nobles est significative de cette tension : ils justifient ce refus en arguant que le mot ne correspond pas à leur métier ; mais, en réalité, c'est qu'il est trop injurieux et trop méprisant pour entrer sans dommage dans la représentation que propose (et se propose) l'équipe clandestine » (39).

(34) MELNIK (Constantin), *Un espion dans le siècle*, p. 455.

(35) GARDER (Michel), *La guerre secrète des services spéciaux français, 1935-1945*, Paris, Plon, 1967, p. 33.

(36) Paroles du général Paul GROSSIN qui dirigea le SDECE de 1957 à 1962.

(37) DEWERPE (Alain), *op. cit.*, p. 111.

(38) « Nul n'est qualifié pour connaître des informations protégées s'il n'a reçu une autorisation préalable et s'il n'a été reconnu comme ayant besoin de les connaître pour l'accomplissement de sa fonction ou de sa mission » (article 7 du décret 81-514 du 12 mai 1981).

(39) DEWERPE (Alain), *op. cit.*, p. 176-177.

De même que l'argot criminel, ce jargon assure, d'une part, la cohésion du groupe et, d'autre part, véhicule à la fois un savoir et un savoir-faire maintenus opaques pour celui qui n'a pas accès au « Grand Jeu ».

Gageons qu'une meilleure connaissance du langage du secret permettra, sinon donnera l'illusion au lecteur de passer de l'autre côté du miroir pour découvrir, peut-être, qu'il ne s'agit après tout que d'un miroir sans tain.

LE RENSEIGNEMENT OU L'IMPOSSIBLE MAITRISE DE LA POLITIQUE

Hélène L'Heuillet

Chargée de recherche au Laboratoire d'analyse des systèmes politiques (LASP)

L'opinion communément répandue sur les activités de renseignement porte à l'extrême l'ambivalence qui existe à l'égard de la police. Le Renseignement est soit tenu pour une aide légitime à la décision politique, soit pour une zone d'ombre à la limite de la légalité. Pourtant, ces deux conceptions opposées reposent sur un présupposé identique : la croyance en la possibilité d'exercer sur la politique une maîtrise équivalente à celle que la science, par le moyen de la technique, exerce sur la nature. Cette alternative contribue à méconnaître la complexité de l'action politique à l'œuvre dans le Renseignement.

Pour tenter de penser le Renseignement dans la police, il semble qu'il faille éviter deux impasses: le jugement moral, et le débat « pour » ou « contre » l'existence de ces services. Comme le montre Jean-Paul Brodeur, c'est ne pas comprendre la réalité policière que de s'en tenir à l'opposition de la norme et de la déviance ⁽¹⁾. En effet, c'est toujours envisager la police « en idée », alors qu'il faut tenter de la penser « en acte », dans le cadre d'une pensée de l'action, et comme un processus concret. D'autre part, il n'est pas nécessairement requis qu'existe effectivement, à l'intérieur ou à l'extérieur de l'institution policière un ou des services de renseignement, pour faire l'analyse du Renseignement policier. Le Renseignement dans l'État peut exister indépendamment d'un service de Renseignement. Il n'est pas besoin pour autant d'évoquer les « cabinets noirs » et autres « cellules » : le Renseignement en général fait partie du fonctionnement de l'État moderne. Dans le débat « pour ou contre les RG ? », les partisans de ce service ont donc beau jeu d'accuser leurs adversaires d'hypocrisie ou de naïveté. Dans les deux cas pourtant, on peut plus sûrement

(1) BRODEUR (Jean-Paul), « High policing and low policing : Remarks about the policing of political activities » in *Social problems*, vol 30, n°5, 1983, p. 507-508.

soupçonner une erreur de logique : même si le fonctionnement du Renseignement recèle de la contingence, le Renseignement, lui, n'est pas contingent. Que la police d'ordre et la police judiciaire non seulement usent de renseignements, mais en recherchent suffirait à contredire l'argument qu'entre le Renseignement et la police, il y aurait opposition et différence de nature. L'histoire de la police montre plus généralement que l'activité de Renseignement constitue le trait distinctif de la police, quant à sa création comme institution, sous Louis XIV, elle se distingue non seulement de la justice mais des anciennes techniques de garde, de guet, d'enquête ou d'aveu. C'est un nouvel usage du savoir, de l'écriture, et, par conséquent, de la mémoire de l'archive (2) qui caractérise la police dès la lieutenance de police de Paris. On peut donc avancer qu'il y a police, quand, du Renseignement, il n'est plus seulement fait usage à des fins d'espionnage et de défense extérieure mais qu'il lui est accordé le rôle de médiation entre le gouvernement et la population. La surveillance, dont Louis XIV conseille au dauphin de faire la pièce maîtresse de son art de gouverner (3), est un contrôle qui passe par le savoir et non plus par une simple vigilance. La raison n'en est pas nécessairement une attention nouvelle pour la société, mais une modification de l'espace et du temps en politique. À la différence du garde ou du vigile qui attendent l'inattendu, l'agent de renseignement notifie l'ordinaire. Tandis que le regard qui guette est à la frontière du dedans du dehors, le regard qui renseigne ne scrute que le dedans, en allant du visible à l'invisible. À plus forte raison aujourd'hui, la haute police, dont l'autorité se fonde sur le Renseignement, constitue le modèle de l'activité policière (4).

Est-ce à dire que le savoir est devenu une technique de gouvernement ? À quoi correspond cette fonction du savoir dans la décision politique ? S'agit-il d'une conséquence de l'émergence de l'opinion publique (5) ou d'une tentative de maîtriser l'immaitrisable ? Le Renseignement est-il l'usine secrète de la politique, ou une aide à la décision politique ; une « sorte de prévision de l'action » (6), ou une politique déguisée ?

Savoir, prévoir et agir

Si l'on se réfère au classement des activités policières que propose Marcel Le Clère en tâches de prévention, de répression et de prévision (7), le travail de Renseignement de la police semble se ranger dans ces dernières. Au lieu de

(2) FOUCAULT (Michel), *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1975, Tel Gallimard, 1993, p.221-222.

(3) Cité in ELIAS (Norbert), *La dynamique de l'Occident*, 1^e ed 1939, Paris, Presses Pocket, 1989, p. 143-148.

(4) BRODEUR (Jean-Paul), Art. cit.

(5) FARGE (Arlette), *Le goût de l'archive*, Paris, Seuil, 1989, p 129.

(6) LE CLÈRE (Marcel), *La police*, Paris, 1972, PUF, p 7.

(7) LE CLÈRE (Marcel), *Op. cit.*, p 9.

prévenir les crimes et délits ou d'en rechercher les coupables pour les livrer à la justice, comme font les polices d'ordre et judiciaire, la police de renseignement semble seulement occupée à connaître l'esprit public : « *elle ausculte l'opinion afin d'éclairer le pouvoir sur l'état d'esprit et les réactions de la population, et détecte les activités subversives* » (8). Si les deux premières formes de police peuvent se prévaloir des notions de « service public », de protection de la société contre elle-même, de médiation dans les manifestations d'antipathie que ne manque pas d'engendrer le vivre ensemble, la troisième ne paraît qu'au service de l'État et de sa politique. Vouée tout entière à collecter un savoir qu'elle entasse, classe, et conserve, au point de constituer une véritable « érudition d'État », ses agents sont considérés comme de singuliers policiers non seulement parce qu'ils ressemblent plus à des espions qu'à des gardiens de la paix, préférant comme eux « l'anonymat du veston à la martialité de l'uniforme » (9), et ne disposant pas de la force publique, mais aussi parce qu'ils pourraient se considérer comme l'intelligence de la police. Si le Renseignement existe c'est parce que « le gouvernement a besoin de lumières ». (10)

Si le Renseignement, particulièrement le Renseignement politique, sert à gouverner, c'est, semble-t-il, au nom de l'idée que gouverner, ce serait, avant tout, prévoir (11). Le modèle de gouvernement auquel s'articule la pratique du renseignement semble être celui de la prévision. La notion de prévision se réfère à une norme de scientificité élaborée au XIX^e siècle. La science apparaît alors comme la possibilité de dégager, en combinant raisonnement et observation des faits, des rapports de constance et de régularité entre les phénomènes. C'est d'ailleurs Auguste Comte que Pierre Pascallon convoque pour expliquer en quoi aujourd'hui « *le Renseignement a pour rôle d'aider les décideurs* » : « *la tâche essentielle du renseignement consiste à fournir au pouvoir politique, au commandement militaire, les éléments de connaissance permettant, selon l'aphorisme d'Auguste Comte, de « savoir pour prévoir avant d'agir », ou mieux peut-être, afin de décider et d'agir le cas échéant* ». Il en conclut que « *le renseignement comme aide à la décision au commandement, précède donc bien l'action ; son rôle véritable est d'être précurseur de la décision [...] pour permettre à cette dernière d'être fiable et efficace* » (12). Si Comte est utilisé ici, ce n'est donc pas pour sa politique : il n'aurait vraisemblablement pas repris à son compte une telle conception du gouvernement. C'est ce qu'il dit de la physique qui est ici directement transposé à la politique (tandis que dans la classification systématique des sciences comtiennes, la

(8) LE CLERE (Marcel), *Op.cit.* p 7.

(9) *Ibid* p 7.

(10) FOUCHÉ (Joseph), cité in BUISSON (Henry), *Qui était Fouché, duc d'Otrante ?*, p. 307.

(11) LE CLERE (Marcel), « La police politique sous la III République », in *l'État et sa police en France (1789-1914)*, ouvrage collectif sous la direction de AUBERT (Jacques), Genève, 1979, Droz, p. 103.

(12) PASCALLON (Pierre), « L'importance croissante du renseignement », in *Défense et Renseignement*, ouvrage collectif sous la direction de PASCALLON (Pierre), Paris, 1995, l'Harmattan, p.44-45.

sociologie dérive de la biologie). Il y aurait donc en politique aussi, une « loi des trois états » et l'accès de la politique à la scientificité viendrait clore les âges métaphysique, et auparavant, théologique, de la politique. Ici comme en science, on est donc en droit d'attendre qu'en résulte une technique. Puisque la technique n'est pas un procédé autonome et distinct de la science mais bien science appliquée, la police - si l'on poursuit l'analogie - est une politique appliquée. Enfin, de même que la science appliquée assure une véritable maîtrise de la nature, mesurable à ses effets, de même une politique augmentée d'une instance de renseignements peut prétendre à l'efficacité. La description de Marcel Le Clère s'inscrit dans le même ordre d'idée : « *Cette forme de police constitue une sorte de prévision de l'action, fort utile pour connaître ou présumer les répercussions de telle décision comme pour expliquer de bouche à oreille le but de certaines mesures ou « préparer » les esprits [...]* ». (13)

Au regard de l'histoire du concept de gouvernement, cela ne va pourtant pas de soi. C'est la prudence qui est traditionnellement considérée comme la vertu spécifique de l'action, et, par là, de l'action politique souveraine, celle de gouverner. Une telle science du gouvernement semble un des prolongements ultimes d'une mutation qui voit, au XVI^e siècle, l'art de gouverner, passer du visible (un art de se montrer et de montrer l'exemple) au prévisible (une technique de calcul politique et de prévoyance de l'avenir), et la finalité politique cesser d'être celle du salut pour devenir celle du succès (14). Si, à cette époque, l'art de prévoir était encore appelé prudence, c'est qu'il ne supposait pas l'antériorité de la connaissance sur l'action. Il se montrait très attentif au contraire à l'exception à la règle commune qui veut qu'on délibère et prenne conseil avant d'agir, pour donner place à « *ces maximes qui semblent dangereuses et en effet ne sont pas entièrement exemptes de péril* » qui conseillent de « *commencer quelquefois par l'exécution* », par exemple lorsqu'il s'agit de lutter contre ces « *monopoles qui se forment contre le salut public* » et qui « *se traitent d'ordinaire avec tant de ruse et de secret qu'on n'en a jamais de preuve évidente que par leur événement, qui ne reçoit plus de remède* » (15). La prudence politique est un art d'user de la raison d'État.

Ainsi, la prévision à l'inverse de la prudence, débarrasse-t-elle la décision politique du soupçon de la raison d'État ? En allant au terme de la logique de la prévisibilité, le calcul perdrait son sens de stratagème pour prendre celui de juste mesure. De cette manière, il pourrait réellement servir d'aide à la décision politique et mériter son nom de « *science politique du secret d'État* ». (16)

(13) LE CLÈRE (Marcel), *op. cit.* p.9.

(14) SENELLART (Michel), *Les arts de gouverner. De régime médiéval au concept de gouvernement*, Paris, Seuil, 1995, p 211.

(15) RICHELIEU, *Testament politique*, Amsterdam, 1689, Reprint, Caen, 1985, Presses universitaires de Caen, p. 267.

(16) DEWERPE (Alain), *Espion. Une anthropologie historique du secret d'État contemporain.*, Paris, Gallimard, 1994, p 223.

C'est parfois « *le discours de la méthode* »⁽¹⁷⁾ du Renseignement qui passe pour l'indice d'une rupture épistémologique entre le thème de la prudence et la pratique de la prévision. Pourtant, il peut sembler à l'inverse que seule la terminologie distingue la méthodologie moderne du Renseignement des maximes de Fouché dans ses circulaires aux Préfets chargés de surveiller l'esprit public : « *Je ne demande et ne veux connaître que des faits recueillis avec soin, présentés avec exactitude et simplicité, développés avec tous les détails qui peuvent en faire sentir les conséquences, en indiquer les rapports, en faciliter le rapprochement. Vous remarquerez, toutefois, que resserrée dans d'étroites limites, votre surveillance ne peut juger l'importance des faits qu'elle observe. Tel événement, peu remarquable en apparence dans la sphère d'un département, peut avoir un grand intérêt dans l'ordre général, par ses liaisons avec des analogues que vous n'avez pu connaître ; c'est pourquoi, je ne dois rien ignorer de ce qui se passe d'extraordinaire ou selon le cours habituel des choses* ». (18) On retrouve aisément les étapes que constituent la collecte d'informations - qui, en tant que brutes, ne constituent pas encore des renseignements - de leur analyse et de leur évaluation⁽¹⁹⁾, c'est-à-dire aussi bien de leur vérification par recoupement que de leurs liaisons mutuelles. De même, le fait que l'instance qui recueille passivement les données et celle qui établit les analyses et les évalue soient séparées ne date pas de Fouché qui, restaurateur en matière de police, reprend les méthodes de d'Argenson et de Sartine. La méfiance à l'égard d'informations d'emblée douées de sens, trop vraisemblables pour être vraies, la nécessité de manier les informateurs de telle sorte qu'ils ne cèdent pas à la tentation d'imaginer constituent aussi d'anciens préceptes.

De la notion de secret à la notion d'information

La scientificité du Renseignement tiendrait-elle alors à l'éclipse progressive de la valeur du secret en politique ? Dans la connaissance de la politique comme dans celle de la nature, l'opposition du caché et du manifeste, de l'obscur et du clair, du voilé et du révélé appartient toujours à un stade pré-scientifique. Si, aujourd'hui encore, les pratiques des lieutenants de police ou de Fouché fascinent ou font frémir, elles semblent surtout d'un autre âge. Au lieu d'être effrayé par leur technique de surveillance de l'opinion, ou, de n'y voir que fantaisies de mythomanes, il faudrait alors considérer que le vrai changement n'est pas dans la disparition réelle ou seulement apparente de l'indiscrétion institutionnelle, mais dans la différence de statut du visible et de l'invisible. Ainsi, l'esprit public n'a plus besoin d'être espionné. Ce qui est reproché aux

(17) DEWERPE (Alain), *Ibid*, p 236.

(18) FOUCHÉ (Joseph), « Circulaire aux préfets », 31 mars 1815, in BUISSON (Henry), *Qui était Fouché, duc d'Otrante ?*, Paris, 1968, Le Pavillon, Roger Marie éd., p. 305.

(19) PASCALLON (Pierre), Art. cit. in *Op. cit.* p. 44-45.

hommes politiques à son propos, ce n'est pas d'en savoir plus qu'ils ne devraient, mais de ne pas assez bien le connaître. Le sondage d'opinion est plus précis que les circulaires des préfets de Fouché ; la mesure a remplacé l'intuition. Nul besoin de circuit secret pour le consulter : le journal y suffit. Les informations secrètes ne sont plus que les compléments des informations publiées. La police n'a plus qu'à donner des noms et à dessiner des visages sur les renseignements dont chacun peut disposer. Dans son hostilité à toute police politique en laquelle il ne voyait qu'un « métier scabreux », fait de beaucoup de parloles et de peu de secrets, le préfet de police Lépine pensait que le journal en remplissait avantageusement la fonction (20). C'est à mettre au jour de telles modifications dans la distribution du secret que s'emploie également l'Amiral Lacoste. Il considère que les informations « ouvertes », dont la collecte ne fait pas appel à des pratiques clandestines, fournissent plus de 90% des renseignements véritablement utiles aux décideurs (21).

On peut aller plus loin encore. C'est la distinction même du renseignement et de la recherche qui s'estomperait, en un double mouvement, où la recherche serait utilisée par le Renseignement et le Renseignement par la recherche. Par exemple, la surveillance des sectes ou des intégrismes passe non seulement par la recherche d'informations secrètes, le repérage des circuits de l'argent, l'établissement de listes des adeptes et autres choses qui se distinguent peu du renseignement judiciaire, mais aussi par la connaissance des modes de religiosité actuels et des revendications politiques sur lesquels sociologues ou politistes travaillent. Des prises de position récentes sur d'éventuelles réformes des services de renseignement de la police témoignent d'une telle volonté d'entrecroisement de la fonction proprement policière de maintien de l'ordre, de l'exercice du soupçon auquel contraint la surveillance, et des requisits de la science. Par exemple, Jacques Fournet, dans un entretien à *Libération*, préconise la création de « sections de recherches » dans les services de police de terrain, afin de réduire la marge entre la surveillance et l'observation empirique des phénomènes sociaux (22). Son argumentation n'est ni politique, ni morale, mais technique. Ce qui est dénoncé aujourd'hui comme « scandaleux » - espionnage des journalistes ou des partis politiques, sondages d'opinions etc. - dans les activités des services de renseignement de la police est en vérité inutile et désuet. Des chercheurs peuvent donc être agents à leur insu ! Les Renseignements ont d'autant plus à y gagner, que, mis à part des travaux destinés à servir une cause politique, l'éthique universitaire met les chercheurs plus que d'autres informateurs à l'abri du soupçon de désinformation.

(20) LÉPINE (Louis), *Mes souvenirs*, Paris, Payot, 1929, p. 170.

(21) LACOSTE (Pierre), « Responsabilité et éthique des services de renseignement », in *Approches française du Renseignement*, Paris, Fondation pour les Études de défense, 1997, p. 147.

(22) FOURNET (Jacques), entretien à *Libération*, 17 avril 1997, p.3.

Dans l'autre sens, le devenir du Renseignement, sa transformation en archive et en document pour les historiens (23) contribue à diminuer l'écart entre l'investigation intellectuelle et l'investigation policière. Toute déclassification de dossiers des services de renseignement fait apparaître qu'il n'est de secret que provisoire. Si ce qui est secret dans une information est éphémère, le secret n'est relatif qu'aux traits distinctifs de la collecte policière : la sécurité. Dès que la divulgation de l'information n'est plus susceptible de constituer une menace, le secret peut être levé. Il n'est plus qu'une clause technique. Pour Alain Dewerpe, ce mouvement du renseignement justifie l'appellation de « *programme de science totale* » (24) ou d'« *érudition d'État* » (25) : « *le renseignement est désormais conçu comme une fonction politique et une instance de prise de décision, les services secrets comme une institution parmi d'autres, relevant d'une analyse en termes de science politique des relations entre appareils bureaucratiques et pouvoirs législatifs et exécutifs, et la politique secrète comme une modalité du système politique international* »(26).

L'ambiguïté de la raison d'État

De telles analyses prendraient aisément sens dans une histoire de l'État telle que la produit Pierre Rosanvallon. Celui-ci s'appuie sur les travaux de R. Kosseleck (27) ou de J. Habermas (28) sur la constitution d'un espace et d'une opinion publics pour montrer que, à partir du XVIII^e siècle, l'articulation des concepts de Raison et d'État change ; progressivement la « raison d'État » laisse place à la raison dans l'État. Un des effets de la constitution de l'espace public est la modification du partage du public et du privé. Est ainsi progressivement récusee l'analogie avec le for intérieur de la personne privée sur laquelle la notion de raison d'État repose. La raison d'état n'est qu'imagination, et préjugé anthropomorphique. Elle est illégitime car elle identifie l'action et la délibération secrète avec la conduite des affaires publiques. Elle assimile l'un à l'autre les deux sens du secret : secret de fabrication et lieu

(23) FARGE (Arlette), *Le goût de l'archive*, Paris, Seuil, 1989, p 97 ss. Même si son analyse porte sur l'archive judiciaire au XVIII^e siècle, on peut l'étendre à des préoccupations contemporaines. En effet, le rapport plus général qu'elle établit entre l'archive et la police fait de celle-ci une première écriture de l'histoire, c'est-à-dire, si l'on se réfère aux trois manières d'écrire l'histoire dégagées par Hegel, une histoire encore irréfléchie et acritique, mais qui constitue le point de départ obligé du travail de l'historien (HEGEL, *La raison dans l'histoire*). Que ce soit aussi le policier et non plus seulement le chroniqueur qui écrive l'histoire originale est un des éléments sans quoi on ne comprend pas entièrement le débat actuel sur les archives.

(24) DEWERPE (Alain), *Espion. Une anthropologie historique du secret d'État contemporain*, Paris, Gallimard, 1994, p. 224.

(25) DEWERPE Alain, *Ibid*, p. 220.

(26) DEWERPE (Alain), *Ibid*, p 281.

(27) KOSELLECK (Reinhart), *Le règne de la critique*, K. Albert Verlag, 1959, Trad H.Hildenbrand, Paris, Minuit, 1979.

(28) HABERMAS (Jürgen), *L'espace public*, H. Luchterhand Verlag, 1962, Trad. M. de Launay, Paris, Payot, 1978.

réservé. Pour elle, le secret des affaires est qu'elles doivent être menées en secret. Or, c'est, d'après Koselleck, ce qui se fissure au XVIII^e siècle : « *le caractère opaque et fermé sur lui-même de l'État est de moins en moins accepté. On se met à réclamer la publicité de la politique et à refuser la logique du secret et de la raison d'État* » (29). Par là-même, le terme raison ne signifie plus intérêt et justification mais calcul et mesure. Il passe d'une pseudo-rationalité pratique à une rationalité théorique. De plus en plus, gouverner, c'est compter, si la statistique - dont Rosanvallon rappelle l'étymologie : « ce qui est relatif à l'État » (30) - devient le contenu nouveau de la politique et de la technique gouvernementale, c'est l'arithmétique politique qui apparaît comme le moyen de faire accéder la politique à une nouvelle positivité, à la « *sortir du domaine des passions pour la faire entrer dans l'âge de la raison* » (31). La statistique apparaît alors comme le contenu rationnel de ce que la police de renseignement accomplissait dans l'ombre et empiriquement. Rosanvallon rapporte par exemple un propos de Chaptal qui, en instituant un Bureau de la statistique, argue que le gouvernement « *doit tout savoir et tout connaître pour agir à propos* » (32) ! Il serait alors logique qu'arrive à la police, y compris à la police de renseignement, ce qui arrive à l'enquête sociale : non seulement ce n'est plus en secret que la société doit être connue, mais le but de la connaissance de la société, opinion comprise, n'est plus secret. Puisque le but du gouvernement a changé, la fonction de la statistique aussi : de moyen de contrôle, elle exerce en démocratie une « fonction de miroir » (33). Que la police exerce une fonction de miroir semble dans un premier temps éclairant. Cela rendrait compte de l'engouement ambivalent mais réel pour elle. Il n'est jusqu'à « l'ombre » légendaire du Renseignement qui ne puisse apparaître comme un tel miroir (34). Mais les problèmes surgissent très vite. Que signifie ce terme de miroir ? Est-il ce qui renvoie un reflet ou ce qui produit l'illusion ? L'image inversée est-elle représentation ou aliénation ? Le rôle ainsi accordé au miroir éclaire surtout les apories de la « transparence », qui, en tant qu'idéal politique, repose sur la croyance erronée en un rôle épistémologique du miroir. L'idéal scientifique du Renseignement est donc pris dans l'imaginaire politique du miroir, qui est le même que celui de l'arcane, car il participe du même registre de visibilité (35). À l'inverse, les manuels de gouvernement, appelés « miroirs des princes », font du miroir non l'instrument du regard mais celui de l'auto-correction.

(29) ROSANVALLON (Pierre), *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 1990, Point Seuil, 1992, p. 25.

(30) *Ibid*, p. 37.

(31) *Ibid*, p. 39.

(32) *Ibid*, p. 39. C'est du moins une interprétation de la statistique. Elle a aussi été conçue comme « une connaissance probable dont le but est celui de l'imprévision du futur » : PASQUINO (Pasquale), « La problématique du gouvernement et la vérification », in *Actes*, n°54, Paris, 1986, p. 18.

(33) *Ibid*, p. 45.

(34) C'est, au fond, le propos du livre d'A. DEWERPE, *Op. cit.*

(35) SENELLART (Michel), *op. cit.*, p. 282.

Pour Rosanvallon : l'usage de la connaissance en politique, depuis le XVIII^e siècle, s'oppose au règne de la force dans la monarchie absolue. C'est pourquoi, les histoires locales des institutions (police, justice, école, etc.) - ce qu'il nomme une histoire « découpée » de l'État sont sans pertinence parce que redondantes. Mais le résultat escompté est-il atteint ? Au lieu de faire disparaître le secret, ne produit-il pas de nouvelles formes d'opacité ? Si, en effet, le secret est, dans la perception actuelle, lié à la menace, cela signifie que, même si la notion de « for intérieur de l'État » n'a plus cours, la raison d'État ne disparaît pas pour autant. Mais, de positive (l'intérêt de l'État), elle devient négative en se fondant sur la notion d'insécurité, de précarité.

De même vouloir remplacer la prudence par la prévision ne fait pas disparaître le problème de la décision politique. Rosanvallon le reconnaît. Cela renvoie pour lui « à toute l'idéologie économique du XVIII^e siècle » et il admet que c'est là une « approche très réductrice de l'action proprement politique », pour en conclure que « l'art de la politique qui consiste à gérer l'imprévu et l'accident, n'est donc pas véritablement reconnu ni pris en compte » (36). Si cette contradiction ne compte pas beaucoup dans sa démonstration, elle pose véritablement problème pour penser la fonction du Renseignement. Par la prévision, les gouvernements tentent certes de se protéger de l'événement, car il est pour l'ordre politique comme un voleur par effraction : il arrive par où on ne l'attend pas, brise ce qui paraissait solide et fait disparaître ce qui était présent. Mais précisément alors, le Renseignement appartient de droit à la police définie non « en idée » mais « en acte », comme métier de l'urgence, ou comme fonction de « l'indéterminé » (37) et du « flou » (38). Le Renseignement n'est pas l'instrument de la décision politique. Il ne lui est pas antérieur mais est lui-même action et décision politiques.

Faut-il donc tenir la prévision pour le nouvel habit de la prudence ? La métaphore de la « météorologie » (39), par laquelle on désigne parfois les services de Renseignement, indique quel type de prévision est attendu des instances de surveillance de l'opinion : moins d'empêcher les tempêtes politiques que de permettre aux plus menacés de se mettre à l'abri. Ainsi Fouché revenant, dans ses *Mémoires*, sur la Révolution de 1789, ne dit pas qu'une « haute police », plus vigilante aurait empêché le mouvement populaire, mais qu'elle aurait pu protéger la couronne (40). Le Renseignement n'est-il alors que l'institutionnalisation de la fonction de conseiller du prince ? N'était-ce pas à remplir ce rôle auprès de Napoléon que prétendait Fouché ?

(36) *Ibid.*, p. 54

(37) MONJARDET (Dominique), *Ce que fait la police*, Paris, La découverte 1996, p. 186.

(38) DOBRY (Michel), *Le Renseignement politique moderne dans les démocraties occidentales-état de la recherche*, Paris, IHESI, 1992, Introduction.

(39) Cité par LE CLERE (Marcel), « La police politique sous la III^e République », *l'État et sa police en France (1789-1914)*, ouvrage collectif sous la direction de AUBERT (Jacques), Genève, 1979, Droz, p. 103.

(40) FOUCHÉ (Joseph), *Mémoires*, Paris, 1^e édition 1824 ; édition citée in Arléa, 1993, p. 46.

La tentation de considérer le Renseignement pour un pseudonyme du conseil politique est grande ; aussi grande que la difficulté d'envisager cette idée. Elle revient en effet à aller chercher un modèle du Renseignement chez les théoriciens de la raison d'État, qui, si l'on excepte le républicain Machiavel, sont des penseurs liés à la monarchie absolue, quand ce n'est pas directement à la personne de Richelieu ou à celle de Mazarin comme Campanella ou Gabriel Naudé. Un tel renvoi peut être mal interprété : il risque de servir l'idée que les services de renseignement constituent une réalité politique pathologique, symptôme d'une régression de la démocratie à la monarchie, face obscure, despotique de la République mais l'objection peut être écartée. En effet, on ne peut caricaturer en croyant que la force seule régnait avant la Révolution et le droit seul ensuite. Au contraire, les problématiques de ce moment de la monarchie qu'est celui de l'absolutisme ont encore une portée heuristique car elles sont des théories de l'action politique, qui n'excluent du champ de la pensée ni la ruse, ni le complot, ni les « coups », ni les calculs. Il est nécessaire de les appréhender rigoureusement, non pour encourager la cryptohistoire et le soupçon sur la politique et la police, mais pour contribuer à la compréhension de ce qui dans la politique est irréductible à la théorie - en vertu de quoi on peut dire qu'il n'existe pas de politique appliquée. Cela s'avère nécessaire pour penser le Renseignement, car il n'est pas un savoir comme un autre. Le renseignement appartient à un ordre conjoint de la connaissance et de l'action. Posséder une information, c'est entrer d'emblée, y compris à son insu, dans l'ordre de l'action, puisque c'est recevoir une place au milieu des acteurs. Le simple fait de savoir quelque chose fait entrer dans le jeu.

La question porte donc désormais sur la nature de ce jeu. S'il n'y a pas de logique de l'action, il existe néanmoins des modèles comme le jeu pour l'appréhender. Est-ce le modèle théâtral, celui qui s'enracine dans la pensée baroque, celui qui nous conduit aujourd'hui encore à concevoir la politique comme un drame, ou comme une scène qui doit prévaloir ou bien celui du jeu de cartes comme dans la théorie de la guerre de Clausewitz ?

Des rapports « ludiques » entre le savoir et l'action

Une « théorie baroque de l'action politique » (41) semble d'abord opératoire. Elle met en œuvre un « sens pratique » dans l'acception de P. Bourdieu, qui s'oppose à ce que tentent les « professionnels du logos » qui « *veulent que la pratique exprime quelque chose qui puisse s'exprimer par un discours, de préférence logique* » (42). En effet, Gabriel Naudé ne pense pas l'action politique comme l'application d'une règle, ni même comme exception à la règle

(41) MARIN (Louis), « Pour une théorie baroque de l'action politique », in NAUDÉ (Gabriel), *Considérations politiques sur les coups d'État*, 1^e édition, Rome 1639, édition citée Paris, éd de Paris, 1988.

(42) BOURDIEU (Pierre), *Le sens pratique*, Paris, Minuit, 1980, p.155.

mais comme acte pur, « coup ». En tant que bibliothécaire, d'abord du cardinal de Bagni puis de Mazarin, Naudé occupait la place requise pour comprendre la décision politique. Seuls les services de Renseignement savent ce qu'est réellement un bibliothécaire, et ce n'est pas un hasard si la centrale française du Renseignement extérieur comprenait jusqu'en 1982 dans son nom la désignation de « service de Documentation ». La « bibliothèque » en ce sens est le lieu d'observation du « coup d'État »: est-elle le lieu où il se décide et s'organise ? Est-elle le lieu de la politique secrète ?

Le coup d'État peut toujours être soupçonné d'être un « coup tordu ». La problématique n'est pas nouvelle. L'acte politique est en effet une sorte de torsion, voire un artifice au sens théâtral du terme. Pour Naudé, l'expression ne désigne pas le putsch, mais bien à l'inverse la conduite même de l'État. L'insistance sur ce terme a pour but d'accentuer le caractère tranchant ⁽⁴³⁾ de la décision politique aux prises avec l'événement, l'imprévu et l'accident, au moment où le modèle gestionnaire des affaires publiques est mis en défaut par les circonstances. S'il distingue entre les coups d'État légitimes et les coups d'État illégitimes, - entre les décisions d'intérêt public et celles qui ne sont prises que dans l'intérêt particulier du prince - il n'en demeure pas moins qu'ils sont des « *actions hardies et extraordinaires que les princes sont contraints d'exécuter aux affaires difficiles et comme désespérées, contre le droit commun, sans garder même aucun ordre, ni forme de justice, hasardant l'intérêt du particulier, pour le bien du public* » ⁽⁴⁴⁾. Il ne peut y avoir de plan préalable au coup d'État, ni de maximes le justifiant, car au rebours de ces actes ordinaires où les justifications précèdent les actes, ici « l'exécution précède la sentence » ⁽⁴⁵⁾. L'action politique est « action spéciale ». Certes, le terme n'est pas chez Naudé. Cependant, il cerne ce qui, dans ce type d'action, est rigoureusement illégitime, non en vertu de quelque entorse à la morale, mais en tant qu'acte qui ne relève pas de la logique de l'universel. Cet acte ne constitue donc pas une exception à son ordre mais s'insère dans une autre logique. Cela n'empêche nullement qu'on puisse porter sur ces actions spéciales un jugement politique. On ne les mesure pas à leur seule efficacité. De même la modalité de l'action spéciale peut être évaluée. Ses caractères sont les mêmes que ceux du conseiller secret, du secrétaire du prince, car ce sont les qualités mêmes de la prudence politique, qui est une prudence « mêlée », « *c'est-à-dire où il y a de la fraude et de la finesse* » ⁽⁴⁶⁾. Il peut bien exister, comme le formule Juste Lipse, quelques « gouttelettes de tromperies » en ces actions : elles ne cesseront d'être prudentes, de même qu'un peu d'eau ne fait

(43) NAUDÉ (Gabriel), *Considerations politiques sur les coups d'État*, 1^o édition, Rome 1639, édition citée : Paris, éd de Paris, 1988, p 76.

(44) *Ibid*, p 101.

(45) *Ibid*, p. 80.

(46) LIPSE (Juste), *Les politiques*, éd de Paris, 1597, Reed du livre IV, Presses universitaires de Caen, 1994, p 79.

disparaître le vin auquel on le mélange (47). En matière de déontologie, il propose un simple classement du « plus » au « moins », et non une condamnation du secret - pas plus qu'une justification de celui-ci. Ainsi la fraude est-elle légère, moyenne, ou grande. La première est une « *vertu légèrement arrosée d'une rosée de malice* », elle est faite de défiance et de dissimulation (48) et doit être conseillée au praticien de la politique. Seule la troisième, la tromperie perfide et injuste, est condamnable. Quant aux manipulations qui tiennent en fausses promesses, manigances et artifices secrets, elles peuvent être tolérées malgré leur voisinage avec le vice.

Une hiérarchie n'est donc pas une justification des stratagèmes. Rabaisser au rang de simple fourberie certaines manœuvres princières, c'est considérer qu'elles rencontrent tôt ou tard leur limite et qu'elles ne peuvent façonner la politique. Pour Lipse, la cause n'en est pas l'imprévisibilité de l'événement, mais l'indiscipline humaine. Sa « technologie de l'autorité » (49), en tant qu'elle repose sur l'idée de la turbulence populaire n'est pas sans rappeler l'articulation, dans la théorie de la police de Fouché, entre la discipline politique et la nécessité de tenir compte de l'opinion publique, voire de savoir la suivre. « *Deviner, préparer, diriger les événements* » est le vœu du prince : telle est la mission que Bonaparte, en 1815, confie à Fouché. C'est le prince qui voudrait que son Renseignement anticipe l'événement jusqu'à le supprimer comme tel. Or, la police est au contraire une véritable conscience de l'événement puisqu'elle existe pour en parer les effets. À la démesure princière, celui qui connaît l'esprit public oppose la force de l'opinion publique de laquelle toute autorité doit prendre la mesure : « *L'opinion ne s'attache fortement qu'aux principes et aux intérêts généraux. C'est elle qui prépare, adopte ou rejette ces systèmes de morale et de politique auxquelles se rallient les nations. Elle se forme dans le silence et par le temps, se manifeste rarement par la violence, mais se défend toujours avec obstination* » (50). « L'aide à la décision politique » consiste bien à accumuler des renseignements, à vouloir tout savoir et à savoir n'importe quoi, même le plus futile et le plus insignifiant, à vouloir savoir pour savoir ; mais cela ne peut être que pour rappeler la limite de toute décision politique. Dans l'idée de Fouché ou de Lipse, il ne s'agit pas tant de donner un droit à l'opinion que de fonder une autorité. Le goût des services de renseignement pour les ragots ne se comprend qu'à partir de là. La force du Renseignement est moins dans son pouvoir réel que symbolique. C'est pourquoi Fouché disait « *administrer par l'empire des représentations plus que par des moyens coercitifs* », et « *faire croire que partout où quatre personnes se réunissaient, il se trouvait à ma solde, des yeux pour voir et des oreilles pour entendre* » (51). Indépendamment du pouvoir réel qu'elles peuvent confé-

(47) *Ibid.*, p. 80.

(48) *Ibid.*, p. 82.

(49) J'emprunte l'expression à M. Sénellart, *op. cit.* p. 230.

(50) FOUCHÉ (Joseph), cité in BUISSON (Henry), *Qui était Fouché, duc d'Otrante ?*, p. 306.

(51) FOUCHÉ (Joseph), *Mémoires*, Paris, 1824, réédition, Arléa, 1993, p. 176.

rer (chantages, pressions), les informations privées possèdent en elles-mêmes une puissance d'intimidation. Surveiller, c'est agir.

Mais être conscient de l'ingouvernabilité humaine et connaître la limite de tout gouvernement conduit à conjuguer l'imprévisibilité de l'événement et la théorie du jeu, comme approche rigoureuse du hasard. C'est aussi de cette manière que peut se comprendre l'accumulation, parfois absurde, d'informations inutiles. L'entassement de renseignements est donc plus provisionnel que prévisionnel. Le vœu du prince est que la police fasse collection d'informations parce que les gouvernements « *ne voient et n'entendent que par les oreilles d'autrui* », et qu'ils ont « *besoin de beaucoup d'yeux et de beaucoup d'oreilles* » (52). De même donc que l'œil ne choisit pas de voir ce qu'il voit mais voit tout ce qu'il voit, de même un service de renseignement a l'œil à tout, car sa fonction est de voir. De même qu'une partie infime des données des sens est utile à l'action individuelle, de même au niveau du gouvernement, les renseignements ne dispensent pas de juger.

La stratégie du politique

Les services de renseignement ne prévoient pas l'avenir. Les exemples ne manquent pas d'événements que ces services connaissent avant leur réalisation sans que leur prévision soit effective, soit parce que la collecte livre une information tronquée, soit parce qu'elle est mal analysée par les professionnels du Renseignement, soit, enfin, parce qu'elle est mal évaluée par les politiques qui la jugent incroyable ou invraisemblable. Si les renseignements ne sont pas toujours opératoires, ce n'est pas seulement parce que les hommes politiques sont incapables de les mener à bien, ni seulement parce qu'ils sont saturés d'informations contradictoires, mais parce que la décision politique est un jeu non plus au sens baroque de jeu d'ombres, mais au sens stratégique de jeu de société.

Le Renseignement apparaît donc bien comme tentative de maîtriser l'immâtrisable et non comme la sombre fabrique de la politique. Le changement brusque de l'état général du monde en 1989, et ses conséquences directes sur les activités des services de tous les États contribue certainement à l'actualité de la pensée baroque et à l'abandon de la croyance totalitaire, en une possible fabrique de la politique. Leur effondrement illustre la théorie de Naudé : « *il ne faut pas remuer tout le monde pour occasionner les changements des plus grands empires : ils arrivent souvent sans qu'on y pense, ou du moins sans que l'on fasse de si grands préparatifs* » (53). S'il n'est pas de savoir de l'événement, il existe en revanche une connaissance de la prudence politique.

(52) CHARRON (Pierre), *De la sagesse*, Bordeaux, 1601, réédition, Paris, 1986, Fayard, tome III, chap.2.

(53) NAUDÉ (Gabriel), *Considérations politiques sur les coups d'État*, op. cit. p. 136.

Pour Naudé, c'est d'ailleurs cette science de la politique que le secrétaire du prince doit savoir garder secrète. Comme son objet, elle est en effet ambiguë comme « ces remèdes qui peuvent tuer ou guérir », ou ces « épées à double tranchant »⁽⁵⁴⁾. La connaissance de la basse politique a des effets politiques ; il peut en être fait bon ou mauvais usage. C'est particulièrement vrai des fausses lumières, révélations et autres scandales qui tiennent parfois lieu de connaissance de la haute police. Ils peuvent tout aussi bien protéger de la tyrannie que rendre les tyrans plus cyniques.

Si c'est en termes de menaces que le savoir du Renseignement est jugé et mesuré, alors il est possible de chercher dans la guerre le bon usage du Renseignement. C'est certes dans la guerre que le concept de sécurité peut trouver un sens. L'hostilité est en effet le registre où l'idée ne peut se séparer de l'acte : à l'égard de l'ennemi, l'idée est toujours une disposition à agir. La situation d'hostilité fonde une situation d'urgence, une situation où le temps de la délibération est borné par le temps de l'action. Ces rapprochements peuvent justifier que l'on cherche dans la guerre un modèle de la politique, dans son aspect policier, c'est-à-dire dans sa précarité. Mais ce n'est pas ce qui importe ici. C'est la guerre comme ensemble de stratégies, voire de tactiques, qui contient une connaissance de l'usage du Renseignement.

Et c'est bien ce qui est décevant ! Clausewitz, ainsi, n'épargne pas ses sarcasmes à l'égard de la platitude positiviste qui oriente l'usage du Renseignement. C'est en effet une bonne idée que de faire du Renseignement « le fondement »⁽⁵⁵⁾ sur lequel doivent reposer les idées et les actes, et un bon conseil d'inviter à ne « se fier qu'aux informations certaines »⁽⁵⁶⁾ ! Comme dans l'action en général, il faut savoir saisir le moment opportun pour livrer une attaque. L'accélération du temps, produite par la guerre, rend encore plus vraie l'idée « *qu'une occasion perdue ne se retrouve jamais* »⁽⁵⁷⁾. Si le fondement est le Renseignement, et « *si l'on veut s'arrêter sur la nature de ce fondement, sur ce qu'elle a de douteux et d'instable, on ne tardera pas à sentir que la guerre est un édifice fragile* »⁽⁵⁸⁾. Il n'y a pas de discours de la méthode du Renseignement, non seulement en raison de l'urgence de décider, mais en raison de la nature même de ce savoir. Tout se passe comme si, influencé par la difficulté de la collecte d'informations cachées, on en concluait à la rareté du renseignement. Clausewitz rappelle que c'est l'inverse. Le problème du Renseignement n'est qu'anecdotiquement d'amasser et d'entasser. La difficulté consiste à juger, et le jugement ne s'apprend pas. Mais de même que, dans l'exercice de celui-ci, il faut toujours contrebalancer une tendance psy-

(54) NAUDÉ (Gabriel), *op. cit.* p. 76.

(55) CLAUSEWITZ (Carl) (von), *De la guerre*, 1^e édition 1832-34, éd citée: Paris, éd de Minuit, trad. P. Naville 1955, livre I, chap 6 : « Le renseignement en guerre », p 107.

(56) *Ibid.*, p. 107.

(57) *Ibid.*, p. 56

(58) *Ibid.*, p. 107.

chologique par une loi, de même ici le grand nombre d'informations, et parmi elles, une majorité de fausses nouvelles, conduisent Clausewitz à prescrire pour loi, celle des probabilités. Au-delà du caractère provocateur de la proposition, il s'agit d'une acception de la notion de calcul politique. Si la « politique est l'intelligence de l'État personnifié » (59) et si la guerre est un acte politique, elle est cependant l'action où il est le plus impossible d'espérer une parfaite maîtrise de l'événement et où « il reste toujours une marge pour l'accidentel » (60). Elle est donc aussi « l'activité humaine qui ressemble le plus à un jeu de cartes » (61). Cela rapproche donc la stratégie - dont le Renseignement participe - d'un calcul de probabilités. Ainsi, le rôle du renseignement dans la décision en général n'est-il pas séparable d'une théorie de l'histoire, celle que, quelques années plus tard, développe Cournot, qui la distingue à la fois d'un système et d'une loterie, pour la rapprocher du jeu d'échecs ou le hasard ne provient pas des dés, mais de l'intention de l'autre, et qui consiste en une série de coups déterminés les uns par les autres (62). L'imprévisibilité de l'événement est donc relative et non absolue, et c'est pourquoi du savoir, sous forme informative, est requis - et, non par exemple, la consultation des devins. Mais, le renseignement n'est pas du savoir ravalé à de l'information, comme si la politique n'était elle-même qu'une vaste partie de *trivial pursuit*, mais une tentative d'inspecter l'intention d'autrui.

Plus qu'une zone d'ombre, le Renseignement est le lieu où l'incertitude de la politique est directement éprouvée. Parce qu'il y a du jeu dans la politique, la tentation d'y intervenir peut surgir plus facilement chez ceux qui perçoivent cette marge d'indétermination. Si l'événement est imprévisible et immaîtrisable, il est d'autant plus possible d'y jouer sa carte, et Fouché ne s'est pas privé d'aider non pas la décision politique, mais le destin par lequel les événements arrivent... Cependant, il ne s'agit pas ici de revenir à une théorie de la prudence pour contredire celle de la prévision. Si celle-ci supposait une conception trop instrumentale du Renseignement, l'erreur de celle-là, portée à son terme, serait de lui conférer trop d'autonomie. Si le Renseignement, pas plus que la police en général, n'est un État dans l'État, ce n'est pas seulement pour des raisons juridiques, mais parce qu'il est relatif à une autorité politique, sans en être le simple outil. Ainsi l'artificialisme politique baroque n'a rien à voir avec l'artificialisme totalitaire. Si celui-ci permet de comprendre la part irréductible des « coups » en politique, celui-là a pu croire réduire la politique à des montages. L'art du premier repose sur la ruse, la technique du deuxième sur le complot. La ruse consiste à feindre vouloir ce que l'autre veut, pour qu'il veuille finalement ce que je veux, et le complot à utiliser des acteurs pour

(59) *Ibid*, p. 68.

(60) *Ibid*, p. 65.

(61) *Ibid*, p. 65.

(62) COURNOT, *Essai sur les fondements de la connaissance et sur les caractères de la critique philosophique*, Paris, 1851, p 460.

fabriquer un événement, qui, semblable à un tableau réussi, devra dissimuler l'art qui l'a rendu possible.

Il s'agit seulement de montrer que le rapport du Renseignement à la décision politique ne peut être caricaturé ni dans un sens ni dans l'autre. Plus encore qu'à l'époque de Clausewitz, l'opacité est produite par la multitude des informations et non par leur rareté. Quand l'information constitue le mode général de l'échange, les cachettes ne se trouvent pas à l'abri des regards, mais comme la lettre du conte d'Edgar Poe⁽⁶³⁾, exposée à tous les yeux. Les formes de cryptage ne sont plus exclusivement de l'ordre du déguisement, car la découverte d'un code d'accès fait partie de la logique de l'information, et, en tant que simple question technique, est plus ou moins vite résolue.

Cette autre logique du renseignement est par exemple à l'œuvre dans « l'intelligence économique », qui n'est pas une branche parmi d'autres du Renseignement, car elle tend à devenir un modèle. Le Renseignement peut être lui-même réinterprété économiquement, en termes de valeur d'usage et de valeur d'échange, de prix et de conditions de production, et la concurrence des agences n'est pas à exclure. L'objet de la demande de police porte d'ailleurs fréquemment aujourd'hui sur les conditions de la production et de l'échange d'informations, particulièrement sur le réseau de communication international *Internet*. Si la police a toujours en quelque manière pour rôle de régler la circulation, c'est une police de la circulation du renseignement, qui aujourd'hui est demandée. Cela signifie aussi que le savoir ne peut plus du tout être pensé sur le modèle du « miroir », mais analysé en termes de valeurs, c'est-à-dire comme une grandeur, dont la portée compte plus que la vérité. Le rapport du Renseignement à l'autorité politique consiste donc moins à éclairer, qu'à agir en éclaircur : la marge de temps que procure le fait de savoir avant les autres constitue l'espace même du jeu politique. L'*infowar* est une guerre dont l'enjeu est le temps. Si, pour Clausewitz déjà, toute guerre est une guerre de renseignements, c'est encore plus vrai aujourd'hui. Mais la signification n'est plus la même. Au lieu d'être un moyen, information et désinformation sont devenues le contexte et l'objet des conflits. Cela confère à la police un rôle curieusement analogue à celui qu'elle a eu à sa création : instituer le partage du public et du privé qui convient à la configuration politique qui se dessine. L'espace créé par l'information en temps réel joue donc le même rôle que l'extension de la ville au XVII^e siècle. Mais il semble alors que le Renseignement soit convoqué à exercer ses fonctions d'auxiliaire de l'autorité politique non seulement comme instance de surveillance, mais comme instance d'expertise.

(63) POE (Edgar), « La lettre volée », in *Histoires extraordinaires*, trad. Baudelaire, Paris, Folio Gallimard, p. 91-115.

LE RENSEIGNEMENT ÉCONOMIQUE : ENQUÊTE SUR UN FAUX DÉBAT

Nicole Chaix, Philippe Dubost, Arnaud Voisin

Équipe de recherche associée au Centre des Hautes Études de l'Armement (CHEAr)

Parce que la concurrence ne s'assimile pas à la guerre, le renseignement économique n'est pas une forme de renseignement comme les autres. En effet, il utilise essentiellement des méthodes ouvertes et ses multiples acteurs sont autant publics que privés. Plus qu'un espionnage économique, inadapté, le véritable enjeu est de créer un réseau d'intelligence économique, favorisant la diffusion de l'information au sein de l'économie nationale et dépassant certains travers culturels tels que la rétention des informations.

En quelques années, les notions d'intelligence, de sécurité, de défense et de renseignement économique sont devenues des expressions courantes. Dans l'esprit de nombreux décideurs, elles sont le plus souvent synonymes. Cet amalgame marque à la fois la nouveauté de ces préoccupations et les différences d'approche de ceux qui les partagent. Une telle confusion est dangereuse. Elle le sera d'autant plus lorsque nous devrons passer du discours à la mise en œuvre d'un véritable outil d'intelligence économique. Il faut donc s'efforcer de préciser ces notions, en partant de l'analyse de la situation qui les a placées au cœur du débat actuel.

La guerre économique ou le mythe du XXI^e siècle

Éclipsée par les conflits idéologiques du siècle écoulé, la compétition économique est revenue au cœur des relations internationales. L'économie-monde a repris ses droits : les pays industrialisés reviennent à leurs volumes d'échanges antérieurs à la Grande Guerre, les moyens de communication connaissent une révolution de même ampleur qu'au siècle dernier. Dans ce contexte, les États comme les entreprises voient dans la conquête des marchés extérieurs et la préservation de leur présence économique un impératif de survie. Cette con-

currence exacerbée par l'arrivée permanente de nouveaux compétiteurs a pu faire parler d'une véritable guerre économique.

Ce constat n'est pas nouveau, mais il faut en mesurer les limites afin de se prémunir contre deux dérives. La première serait de considérer la concurrence comme une forme de guerre, transformant tout contrat d'exportation perdu en défaite et chaque entreprise en corps d'armée. Ce genre de métaphore relève davantage du discours politique, qui cherche à mobiliser et à frapper les imaginations, que d'une véritable réflexion de fond. En effet, l'économie d'un pays ne se résume pas à l'affrontement de grands groupes industriels sur les marchés émergents. Ici, la vision des entrepreneurs diffère de celle des économistes, davantage sensibilisés à la performance globale de l'économie nationale. Pour ne prendre qu'un exemple, l'industriel considère l'implantation d'un groupe français à l'étranger comme une victoire et un investissement de non-résident en France comme une défaite. La théorie économique aboutit à un résultat plus nuancé : en termes d'emplois, l'implantation délocalisée de l'entreprise française bénéficie moins à l'économie du pays que celle de la firme étrangère en France. Ce phénomène, paradoxal en apparence, a été au cœur de la stratégie d'industrialisation des Dragons asiatiques, qui sont, de ce fait, passés du statut de pays-atelier à celui de nation industrialisée.

Certes, il est difficile de voir l'expérience contredite par la théorie. Mais la réalité économique est infiniment plus complexe que la perception immédiate qu'en ont ses acteurs. La question de la nationalité des entreprises reflète cette complexité. Un des économistes de l'administration Clinton proposait de considérer comme américaines les firmes créant des emplois aux États-Unis. Sans aller aussi loin, force est d'admettre que les intérêts des grands groupes français ne se confondent pas systématiquement avec ceux de leur pays. Ils peuvent même les contredire. Aussi ne peut-on mobiliser à tort et à travers l'appareil d'État à leur profit : l'« entreprise France », expression prisée mais vide de sens, n'existe pas.

Le second risque de dérive revient à mettre sur le compte d'une concurrence déloyale la plus grande compétitivité des biens et services étrangers. Le travail des enfants, l'absence de protection sociale ⁽¹⁾, ne suffisent pas à expliquer la compétitivité des nouveaux pays industrialisés. D'autres facteurs, comme la sous-évaluation volontaire de la monnaie, le faible coût de la vie et la jeunesse de la population pèsent certainement plus lourd dans la construction de l'avantage concurrentiel.

(1) Cet argument est de moins en moins fondé : en Corée du Sud, le taux moyen de remboursement des médicaments est à peine inférieur au taux français (66 % contre 73 %).

Il n'existe donc pas de « menace économique » comme il peut y avoir une menace militaire. En revanche, il existe bien des défis économiques, que la politique économique dans son ensemble est à même de relever.

LE RENSEIGNEMENT ÉCONOMIQUE, UN RENSEIGNEMENT COMME LES AUTRES ?

Dans ces conditions, quels peuvent être le rôle et la place du renseignement économique ? La mission générale du renseignement est de fournir au gouvernement des informations lui permettant d'éclairer ses décisions de politique étrangère et de sécurité (2).

De cette définition, retenons deux points essentiels. Le renseignement éclaire les décisions gouvernementales, mais il ne peut s'y substituer. La politique économique ne peut uniquement reposer sur l'amélioration de la collecte, du traitement et de la diffusion de l'information. On peut craindre aujourd'hui que le renseignement économique ne passe, en l'absence réelle ou consentie de marges de manœuvre budgétaires, pour une solution miracle. L'activité de renseignement repose sur des sources le plus souvent ouvertes, mais il faut parfois recourir à des informations fermées. Le recueil clandestin de ces dernières ne peut être légitimé que par l'intérêt général, incarné par l'État.

Des sources ouvertes et accessibles

La spécificité du renseignement économique réside dans l'abondance des sources ouvertes et de ses acteurs. Le vaste éventail des informations recherchées nécessite en effet des compétences variées, qui transcendent le clivage entre public et privé. Il existe un réel besoin de traitement et de diffusion de l'information économique, dans la mesure où le recueil revêt un caractère plus secondaire que dans le renseignement militaire. Les sources comme les besoins sont extrêmement variés : on peut toutefois distinguer deux niveaux, correspondant à une distinction traditionnelle effectuée par les économistes.

L'information macro-économique, qui permet de comprendre les grandes tendances de l'économie mondiale et d'anticiper ses évolutions, a été une préoccupation concrète depuis la guerre froide. Pour les services spécialisés, il fallait connaître le potentiel économique et industriel de l'Union soviétique, afin de mieux évaluer son potentiel militaire. La CIA avait mis au service de ce travail quelques-uns des économistes américains les plus en vue, comme Gal-

(2) FORT (R.M.), « Economic espionage », in *US intelligence at the Crossroads*, Brassey's 1995.

braith et Solow⁽³⁾. On a depuis reproché aux services occidentaux leur incapacité à prévoir l'effondrement final du système communiste à partir de 1989. En l'absence de statistiques fiables et de connaissance réelle du terrain, le résultat ne pouvait être probant. Cette myopie s'explique également par une vision trop partielle de l'économie, fondée exclusivement sur les grands indicateurs.

Aujourd'hui, la nature de la prospective économique a changé. Les États doivent élaborer des stratégies d'ouverture afin de concentrer leurs efforts sur des marchés et des zones à fort potentiel de croissance. Les États-Unis et surtout le Japon se sont depuis longtemps distingués dans ce domaine. La stratégie japonaise de pénétration du marché européen a été un modèle de prospective et de planification. Ce qu'on appelait au début des années quatre-vingt la « forteresse Europe » n'a pu résister à l'action concertée et de long terme des entreprises comme du gouvernement nippons. Quant aux États-Unis, ils ont utilisé le GATT, le FMI et la Banque Mondiale comme des instruments orientant les échanges internationaux dans un sens qui leur soit favorable. De la signature des accords du GATT en 1947 au Traité de Marrakech en 1996, c'est la même volonté opiniâtre qui a triomphé. On oublie trop facilement que depuis la doctrine Monroe de 1823, les États-Unis ont une obsession constante, celle de la « porte ouverte », exigeant l'accès de tous à tous les marchés mondiaux. Ce principe, réaffirmé de Wilson⁽⁴⁾ à Clinton, montre l'efficacité de la conjonction entre une doctrine et les moyens de la faire triompher. Nous qui n'avons ni doctrine économique, ni volonté de l'appliquer, devrions retenir cette leçon.

La dimension micro-économique (productivité des travailleurs, performances des entreprises, réglementations, etc.) demeure essentielle pour éclairer la vision macro-économique. Les théories les plus récentes montrent l'importance des externalités, ces facteurs indirects qui améliorent ou dégradent la compétitivité globale de la nation comme des entreprises. Prenons l'exemple d'un certain nombre de pays en phase de développement, où la législation est fluctuante et les interlocuteurs crédibles difficiles à cerner. Connaître le dernier état de la réglementation sur les marchés publics, savoir que le ministre du pays visé sera d'ici peu impliqué dans un scandale financier, sont des connaissances de base dont nos entreprises exportatrices devraient disposer. Ce type d'informations qui touchent à des domaines extrêmement variés, ne peut provenir d'un seul organisme collecteur.

Une multitude d'acteurs en mal de coordination

Cette diversité des sources est une garantie de qualité des informations, mais elle suppose une coopération de l'ensemble des acteurs. Dans un pays où la

(3) On doit à Galbraith la notion de « technostructure ». Quant à Solow, il s'est distingué par sa théorie du « décollage économique », qui a longtemps servi de modèle du développement dans les pays du Tiers-Monde.

(4) Dans les Quatorze Points destinés au règlement de la paix soumis aux Alliés en 1918, le président W. Wilson avait fait figurer en bonne place la liberté du commerce.

rétenion de l'information est instrument de pouvoir, les mentalités seront lentes à évoluer. Il faut également rappeler la sous-exploitation d'une quantité importante d'informations recueillies par les organismes publics, qu'ils soient nationaux ou décentralisés. Ne parlons pas des bonnes volontés individuelles, découragées par le peu d'intérêt – ou le rejet – que suscitent leurs rapports d'étonnement.

L'État, par ses représentations à l'étranger, sa participation aux organisations et son administration, recueille une masse de données considérables. Sa position privilégiée devrait en faire un des principaux pourvoyeurs d'informations ouvertes. En dépit d'efforts récents consentis par le ministère des Finances, ces connaissances demeurent cependant cloisonnées dans leurs administrations d'origine. À cela s'ajoute une difficulté qui touche aux libertés publiques, le croisement des fichiers informatiques. L'autorité indépendante en charge de ces dossiers, la CNIL (la Commission nationale informatique et liberté) voit d'un mauvais œil de telles initiatives. Cependant, son appréciation évolue sous la pression des événements, comme le prouve l'autorisation récente donnée aux Renseignements généraux de constituer des fichiers à caractère politique ⁽⁵⁾.

Une réflexion de fond s'est toutefois engagée sur la réforme de l'État, ainsi que sur les rapports entre libertés et secret. La gestion de la confidentialité, qui aboutit aujourd'hui à des résultats paradoxaux, devrait être revue en profondeur, en rendant accessible des informations considérées comme ouvertes par la plupart de nos concurrents occidentaux. De même, il faudrait mettre fin à cette contradiction flagrante entre la pérennité de l'État et le manque de mémoire de son administration. Bien souvent, celle-ci donne l'impression de « réinventer la roue » et n'a pour les archives qu'une curiosité de paléontologue.

Les organisations professionnelles, les Chambres de Commerce et d'Industrie et les entreprises accumulent également des informations dont la mise en commun et le recoupement apporteraient une plus grande compétitivité. Là aussi, la valorisation de ces expériences et de cette connaissance est encore insuffisante.

Un tissu industriel performant et réactif repose aujourd'hui sur un véritable partenariat entre petites et grandes entreprises. Il faut bien admettre que la relation de pouvoir entre maîtres d'œuvre et sous-traitants n'incite pas les grands groupes à partager leurs informations, qui constituent un véritable instrument de domination. Cette vision, qui tranche nettement avec les évolutions les plus récentes des PME-PMI, est aussi affaire de mentalités et donc de temps. Sur les marchés extérieurs, les maîtres d'œuvre tireraient avantage à

(5) Constitué sur la base d'un texte de 1991, le fichier GEVI (gestion des violences) permet de mentionner l'appartenance des individus aux mouvements islamistes. La vague d'attentats de 1996 a sans nul doute facilité la décision favorable de la CNIL.

favoriser l'implantation de leurs sous-traitants. Dans ce contexte, on ne peut que se féliciter de l'opération menée cet été en Afrique du Sud. En effet, cette exposition des technologies françaises a permis aux PME-PMI de faire valoir leurs mérites sur un marché où seuls les grands groupes sont présents, avec plus ou moins de succès.

Une autre catégorie d'acteurs a fait couler beaucoup d'encre. Depuis 1992-1993, le débat s'est amplifié autour des agences de renseignement privées. Il est difficile de faire la part entre les tentatives de reconversion de professionnels en mal de guerre froide et le charlatanisme de spécialistes autoproclamés. Les entreprises qui seraient tentées de chercher dans le privé ce que l'État se refuse à leur fournir feront rapidement le tri dans cette masse d'officines. Elles se tourneront très vite vers les grands cabinets d'audit et les banques, qui sont déjà leurs partenaires dans d'autres domaines.

Les établissements bancaires ont une position d'observation privilégiée, parce qu'ils sont insérés dans les réseaux internationaux de la finance. Des maisons comme Lazard ou Rothschild, pour ne citer qu'elles, sont traditionnellement présentes sur les grandes places financières mondiales. Le secteur de l'audit, fort de sa connaissance intime des entreprises, se positionne déjà. Coopers et Lybrand a racheté un cabinet d'intelligence économique tandis que KPMG commercialise un logiciel d'aide à la décision stratégique.

À ce propos, il est grand temps de renoncer à une rengaine à succès des colloques spécialisés. Dénoncer la menace des « grands cabinets d'audit anglo-saxons » n'a pas de sens lorsque le dossier de fusion d'Aérospatiale-Dassault ou de MATRA-Bae Dynamics se traite chez Arthur Andersen. Si, en dépit de leurs réticences, les entreprises françaises font appel aux « Big Six », c'est parce que ces cabinets confèrent aux affaires ou aux comptes portant leur estampille une crédibilité internationale. Ce problème se pose dans d'autres domaines, comme celui de la notation de solvabilité des États et des sociétés (6). La position de force de Standard et Poors et autres Moody's a été acquise par le sérieux de leurs méthodes et leur réputation d'impartialité. Si nous prétendons mettre un jour fin à ces monopoles, il faudra atteindre ce niveau de crédibilité et non donner à nos entreprises de vaines leçons de patriotisme comptable.

L'espionnage économique d'État, un problème insoluble

S'il repose essentiellement sur l'information ouverte, le renseignement économique – offensif ou défensif – peut faire appel à des sources illégales. Cet espionnage économique pose, en l'absence de doctrine claire, un véritable problème éthique et juridique.

(6) Nous faisons ici référence à ce système de lettres qui sert à coter les dettes sur les marchés financiers (AAA, AA, etc.).

La mondialisation, quoiqu'en pensent les doctrinaires de Davos, n'a pas remis en cause une vérité essentielle : l'État est le garant des intérêts vitaux de la nation, au nombre desquels figure la défense de son économie. La connaissance des stratégies et des actions secrètes des autres acteurs des relations internationales est à la fois vitale et légitime. Aussi, les services spécialisés ont des missions de caractère régalien. Les pouvoirs publics sont leur commanditaire exclusif. Cette subordination totale est une garantie pour la démocratie.

Ajoutons qu'aux États-Unis, nombre d'auteurs et de revues ont reproché à la DGSE d'avoir œuvré au bénéfice direct de groupes industriels français. Cet espionnage « à la Française » a d'ailleurs partiellement justifié le maintien des crédits affectés aux services de renseignement américains. Il y a une part significative d'exagération dans les propos tenus, mais en ce domaine, c'est la façon dont on est perçu qui prime.

Attribuée à notre passé colonial, cette confusion des genres et des réseaux légitime un certain nombre de coups bas. Il est évident qu'un tel soupçon peut ruiner toute une politique étrangère. On reproche au Quai d'Orsay son conservatisme et son excès de prudence sur ces questions, mais il est difficile de lui donner entièrement tort. L'affaire du « Rainbow Warrior » s'est réglée entre États parce qu'elle rentrait dans le cadre traditionnel des relations internationales. On imagine mal le dénouement au même niveau d'une affaire d'espionnage économique entre pays alliés, la communauté internationale y voyant un crime de droit commun.

On pourrait imaginer que l'État, sans mettre ses services spécialisés à la disposition des entreprises, diffuse à ces dernières une partie de l'information recueillie. On peut craindre en ce domaine des dérives semblables à celles constatées en matière de politique industrielle. En effet, les grands groupes disposent de relais politiques et administratifs qui leur permettront d'accaparer ces renseignements. À moins de porter à la connaissance de tous ces informations destinées par nature à une diffusion restreinte, on déplacera sur un autre terrain les rivalités délétères des industriels français. On risque aussi d'exclure les PME-PMI, qui n'ont pas de moyens propres et de les rendre de ce fait encore plus dépendantes des grands groupes. Loin de dynamiser le tissu industriel, une diffusion mal maîtrisée du renseignement économique illégal peut reproduire ses travers existants.

DU RENSEIGNEMENT À L'INTELLIGENCE ÉCONOMIQUE ESQUISSE D'UN RÉSEAU NATIONAL

Le renseignement économique n'est qu'incidemment l'apanage des services traditionnels, dont les personnels et les problématiques ne sont pas adaptés à

une tâche semblable. Loin d'être un constat de déficience, un tel propos cherche à ne pas détourner les hommes du renseignement de leur véritable mission. La confusion des métiers et des spécialités n'a jamais rien donné de bon. Disons-le ouvertement, ce n'est pas en bouleversant les structures et le recrutement de la DGSE qu'il sera possible d'en faire un centre d'analyse et de coordination du renseignement économique. Tout au plus, ses éléments pourraient recevoir une culture générale en économie, afin de mesurer la portée des informations recueillies. Il existe bien un contre-espionnage économique efficace, mais il fait appel pour l'essentiel (7) à une direction spécialisée de la police nationale, aux moyens d'action légaux. L'action de la DST implique parfois des opérations en territoire étranger et des manipulations, mais elle est légitimée par la protection du patrimoine industriel et technologique français.

Aussi, l'idée même de renseignement économique paraît-elle compromise. Puisqu'il s'agit essentiellement de sources ouvertes exploitées en dehors des services traditionnels, il sera plus judicieux de parler d'intelligence économique. Car le véritable enjeu est de parvenir à structurer un réseau national, où l'ensemble des acteurs économiques trouverait une place en fonction de leurs compétences.

La nécessaire collaboration entre acteurs publics et privés

Au cœur d'un tel réseau, les pouvoirs publics sont appelés à jouer un rôle essentiel, par l'ampleur de leurs moyens et de leurs compétences. De façon paradoxale, le besoin d'État n'a jamais été aussi fort qu'aujourd'hui. À l'heure où la réforme de l'État se fait de plus en plus pressante, l'intelligence économique devient un moyen de retrouver ce qui est aux sources de sa légitimité.

L'administration détient une masse d'information considérable ; ses services en traitent une bonne partie, produisant des indicateurs, des rapports et des analyses. Sa capacité d'expertise, sans commune mesure avec celle des entreprises, en fait un outil décisif. Il serait bon d'encourager la diffusion de cette valeur ajoutée, à laquelle n'ont souvent accès qu'un petit nombre de lobbies influents. La diffusion de l'information ne vaut que si tous en bénéficient et garantir l'équité constitue une des missions fondamentales de la puissance publique.

Les grandes entreprises bénéficient d'une expérience internationale ancienne, de moyens humains et financiers considérables. La plupart d'entre elles faisaient de l'intelligence économique sans le savoir, sous forme de veille concurrentielle et technologique. Elles pourraient fort bien faire bénéficier de

(7) Les Hauts Fonctionnaires de Défense, les Renseignements généraux, les Douanes et la DGSE ont également des attributions en la matière.

ces facilités les PME françaises qui sont en relation avec elles. Certains groupes le font déjà, dans le cadre de leurs protocoles à l'exportation.

Il faut souligner le rôle des groupements professionnels, qui sont en Allemagne et en Suède la clef de voûte du réseau national d'intelligence économique. La tradition française en la matière est des plus limitées. Le comité des Forges, ancêtre du CNPF, fut créé par le sidérurgiste de Wendel, afin de combattre l'accord franco-britannique de libre échange. Notre patronat doit se structurer de façon à être autre chose qu'un groupe de pression ou un gestionnaire de la sécurité sociale. Le Comité pour la Sécurité et la Compétitivité Économique, récemment créé, ne suffira pas à animer le réseau national tel que nous pouvons l'imaginer. Il existe au sein de l'administration des organismes interministériels, comme le secrétariat général du gouvernement (SGDN). Plutôt que de créer une nouvelle structure – un travers dont nous sommes si friands – le rôle de coordination de l'intelligence économique pourrait échoir à l'un ou l'autre de ces secrétariats.

De nombreux fonctionnaires, industriels ou particuliers se sont heurtés à l'indifférence ou à l'hostilité des administrations auxquelles ils pensaient apporter une information utile. Faute de cadrer avec les préoccupations du moment ou l'activité prioritaire de leurs destinataires, nombre de ces rapports se sont perdus dans les méandres de leurs archives. On pourrait imaginer une sorte de « guichet unique », qui collecterait et redistribuerait ces contributions spontanées aux services potentiellement concernés.

Pour une véritable révolution des mentalités

Mais la plus belle des mécaniques reste vaine si rien ne l'anime. Aussi, plus qu'un modèle assignant à tous les acteurs une place dans ses organigrammes, c'est une révolution culturelle que nous devons entreprendre.

L'une des pierres de touche de cette mutation réside sans doute dans le dynamisme des acteurs locaux. La déconcentration et le caractère informel du réseau sont le gage d'une véritable diffusion de l'information. Les collectivités locales sont devenues depuis 1982 un interlocuteur essentiel des entreprises et des corps intermédiaires. Les départements et les régions, mais aussi de grandes villes, ont déjà consacré des moyens au développement de l'intelligence économique. Espérons qu'il ne s'agit pas d'un souci formel de modernité, mais d'une réelle prise de conscience.

Le gage d'efficacité d'un réseau est la capacité de l'information à remonter vers les stratèges et à descendre vers les opérationnels. C'est un système qui s'oppose à notre mode de fonctionnement traditionnel, mais la marque de la vraie tradition est précisément d'évoluer à la lumière de l'expérience. Une

telle logique valorise davantage les individus que leurs structures d'origine, parce qu'elle se fonde sur une confiance mutuelle.

Il faudra donc privilégier une grande souplesse de fonctionnement afin d'éviter le piège qui consiste à créer une structure chaque fois que surgit un problème. Ce travers risque de nous faire perdre en efficacité ce que nous gagnerons en visibilité. Dans les pays nordiques et en Grande-Bretagne, les informations circulent dans les clubs. Regardons également notre propre expérience, dans des structures qui multiplient réunions et colloques. Il y va des réunions de travail comme des dîners en ville : l'essentiel s'apprend dans les apartés.

Aujourd'hui, les théories économiques les plus récentes et la pratique se rejoignent pour donner à l'information toute sa place dans la construction de l'avantage concurrentiel et de la croissance. Cette information a un coût, il faut donc l'amortir. La diffusion aux acteurs de l'économie nationale reste la meilleure façon de valoriser cet investissement. Il y va de l'intérêt de tous : ils seraient d'autant plus motivés à contribuer à la connaissance générale qu'ils en tireraient en retour un bénéfice. De plus, les participants au réseau exercent naturellement une surveillance multilatérale, et tout « passager clandestin »⁽⁸⁾ prendrait le risque de se trouver coupé des sources d'information.

AU COMMENCEMENT ÉTAIT L'ACTION...⁽⁹⁾

Le renseignement économique, en tant qu'activité distincte, n'existe pas. Vouloir le promouvoir reviendrait à plaquer sur les réalités de l'économie les nostalgies d'une période révolue. En revanche, l'intelligence économique aborde la question de l'information sous un angle novateur. Elle va chercher les compétences dont elle a besoin dans l'ensemble de la société, constituant un réseau sans cesse redessiné.

L'intelligence économique devient une activité rentable, les entreprises ayant pris la mesure de sa nécessité. Cependant, dans un pays où l'impulsion est toujours venue d'en haut, les acteurs économiques ne s'engageront pas sans implication de l'État. Il ne suffira pas que celui-ci émette un « signal fort » sans lendemain : il devra exprimer une volonté politique s'appuyant sur des réformes de fond.

L'intelligence économique ne doit plus être une affaire de colloques et de réunions de travail. Faute d'une véritable volonté d'aboutir, elle restera lettre morte.

(8) Appelé « free rider », en anglais, cette expression désigne le comportement d'un agent économique qui profite des avantages d'un système sans y contribuer.

(9) GOETHE, *Faust*, acte III.

RÉFLEXIONS SUR LES LIMITES DE LA TRANSPARENCE DÉMOCRATIQUE QUELQUES HYPOTHÈSES À PARTIR DU CAS SUÉDOIS (1)

Dennis Töllborg

Entre crispation idéaliste autour des principes de l'État de droit et dérives liberticides au motif de la sécurité nationale, quel juste milieu trouver ? En isolant quelques traits invariants de la police de renseignement, et en réfléchissant à l'utilisation qui peut en être faite dans un cadre démocratique, l'auteur montre que le politique à défaut de juste milieu campe une position simple : proclamer l'ouverture tout en pratiquant le secret.

SUR QUELQUES TRAITS PERTINENTS

Pour commencer, il est sans doute nécessaire de rappeler brièvement en quoi consiste la tâche d'une police de renseignement. Comme toute police, elle a pour mission - tout du moins officiellement - de détecter le crime et de poursuivre les criminels ; mais aussi de *prévenir* le crime. Pour la police de renseignement, ce dernier but, en tout cas en Suède, est considéré comme la première des fonctions au point de justifier l'emploi de méthodes non conventionnelles, comme par exemple de « retourner » des criminels plutôt que de les déférer à la justice. Par ailleurs, rappelons encore que les affaires, auxquelles s'attache en priorité une police du renseignement, renvoient généralement à la trahison et au terrorisme, quels que soient la culture politique ou le système normatif considérés.

Les qualificatifs de traître et de terroriste sont bien évidemment tous relatifs et, selon la situation du commentateur, celui qui commet tel ou tel acte se verra

(1) Article tiré d'une communication au symposium international de Göteborg « National Security and the Rule of the Law », 8-11 mai 1997.

qualifier de « brigand » ou de « héros » pour la même action. Un dissident dans un état fasciste - comme le colonel Stauffenberg après l'attentat de juillet contre Hitler - est à nos yeux un héros, mais aux yeux de Hitler et de beaucoup d'autres, pas seulement allemands, il fut considéré à l'époque comme un terroriste. Pour la police suédoise du renseignement, l'armée de libération nationale du Mozambique - FRELIMO - fut labellisée comme une organisation terroriste, tout du moins jusqu'à la fin des années soixante-dix, et ses sympathisants considérés comme un risque pour la sécurité (TÖLLBORG, 1986, p. 241). On parle également d'attaque terroriste lorsque les Kurdes éliminent un traître parmi eux, mais le fait de harceler les réfugiés politiques, kurdes ou autres, afin qu'ils acceptent de devenir des informateurs - et donc, pour les groupes dissidents, des traîtres - est une pratique non conventionnelle admise et couramment pratiquée par les services de renseignement suédois (TÖLLBORG, 1991, p. 76 ; p.131 et suivantes).

Jean-Paul Brodeur a identifié quatre caractéristiques de base de la police de renseignement : « premièrement, *son caractère absorbant*, c'est-à-dire la tendance à recueillir le plus possible de renseignements dans une perspective englobante ; deuxièmement, le fait qu'elle ne se contente pas d'appliquer la loi et les règles existantes mais qu'elle a *le pouvoir de créer les règles* qu'elle fait ensuite respecter ; troisièmement, *le contrôle du crime* n'est pas une fin en soi, mais *peut être utilisé comme moyen de coercition*, en recourant par exemple au chantage sur des suspects afin qu'ils se transforment en informateurs ; quatrièmement, le recours à des informateurs va au-delà du simple besoin de renseignement et peut servir à *jeter le trouble dans les rangs des groupes visés* » (GILL, 1994, p. 212). C'est là une analyse que ne désavoueraient pas les groupes de réfugiés en Suède, tout particulièrement les organisations kurdes et palestiniennes.

Revenons maintenant aux déterminants techniques de l'une des caractéristiques évoquées plus haut de la police de renseignement : la concentration sur la *prévention* du crime. Pour réussir, n'importe quelle activité policière repose sur la dénonciation et les confessions des suspects. Cela est tout particulièrement vrai pour la police ouverte qui, du fait du manque de ressources, doit se contenter de traiter de crimes déjà commis. En revanche, la police de renseignement, qui dispose en Suède de ressources considérables (plus de cinq cents millions de couronnes suédoises par an), se focalise sur la prévention du crime. Comment prévoir un crime, comment en détecter les prodromes pour faire la preuve que quelque chose est susceptible de se passer.

Le recours à des informateurs, l'infiltration, l'usage d'expédients techniques tels que les écoutes - particulièrement à la mode ces derniers temps - sont les modes d'action classiques. Mais le problème demeure. *Qui* va-t-on infiltrer ? Où va-t-on chercher des informateurs et dans quelles circonstances va-t-on user de moyens techniques ?

La méthode suivante est bien connue de la police et des spécialistes en sciences sociales ou des journalistes. On recherche des modèles. Dans cette recherche, il est indispensable de démarrer avec l'esprit le plus ouvert possible, d'enregistrer tout ce qui, au premier coup d'œil, pourrait paraître trivial, mais qui, rapporté à d'autres faits et d'autres circonstances, peut contribuer à la construction d'un modèle, révéler l'existence d'une situation potentiellement à risque. Dans les débats suédois sur ces questions - à supposer que l'on puisse parler de débat dans le véritable sens du terme - il est souvent fait remarquer que les fichiers de la police sont destinés aux *enquêtes*, à la collecte de *preuves circonstantielles*, et non pas à enregistrer seulement des preuves (2). Les fichiers doivent donc servir d'instruments de travail, afin de permettre la recherche de modèles qu'il pourrait être intéressant de creuser plus avant. Cela signifie que les fichiers contiennent toutes sortes d'informations, chaque fait enregistré dont le rassemblement vise à permettre la construction de modèles pouvant apparaître trivial. C'est un point qu'il faut garder à l'esprit lorsque l'on discute des activités de renseignement, et notamment lorsque l'on cherche à comprendre deux problèmes bien souvent invoqués dans le cadre des réflexions sur les rapports entre la règle de droit et le renseignement.

LA RÈGLE DE DROIT ET LE RENSEIGNEMENT

Les procédures de contrôle

La plupart des pays qui disposent de services de renseignement cherchent également à renforcer les procédures de contrôle, exigeant par exemple que les opérations de surveillance secrètes soient autorisées par une décision de la justice. Normalement, une telle autorisation n'est accordée que dans les cas où la police arrive à convaincre le juge de la nécessité d'user de telles méthodes pour obtenir des preuves ou prévenir un crime d'une certaine importance. Dans certains pays, comme en Suède, toute information supplémentaire que la police pourrait recueillir au moyen d'écoutes doit être détruite si elle ne rentre pas directement dans le cadre de l'enquête. Or, l'on sait, grâce à de très nombreuses preuves empiriques, que ce système ne fonctionne pas. Jean-Paul Brodeur a montré qu'entre 1974 et 1984, au Canada, sur plus de dix mille demandes de pose de micros et d'écoutes enregistrées - qu'il s'agisse de premières demandes ou de renouvellements, seulement quatorze furent repoussées (3). D'après le rapport Lund, on sait que, de 1982 à 1990, aucune des demandes d'écoute d'organisations et de partis politiques ne fut refusée en

(2) Cf. Europol och motiveringarna till upprättandet av dess nya register, sur DS, 1997, 20, Europol.

(3) Brodeur, Parliamentary oversight v. Independent review.

Norvège, alors même qu'une telle surveillance peut durer des années⁽⁴⁾. Dans les rapports officiels suédois, il est clairement indiqué, je cite, que « *les demandes d'écoutes téléphoniques et d'enregistrements sont rarement, sinon jamais, refusées* » (SOU, 1989, p. 64). Le respect de la règle de droit apparaît là comme purement illusoire. Pourquoi ?

Si l'on se fonde sur l'exemple suédois, et pour peu que l'on veuille bien ouvrir les yeux un instant, l'on peut y voir trois raisons interdépendantes. D'abord, c'est presque toujours le même juge qui prend toutes les décisions et ces décisions sont toutes prises en secret, leur légalité ne faisant jamais l'objet d'un examen. Ensuite, les crimes que l'on suspecte dans ce genre d'affaire sont sérieux, constituant toujours une menace pour les citoyens et la sécurité nationale, ce qui signifie que le juge prend le risque d'essuyer de sévères critiques s'il refuse une autorisation d'écoutes et qu'il apparaît ultérieurement que celle-ci aurait pu éviter, par exemple, un attentat terroriste. En même temps, une autorisation n'est jamais officielle et la personne dont l'intégrité est atteinte par une telle mesure n'en saura jamais rien. En d'autres termes, pas de transparence. Enfin, et surtout, la police de renseignement a besoin de ces écoutes, non pas tant pour rassembler des preuves que pour pouvoir justement construire ces modèles qui doivent censément la mettre sur les bonnes pistes. Ce serait une erreur fondamentale d'oublier que toute surveillance secrète vise avant tout à rassembler le plus d'informations possible, avec pour principe que tout fait singulier peut avoir son importance (voir DS 1997, p. 20, Europol). Mais, politiquement, c'est toujours un bon argument à opposer à ceux qui s'inquiètent de ce que la police réclame le droit d'user de moyens non conventionnels, de dire que les procédures de contrôles existantes sont des garanties efficaces pour le respect de la légalité.

La véracité de l'information remise en cause

Dans cette discussion technique à propos des traits caractéristiques des activités de renseignement, l'information ainsi recueillie n'a pas forcément besoin d'être vraie ou fausse. Même les soupçons les plus faiblement fondés peuvent se révéler d'une grande importance ultérieurement, de la même façon que les faits et gestes les plus anodins - visite de tel pays ou de tel restaurant, homosexualité ou appartenance à telle ou telle organisation politique. Mis ensemble avec d'autres données, ils peuvent révéler exactement le modèle que l'on recherche.

Ici se pose un autre problème. Les policiers travaillant dans les services de renseignement sont des êtres humains comme tout un chacun. Ils veulent faire du bon boulot, ils ont leurs rêves et leurs faiblesses. Tout comme le jeune

(4) Voir sur le rapport Lund le document n°15 (1995-96), Storingets presidentskap, 28 mars 1996 et Flyghed, 1996.

avocat frais émoulu de l'université qui voudrait devenir une sommité du barreau ; le journaliste qui, avec le scoop du siècle, pourrait prétendre au prix Pulitzer ; l'agent nouvellement recruté dans les services de police qui nous occupent qui caresse bien entendu le rêve de découvrir un espion éminent, d'empêcher un attentat terroriste ou de trouver l'assassin d'Olof Palme. Et de même que nous découvrons tous assez rapidement qu'il n'y avait rien de si passionnant dans le métier que l'on exerce, nos rêves se diluant dans la trivialité de la vie quotidienne, le policier se rend bientôt compte que ses capacités seront appréciées par sa hiérarchie en fonction du caractère spectaculaire des informations qu'il pourra rapporter. Or, cette attitude conduit, selon moi, aux compte rendus les plus fantaisistes, notamment parce que la qualité des informations recueillies ne peut jamais être prouvée et parce que les sources du producteur de l'information doivent rester secrètes, même vis-à-vis de la hiérarchie (nous sommes là dans le monde du secret !). Si l'on s'en tient aux investigations qui ont suivi la mort d'Olof Palme, on sait qu'un policier utilisa même les services d'une voyante extra-lucide comme source secrète. De nombreux efforts furent consentis dans la poursuite de cette « piste », jusqu'à ce que la valeur de la source se révèle d'elle-même (TÖLLBORG, 1991, p. 106). À partir de mes propres recherches, si l'on regarde ce que les renseignements suédois ont pu retenir comme information pertinente dans leurs fichiers, il est possible de lister de nombreux exemple de ce type. Je m'en tiendrai à deux.

Dissensions ou conspiration

La fiche d'une jeune femme occupant un emploi public mentionnait la « participation à une école de cadres ». Dans la procédure d'enquête qui fut menée contre elle - secrètement bien entendu puisque, d'après le gouvernement suédois, il est absolument nécessaire de garder secrètes les informations qui intéressent la sécurité nationale - cette mention fut retenue contre elle, sans préciser que cette activité dangereuse ne consistait en rien d'autre que de suivre un cycle d'étude en théorie marxiste. Classée comme dangereuse pour la sécurité, elle fut licenciée de son emploi de secrétaire dans l'administration de l'aviation civile. Ce cas nous est connu par l'intermédiaire de la commission d'enquête parlementaire auprès de laquelle le supérieur hiérarchique de la jeune femme déposa une plainte (TÖLLBORG, 1986, p. 168 et suivantes.). La commission ne critiqua pas la police, mais le chef de la jeune fille en question, quelques temps plus tard, quitta son emploi. Le second exemple, pour lequel j'ai moi même pu consulter les documents originaux concerne la mention « participation à des réunions conspiratrices » (TÖLLBORG, 1986, p. 241 et suivantes. ; 1991, p. 134 et 1996) pour toutes sortes de réunions à but plus ou moins politique. Ainsi, là encore, on voit comment l'évaluation des activités des individus surveillés, quand bien même elle repose au départ sur des éléments de vérité, est soumise à de très forts biais politiques. Cela nous ramène à nos préjugés, nos prénotions lesquelles nous poussent à confondre dissension

et subversion (LUSTGARTEN, LEIGHT, 1994). Avec Peter Gill, il faut ici se rappeler que pour l'État, toute action de sa part est « légitime », étant donné que dans le cadre d'une démocratie représentative libérale, c'est à l'État d'organiser la conciliation des intérêts et de s'assurer du consentement de tous. De ce fait, toute attaque du consensus régnant s'apparente à une attaque contre l'État lui-même et ne saurait s'analyser autrement qu'en terme de conspiration (GILL, 1994, p. 71).

C'est là l'hypothèse que je voulais d'abord présenter. La simple existence d'une police du renseignement dans une démocratie représentative, avec tout ce que celle-ci implique de *realpolitik* et de peur de perdre les rênes du pouvoir, induit naturellement la transformation de la police du renseignement en police politique, et ce tout simplement parce que la dissension et la subversion sont deux sœurs jumelles dans notre monde. Par conséquent, pour citer un ancien premier ministre de Suède, Tage Erlander, il est naturel de penser qu'il vaut mieux que des milliers de personnes soient fichées, plutôt que seulement quelques-unes, sans tenir compte aucunement des souffrances que cela peut impliquer pour les individus démissionnés injustement, suspectés de terrorisme ou d'être des traîtres en puissance.

Pour résumer, le premier trait signifiant de la police du renseignement est donc qu'elle se focalise d'abord sur la prévention du crime ; dans cette tâche, l'efficacité attendue est plus importante que les arguments légaux traditionnels visant à imposer des frontières au pouvoir pour la protection des individus.

Je voudrais maintenant livrer au lecteur quelques réflexions quant au discours politique et juridique tenu dans les matières concernant le rôle de la police de renseignement dans la société. Ce discours peut se ramener à deux invariants : d'une part, « il faut proclamer l'ouverture et pratiquer le secret (même jusqu'à l'absurde) » ; d'autre part, « chaque fois que vous êtes sommé de vous expliquer, éviter le débat, et lorsqu'il n'est pas possible d'y échapper, vous avez le droit de mentir ». Je donnerai quelques exemples, tirés du cas suédois, de ces éléments de la rhétorique habituelle des services de renseignement.

PROCLAMER L'OUVERTURE, PRATIQUER LE SECRET

Le déni et le « besoin de savoir » sont deux principes cardinaux du renseignement. Il est commun en sociologie du droit de faire la séparation entre la légitimité et les bases de la légitimation ; jusqu'à un certain point, cela correspond à la séparation bien connue entre le contexte de la découverte et celui de la justification. La démocratie représentative est sans aucun doute la base essentielle de légitimation du pouvoir dans les sociétés occidentales. Il faut également reconnaître qu'en dernière instance, tout pouvoir est fondé sur une délégation de volonté. Un peuple qui doit à tout moment être convaincu n'est plus gouverné.

Or, comment faire pour obtenir le consentement des citoyens ? Encore une fois, notre consentement dépend de la concordance entre ce que disent les gouvernants et ce qu'ils font effectivement, et dont on a l'expérience dans notre vie quotidienne. Dans le domaine de la police du renseignement, les individus ont généralement une expérience des plus limitées. Leurs idées, leurs façons de comprendre comment le système fonctionne effectivement deviennent dès lors plus importantes dans le processus de légitimation que la réalité des faits qui, de toute manière, leur échappe. Il est donc de la première importance que ces idées, ces visions des choses ne soient pas mises en défaut par des contre-images.

Les usages du déni

De ce point de vue, il n'est pas étonnant, comme le suggère le professeur Lustgarten, que les scandales, les affaires aient été le moteur du changement constitutionnel dans ce domaine, bien plus efficacement que n'importe quel souci de défense des libertés individuelles ou des règles constitutionnelles (LUSTGARTEN, LEIGHT, 1994). Toutefois, tant que les scandales ne sont pas trop souvent rendus publics et que, chaque fois qu'ils éclatent, on peut les circonscrire et les présenter comme des exceptions, le risque demeure faible d'une confrontation avec le mythe et d'une manifestation de la vérité. Dans le processus de légitimation, le mythe devient plus important que la réalité. Dans le domaine des activités de renseignement - activités aux yeux desquelles la contestation et la subversion ne font qu'un - il existe un conflit entre la légitimation et les fondements de cette légitimation. On pourrait même avancer qu'il existe une dichotomie irréductible entre ce que le pouvoir attend des services de renseignement et les limites de ce qu'il est possible de faire dans le respect de l'idée d'une société démocratique gouvernée par la loi. C'est pourquoi, lorsqu'éclate l'inévitable scandale, les hommes politiques sont d'abord préoccupés de marquer leur distance vis-à-vis des services de renseignement plutôt qu'ils ne cherchent à s'assurer d'un contrôle plus strict sur les activités des services de renseignement.

C'est ce phénomène du *déni* auquel nous faisons allusion plus haut. On en trouve par exemple l'expression en Grande-Bretagne dans la directive Maxwell-Fyfe au directeur général des services de renseignement, que je cite : « *vous et vos services vous efforcerez de maintenir la tradition selon laquelle les ministres n'ont pas à se préoccuper du détail des informations que les services de sécurité sont susceptibles de recueillir à propos de telle ou telle demande particulière qu'ils auraient formulé et doivent se contenter de la réponse qui est apportée aux questions précises qui les préoccupaient* » (GILL, 1994, p. 220. C'est moi qui souligne).

Le déni répond à des intérêts communs de la part des politiciens et des policiers : ceux-ci veulent pouvoir produire un travail aussi efficace que possible sans avoir sur le dos les politiciens. Du point de vue policier, cette culture du

déni renvoie au principe du « besoin de savoir », ce qui signifie que la police de renseignement, généralement fort honnêtement, répond à toutes les questions concrètes que les politiciens et leur hiérarchie leur posent, mais n'en disent jamais plus que nécessaire. « *Ce que nous ne savons pas, nous n'avons pas à nous en inquiéter* », devient alors la maxime des politiciens et « *ce qu'ils ne savent pas, ils n'ont pas à s'en soucier* », celle des services de renseignement. Aussi avons-nous une symbiose, dans laquelle chacune des deux parties considère comme suffisant ce qu'elle sait de l'autre. D'ailleurs, lorsque le gouvernement est forcé d'ouvrir une enquête, la chose la plus importante pour les deux protagonistes est que les enquêteurs produisent un « bon jugement » et qu'ils ne se lancent pas dans des critiques inconsidérées. En d'autres termes, il vaut mieux qu'ils soient des juristes. Les juristes sont réputés pour avoir de bonnes dispositions pour la formulation de « bons jugements » et produire les critiques les plus anodines. Citons par exemple ces propos de M. Lidbom, ancien ambassadeur de Suède à Paris et ancien ministre du gouvernement qui, en son temps, essaya vraiment d'enquêter sur les méthodes de travail de la police :

« Au sein des services de renseignement, les policiers ont appris à vivre dans une zone grise et à se soustraire à la curiosité des gouvernements et de leur hiérarchie chaque fois que la question de la légalité et de l'opportunité de leurs investigations est posée ⁽⁵⁾... Aucune lueur de doute sur la légalité des procédures n'a traversé le regard du président de la commission parlementaire lorsqu'il a mené une investigation auprès des services de renseignement. Bien entendu, pour observer les manquements à la légalité, encore faut-il les rechercher activement. Si je me fie à ma propre expérience d'investigation des méthodes de travail de la police de renseignement, je peux légitimement m'étonner de ce que ni les instances de contrôle, ni les parlementaires membres du conseil national de la police, ni les enquêteurs spécialement nommés, comme la commission Edenman n'aient jamais découvert la moindre décision ou procédure exorbitante du droit du type de celles que j'ai moi-même eu à connaître à travers l'interview de policiers ou la lecture de leurs archives. Pour ne pas faire une injustice à la police du renseignement, il faut aussi préciser que parmi les juristes spécialement appointés pour surveiller leur travail, il n'est pas rare d'entendre le discours selon lequel « il vaut sans doute mieux que l'on n'en sache pas trop ». Lorsqu'on touche à des questions qui, en dernière instance, renvoient

(5) Cf mon entretien avec P-G Näss, qui était alors l'homme fort de la police du renseignement en Suède à propos de cette question :

Moi : « *Voulez-vous dire que vous n'acceptez pas de dénoncer ceux qui, dans vos services, ont commis des délits ?*

Näss : *C'est cela.*

Moi : *Est-ce là généralement votre attitude ?*

Näss : *Oui, si vous vous en tenez aux délits...*

Moi : *Oui*

Näss : *Ecoutez, je ne vous donnerai pas de nom* » (Stockholm aklagardistrikt dnr C6-1-004-88. Investigationprotocols 1, p. 184, 6, p. 97 et 17, p. 62.

à la sécurité de la nation, il est compréhensible que l'on ne puisse pas toujours maintenir les exigences habituelles » (SOU, 1988, p. 18) (6).

Revenons maintenant à des choses plus concrètes, à partir d'un exemple, le cas Leander et les auditions secrètes menées à cette occasion par la Cour européenne des droits de l'Homme (7).

Charpentier, M. Leander était employé par le Musée naval de Karlskrona. Il s'agit d'un musée ouvert au public recevant la visite d'environ soixante mille étrangers chaque année. M. Leander fut licencié après une procédure d'enquête. Aucune raison substantielle ne fut donnée, sinon qu'il n'avait pas satisfait à l'enquête. Finalement, dix ans après cette affaire, la Cour européenne des droits de l'Homme a jugé le cas. À l'occasion du procès, il y eut, comme c'est chaque fois le cas, une audition à huis clos.

La question qui fut posée à travers le jugement de M. Leander - lequel, soit dit en passant, perdit son procès à une voix près - fut de savoir si le système suédois de contrôle des emplois publics était nécessaire à la sécurité nationale et s'il était en accord avec la loi. Deux éléments factuels concernant le fonctionnement de la procédure furent décisifs dans le jugement. Le premier point concernait l'extension de la procédure. M. Leander, qui avait été démissionné en tant que *charpentier d'un musée public* constituant une menace pour la sécurité nationale, dénonça l'extension de la procédure d'enquête bien au-delà de ce qu'il était nécessaire pour la préservation de la sécurité nationale. D'après M. Leander, cette procédure d'enquête touchait plus de cent quarante-cinq mille emplois et il y avait plus de cent mille contrôles par an, un nombre considérable si l'on prend en considération le fait que la population n'excède pas les huit millions d'habitants. Le gouvernement riposta en affirmant que les chiffres réels du nombre de personnes soumises à enquête devaient être tenus secrets au nom de la défense de l'intérêt national (verbatim record des auditions du 10 octobre 1983, cassette 15/4). Il avança également que les données produites par M. Leander étaient fortement exagérées et que ce système *« n'avait jamais concerné qu'une infime proportion des emplois publics »* (*ibid*, cassette 13/5 et 15/1). *« Le nombre total d'enquêtes concernant les emplois publics (enquêtes pour un premier emploi ou contrôles périodiques) est très éloigné des chiffres invoqués par M. Leander »* (8).

Le 20 juin 1990, la commission Säpo publia des chiffres officiels. En 1989, plus de 410 000 emplois publics firent l'objet d'enquêtes et plus de 120 000

(6) Précisons ici, le détail ne manque pas d'illustrer mon propos, que, lors de la conférence internationale organisée à Göteborg sur le renseignement en mai 1997, nous avons invité l'ensemble de *l'establishment* du renseignement suédois. Personne ne vint et ceux qui avaient d'abord accepté l'invitation finirent par la décliner.

(7) ECHR Leander Case, 26 mars 1987, series A, volume 116.

(8) Lettre du ministère de la justice à la commission, 12 avril 1984, dnr 1319-83.

contrôles furent menés par ailleurs la même année. En 1991, il y eut 87 816 contrôles, 215 251 en 1992 et 133 249 en 1993-1994 (SOU, 1990, p. 51 ; 1994, p. 149). Ces chiffres sont stupéfiants, d'autant que l'ancien ministre de la justice avait déclaré en 1985 que l'on s'efforçait de réduire le nombre d'emplois soumis à enquêtes. Quoi qu'il en soit, la conclusion à tirer de cet exemple est sans appel : le gouvernement n'a pas répondu avec sincérité aux deux questions posées par la commission européenne des droits de l'homme.

La seconde des questions invoquées par cette commission portait sur la légalité de ces enquêtes. L'essentiel de la discussion s'était focalisée sur l'article 13 de l'ordonnance réglementant le contrôle des employés de la fonction publique qui prévoit les droits de se défendre pour les fonctionnaires incriminés. Cet article fut modifié dix jours avant l'audition du 10 octobre 1983, dans la mesure où le gouvernement avait été forcé de reconnaître que les droits de la défense n'avait jamais connu le moindre début d'application. J'ai alors déclaré que le changement de cet article revenait *de facto* à supprimer purement et simplement la communication de toute information à la personne soumise à contrôle. Le gouvernement me répondit par la négative : « *M. Töllborg soutient que l'existence d'exception à la règle de communication des éléments du dossier revient en fait à supprimer cette règle. C'est évidemment faux* » (9). Là encore, un mensonge. L'article fit en effet l'objet d'une analyse par la commission Säpo. Ladite commission déclara que « *le fait que l'article mentionne l'obligation de communiquer les éléments d'information à la défense alors même que la réalité est exactement inverse pose problème* » (SOU, 1990, p. 51, p. 265).

On peut donc dire que, sur les deux questions posées par la commission des droits de l'homme, le gouvernement a menti intentionnellement à des fins de dissimulation. La sécurité nationale l'emporte donc sur la règle de droit et sur les exigences de transparence, de proportionnalité et de vérité. Comme le dit Lord Denning, « *lorsque la sécurité nationale est en question, même les règles du droit naturel peuvent être bouleversées pour la réalisation des buts à atteindre* » (LUSTGARTEN, LEIGH, 1994, p. 142). Mais justement pour cette raison, on peut avancer que, plus que tout autre, le concept de sécurité nationale menace l'idée démocratique même. Et c'est là le paradoxe : il suffit d'invoquer la défense de la démocratie pour pouvoir recourir aux méthodes les moins démocratiques. La démocratie risque ainsi le suicide par peur de la menace, menace qui subsume bien souvent sous le même anathème contestation politique et subversion. L'histoire nous enseigne qu'il vaut peut-être mieux laisser la démocratie se défendre avec les armes qui la fondent, dans l'honnêteté et la transparence.

(9) Lettre du ministère de la justice à la commission, 12 avril 1984.

Références bibliographiques

BRODEUR (Jean-Paul), *Parliamentary oversight v. independent review*, (Retfærd 78/1997).

EUROPEAN COMMISSION OF HUMAN RIGHTS, Verbatim record from hearing, October 10, 1983.

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, *Leander case*, 26 March 1987, Series A, volume 116

FLYGHEID (Janne), *Säkerhetspolisen och det demokratiska samhället*, (Retfærd 77/197)

GILL (Peter), *Policing Politics. Security Intelligence and the Liberal Democratic State*, Frank Cass, 1994

LUSTGARTEN (L), LEIGH, *In from the Cold. National Security and Parliamentary Democracy*, (Clarendon Press 1994)

NORWEGIAN PARLIAMENTARY REPORTS DOCUMENT NR. 15 (1995-96), Rapport til Stortinget fra kommisjonen som blev nedsatt av Stortinget for å granske påstander om ulovlig overvåking av norske borgere (the so called Lundreport), Avgitt til Stortingets presidentskap 28 mars 1996

STOCKHOLM PROSECUTION DISTRICT, Förundersökningsprotokoll dnr C6-1-004-88, Swedish Department of Justice Letter to the ECHR April 12, 1984, dnr 1319-83

SWEDISH GOVERNMENTAL REPORTS, SOU 1989 : 18 SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder

SWEDISH GOVERNMENTAL REPORTS, SOU 1990 : 51 SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder

SWEDISH GOVERNMENTAL REPORTS, SOU 1994 : 149 Säkerhetsskydd. Betänkande av. Säkerhetsskyddsutredningen

SWEDISH GOVERNMENTAL REPORTS, DS 1997 : 20 Europol Swedish Broadcasting coop. Dagens Eko, August 1, 1985 Töllborg, Dennis Personalkontroll. En ideologikritisk studie kring den svenska personalkontrollkungörelsen (Symposium 1986)

SWEDISH GOVERNMENTAL REPORTS, Under Cover. Den svenska säkerhetspolisen och dess arbetsmetoder (Nortsteds juridikförlag 1991)

SWEDISH GOVERNMENTAL REPORTS, Den säkerhetspolisiära verksamhetens särdrag (Materialisten 4/1996)

TABLE RONDE : À PROPOS D'UN CONTRÔLE DU RENSEIGNEMENT

L'actualité de ces derniers mois a placé plusieurs fois au centre des débats la notion controversée de secret de défense. De part et d'autres, il est fait mention d'une exigence croissante de contrôle des activités de renseignement, qu'il s'agisse de la déclaration de politique générale du gouvernement Jospin, ou bien du rapport annuel du conseil d'État pour l'année 1995, portant sur le thème de la transparence et du secret. (1)

Une information parue récemment dans la presse, signale par ailleurs qu'un projet de loi concernant la mise en place d'une commission nationale du secret défense serait à l'étude, et probablement discuté lors des premières sessions de l'année 1998 (2).

Sont ici réunis quelques-uns des protagonistes de ce débat pour tenter de définir les contours de cet hypothétique dispositif de contrôle du renseignement.

(1) Déclaration de politique générale du gouvernement (Sénat, n°366, ann. PV du 19/6/97), p. 6 : « L'action des services de sécurité intérieure exclura désormais tout renseignement sur la vie politique démocratique. Dans la République, il n'y a pas de place pour une police politique. La mise en œuvre de la loi de 1991 permettant le contrôle des interceptions de sécurité des communications ne doit pas être compromise par une utilisation abusive du « secret-défense ». Je proposerai qu'une autorité indépendante puisse être saisie et se prononcer dans ces situations ».

Extrait du rapport annuel du conseil d'État 1995 sur la transparence et le secret (p.157) : « La création d'une commission nationale du secret défense comportant un nombre très limité de membres (3 à 5), à l'analogie de la commission des interceptions de sécurité, et jouant le rôle que joue le membre de la CNIL désigné à titre personnel pour satisfaire à la règle d'accès indirect aux données couvertes par le secret défense, quelles que soient les circonstances où se trouve posé un problème touchant à celui-ci, y compris en cas de litige durant la juridiction administrative ou judiciaire, constituerait un pas décisif vers l'élimination d'un « angle mort » des dispositifs de régulation des institutions et vers la suppression d'un des derniers bastions de l'auto-contrôle de l'administration par elle-même ;

(2) CARCASSONNE (Guy), « Le secret-défense abcès de la démocratie », *Le Point*, 11 octobre 1997.

Paul Bouchet

Président de la commission nationale du contrôle des interceptions de sécurité (CNCIS)
d'octobre 1991 à octobre 1997.

Amiral Pierre Lacoste

Directeur de la DGSE de 1982 à 1985

Edwy Plenel

Directeur de la rédaction du *Monde*

Bertrand Warusfel

Secrétaire général du centre de recherches « Droit et défense »
Maître de conférences à l'université de Paris V

IHESI : Nous voici réunis afin d'envisager dans quelle mesure il est possible de parler aujourd'hui d'un contrôle du renseignement, non pas en restant dans cette position du débat d'idées que vous avez connue en tant qu'acteurs, institutionnels, citoyens engagés, mais plutôt en essayant de nous placer délibérément dans une perspective pragmatique, en nous interrogeant sur les modalités concrètes d'un contrôle du renseignement - sachant par ailleurs que, par définition, le renseignement est l'activité dans laquelle on n'entre pas, qu'on ne contrôle pas. Je vous propose de commencer par dresser un état des lieux, en revenant notamment sur l'expérience de la CNCIS.

Paul Bouchet : L'expérience de la Commission nationale du contrôle des interruptions de sécurité (CNCIS) est en effet intéressante parce qu'elle a permis de passer d'une théorie longuement proclamée à un essai de pratique. On recense bien des précédents : des commissions parlementaires, des interpellations très brillantes, dont le rapport Schmelck extrêmement complet et précis qui avait réuni pour la première fois des professionnels du renseignement avec des magistrats du judiciaire et des représentants du conseil d'État. Toutefois, pendant neuf ans, ce rapport a été sans suite et il est intéressant de noter que c'est pendant ces neuf années justement que des affaires spectaculaires se sont produites. En 1991, pour des causes diverses, et notamment sous l'impulsion de la Cour européenne des droits de l'Homme, on se rend compte que dans un pays démocratique, ce vide est une aberration. Bien que soumise au secret, pour la première fois, cette commission peut rendre compte publiquement - et ce n'est pas rien - à travers les informations livrées dans le rapport annuel, du nombre d'avis donnés et surtout des motifs des avis négatifs, de l'origine des services dont émanaient ces demandes d'interception. À ma connaissance, il n'existe pas dans les pays comparables, d'équivalent du rapport de la CNCIS. L'autre chose essentielle, c'est que, bien qu'évidemment toujours liés par le secret, nous ne pouvons admettre pour autant que ce secret couvre des agisse-

ments que nous considérons comme illégaux ou même déloyaux. Rappelons l'affaire Maréchal dont la portée a été très sous-estimée alors qu'elle représente un exemple intéressant. Une étape a été franchie et il faut désormais aller plus loin. Pour cette raison, la conclusion de notre dernier rapport rappelle la nécessité de garantir la légitimité du secret de défense par l'intervention d'un organisme extérieur au pouvoir exécutif lui-même. Dans le cas précis des écoutes téléphoniques, les avancées réalisées n'empêchent pas que le champ d'action de la CNCIS reste limité au contrôle des motifs des interceptions et des conditions de leur exécution. Mais en ce qui concerne le secret de défense, la seule chose que nous ayons pu faire a été de conseiller au pouvoir exécutif, qui seul peut lever le secret, de le faire effectivement dans telle ou telle affaire. Je crois qu'on trouve ici les limites de l'exercice de ces six années et que cela justifie notre demande d'un nouveau progrès, d'autant que le secret de défense ne concerne pas seulement les écoutes téléphoniques. Qu'on songe à l'affaire Ben Barka, aux meurtres de Curiel et du ministre Fontanet, au vrai-faux passeport de Chalier.

Bertrand Warusfel : L'expérience de la CNCIS est très intéressante car, à défaut d'être le premier instrument indirect de contrôle des activités des services de sécurité, elle s'est livrée, dans la pratique, aux premières tentatives de contrôle de l'usage du secret de défense. Il ne faut pas confondre, en effet, ces deux aspects : contrôler le renseignement nécessite nécessairement l'accès au secret, mais ne donne pas forcément compétence pour apprécier la validité des mesures de classification qui sont décidées par le gouvernement, et, inversement, on peut imaginer un système de contrôle du secret qui n'ait pas de pouvoir particulier pour apprécier la totalité du contenu des activités de renseignement (c'est sans doute ce qu'envisage le projet du gouvernement Jospin). En matière de contrôle indirect du renseignement, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) peut inspecter les fichiers des services de renseignement grâce à l'article 39 de la loi du 6 janvier 1978 qui lui donne le pouvoir d'accéder aux données nominatives classifiées (pouvoir qui n'est, d'ailleurs, pas donné aussi clairement à la CNCIS par la loi de juillet 1991). Pour autant, si cette procédure « d'accès indirect » a créé une première brèche dans l'opacité qui entourait jusqu'alors la pratique des services de sécurité en France (*cf.*, notamment, les décisions - et les polémiques - sur les fichiers des RG ou de la gendarmerie), elle n'a jamais permis de mettre en cause l'usage (même en cas d'abus) du secret de défense. Les membres de la CNIL qui contrôlent ces fichiers ne peuvent, en effet, rien dire sur leur contenu et n'ont pas qualité pour apprécier la pertinence de leur classification. À l'inverse, la CNCIS - qui est pourtant placée juridiquement dans une situation proche de celle de la CNIL - a su dans certaines affaires, soulever la question du secret de défense. Et, par ailleurs, il me semble que les interceptions constituent une matière plus sensible et plus au cœur des activités de renseignement que les simples fichiers nominatifs.

Les écoutes en chiffres (extraits du rapport CNCIS 1996)

Quotas et refus

La Commission a donné son accord sur les quotas suivants, fixant pour chaque ministère le nombre maximum d'interceptions pouvant être pratiquées simultanément, applicables en 1997 :

330 pour le ministère de la Défense (DPSD, DGSE, Gendarmerie)

1190 pour le ministère de l'Intérieur (DST, PJ, RG)

20 pour le ministère chargé des douanes

Soit un total de 1540

Il ya lieu de signaler que le nombre des interceptions ainsi fixé reste calculé par ligne, comme le demandait la Commission pour faciliter les contrôles, et non par cible comme cela est le cas dans divers pays étrangers.

Les refus ont été fondés soit sur l'insuffisance des justifications fournies, soit sur la disproportion entre la gravité des faits allégués et celle de l'atteinte à la liberté de communication. Dans 20 cas sur ces 26, l'avis de la Commission a été entièrement suivi ; dans 2 cas (demandes des RG pour motif de sécurité nationale), l'interception n'a pas été autorisée que pour une durée limitée à 15 jours ; dans 4 autres cas, l'autorisation a été accordée. Il s'agit de 2 cas présentés pour motif de sécurité nationale (l'un par la DST, l'autre par les RG), d'1 cas présenté par les RG au motif de délinquance organisée et d'un cas présenté par la DST au motif de protection des éléments essentiels du potentiel économique de la France.

Demandes et motifs

Pour l'ensemble de l'année, 4623 demandes ont été présentées à la Commission, contre 4532 en 1995. Elles se répartissent de la sorte :

	Total 1995	Total 1996	dont renouvel- lements
<i>Terrorisme</i>	1845	1756	717
<i>Criminalité organisée</i>	1321	1320	197
<i>Sécurité nationale</i>	1059	1241	744
<i>Sauvegarde économique</i>	297	263	138
<i>Groupements dissous</i>	40	43	23

Pierre Lacoste : Je me contenterais d'apporter mon témoignage n'étant ni un juriste, ni un expert en la matière. Quand j'étais en charge de la direction de la DGSE, et que la CNIL m'a demandé des comptes, mon premier étonnement passé, je puis dire avec le recul qu'elle m'a aidé à clarifier les domaines dans lesquels je pouvais agir en toute liberté ou non. J'ai eu l'impression d'un progrès.

Bertrand Warusfel : Si l'expérience de la CNIL n'a pas eu d'impact sur la question-clé du contrôle du secret, elle a néanmoins habitué les esprits - dans l'État et hors de l'État - à ce qu'une autorité administrative indépendante (institution typique de la pratique politico-administrative française contemporaine) s'imisce - même marginalement - dans le domaine très sensible du renseignement. Mais, à mon sens, c'est la CNICS, qui, après plus de dix ans d'écart, a pu en tirer les fruits pour faire progresser sa propre pratique. Elle l'a d'abord fait, dans ses rapports annuels, en s'appuyant sur la loi de 1991 pour donner quelques informations (malheureusement encore trop parcellaires) sur les motifs d'interceptions (notamment ceux des interceptions ayant fait l'objet d'avis négatifs de la Commission, avec mention des services concernés). Mais elle l'a fait surtout à propos de deux affaires qui ont défrayé la chronique : le dossier des écoutes de l'Élysée et l'affaire Schuller-Maréchal. Dans la première affaire, Paul Bouchet qui était saisi personnellement sur des faits antérieurs à 1991 (et hors des prérogatives de la Commission) avait, d'un côté, opposé le secret de défense au juge d'instruction mais, de l'autre, avait tenu à publier dans le second rapport de la CNICS quelques pages dénonçant très vigoureusement la pratique des écoutes effectuées par la cellule de l'Élysée. Il tentait ainsi d'effectuer, ce que j'avais appelé, à l'époque « un compromis subtil entre nécessités de la justice et protection du secret » (en d'autres termes, comment dénoncer publiquement une pratique administrativement couverte par le secret sans enfreindre sa propre obligation de respecter le secret). Le comportement de la CNICS a été plus direct dans l'affaire Schuller-Maréchal qui relevait complètement de sa juridiction. À cette occasion, la Commission a souligné les irrégularités de la procédure suivie et a vivement soutenu la décision du Premier ministre de lever le secret de défense sur cette écoute, accréditant ainsi le principe selon lequel ce secret cessait d'être légitime dès lors qu'il servait à dissimuler une pratique administrative irrégulière ou à faire obstacle au travail de la justice. Par ces deux précédents (qui ont eu chacun des prolongements administratifs, puisque sur les deux dossiers des décisions partielles de levée du secret ont été prises par les Premiers ministres successifs), on peut estimer que la CNICS a préparé les esprits à accepter ce que nous étions quelques-uns à, réclamer depuis quelques années ⁽³⁾ et que le Conseil d'État a proposé en 1995, à savoir la mise en place d'un mécanisme

(3) WARUSFEL (Bertrand), *Le secret de la défense nationale - protection des intérêts de la nation et libertés publiques dans une société d'information*, thèse, Paris V, 1994, p. 478-494 ; WARUSFEL (Bertrand), « le contrôle du secret de la défense nationale : une exigence de l'État de droit », *Droit et Défense*, n°96/4, p. 23-32.

de contrôle de l'usage du secret de défense, par exemple par la voie d'une autorité administrative indépendante.

Quelques recommandations de la CNCIS

Sur le contrôle des autorisations et de l'exécution

Si les possibilités de contrôle effectif sur les opérations effectuées au GIC même ont été très notablement accrues, il n'en est pas de même en ce qui concerne l'exécution assurée par les nombreux sites dispersées sur le territoire. Le regroupement des sites en des centres bien équipés et protégés, le renforcement de l'autorité du GIC sur l'ensemble, doivent être accélérés en utilisant les possibilités nouvelles de centralisation que permettent les moyens informatiques.

Sur le contrôle des matériels

La mise en place d'un contrôle indépendant et l'augmentation des sanctions pénales au cas d'infraction, sont, sur ce point, les deux mesures prioritaires pour assurer enfin le respect des dispositions légales restées jusqu'ici le plus souvent sans effet.

Sur le respect du secret-défense

Le respect du secret-défense, à l'évidence essentiel dans le domaine des interceptions de sécurité, nécessite tout à la fois qu'il soit mis fin à l'impunité dont ont trop longtemps bénéficié les auteurs de violences répétées et que soit rendue indubitable la légitimité de ce secret lorsqu'il est invoqué. La CNCIS partage, en cette matière, l'interrogation du Conseil d'état dans son rapport 1995 sur la transparence et le secret auquel il a déjà été fait référence. Il est devenu indispensable de remédier aux insuffisances et incertitudes auxquelles laisse place l'état présent du droit, en apportant à ce problème récurrent une réponse plus conforme à la conception d'un état de droit.

5^e rapport d'activité de la CNCIS pour l'année 1996
La Documentation française, 1997, p.53

Edwy Plenel : La création d'une commission nationale du secret de défense serait évidemment un progrès par rapport à la situation actuelle. Toutefois, sur le ton de la provocation, je voudrais expliquer pourquoi je suis sceptique sur ce système à la française qui consiste à créer des commissions ad hoc -comme la CADA (4), la CNCIS ou la CNIL, chaque fois que se pose un problème sur le terrain des libertés dans les relations entre les citoyens et l'État. Je constate qu'aujourd'hui, le contrôle est soit absent, soit contrôlé. En effet, nous sommes dans un système institutionnel dans lequel les responsabilités procèdent du sommet, nous sommes la seule démocratie à élire pour sept ans quelqu'un qui est hors d'atteinte de toute procédure légale, hors le cas de haute trahison

(4) La Commission d'accès aux documents administratifs est instituée en vertu de l'article 5 de la loi du 17 juillet 1978.

en temps de guerre. Il est alors évident que l'État fonctionne dans une certaine forme d'irresponsabilité par rapport à ce qu'il doit s'interdire de faire, par rapport à ses règles morales, à ses règles de déontologie ou tout simplement par rapport au respect de la loi. Il s'agit d'une forme d'irresponsabilité d'autant plus grande que nous sommes dans une culture qui met l'État au service d'un homme. Je dis contrôle absent : avant que la fameuse note de Debré, instituant secrètement le GIC, ne soit rendue publique en 1992, je rappelle qu'en trente-deux ans, avec cinq présidents, quatorze premiers ministres de tendances différentes, nous avons vécu trente-deux ans de non publicité, non seulement vis-à-vis de l'opinion, mais aussi d'autres services de l'État, de parlementaires, etc. Finalement, une évolution s'est faite au forceps, non pas de France au départ puisque le rapport Schmelck n'est ni rendu public, ni communiqué, encore moins diffusé - y compris par les parlementaires qui ont participé à la commission et qui n'en font pas grand cas. C'est l'Europe qui nous oblige à bouger et c'est le fait que le premier ministre, Michel Rocard, force quelque peu la main du président de la République sur ce sujet. Contrôle absent enfin, parce que, à l'opposé d'une certaine culture juridiquement anglo-saxonne, domine en France une culture dans laquelle le droit de l'individu est inférieur au droit de l'État. Nous sommes dans une culture profondément étatique, illustrée par cette différence de traitement que je relève dans mon livre (5) ; ceux qui violent le secret défense sont passibles de sept ans de prison tandis que ceux qui portent atteinte à la dignité de la vie privée ne le sont tout au plus que d'un an. De plus, lorsque le contrôle n'est pas absent, il est contrôlé. C'est simple, je l'ai dit, je l'ai écrit, nous sommes dans un système où le Président de la République nomme, choisit, les responsables de ces commissions et les place devant une contradiction évidente entre leurs missions et leurs éventuelles fidélités. Si l'on tire le bilan de l'affaire des écoutes téléphoniques, d'abord la CNIL ne s'est jamais émue - bien que saisie par les parties civiles - de l'existence d'un système informatique, nominatif d'une ampleur importante et nous a renvoyés vers la CNCIS au motif que ce système informatique avait abouti à des écoutes. Quant au différend qui m'oppose à la CNCIS, il est très simple : la CNCIS qualifie la cellule de l'Élysée en employant le terme de dysfonctionnement, ce qui suppose au préalable que cette cellule ait existé juridiquement et qu'elle ait outrepassé le cadre de ses missions. La réalité est différente : la cellule de l'Élysée n'avait pas d'existence légale . Elle était un service secret plus que confidentiel, totalement secret. Dans l'article que j'avais écrit dans les *Cahiers de la sécurité intérieure* (6) , j'évoquais les serviteurs du secret ; il en faut en démocratie, mais avec au moins un début d'organigramme, comme dans toute administration, avec des règlements ; là en l'occurrence, nous sommes face au dévoilement d'un service illégal et de son service action, abrité pour la première fois de son histoire

(5) PLENEL (Edwy), *Les mots volés*, Paris, Stock, 1997, 325 p.

(6) PLENEL (Edwy), « Secret et indiscrétion », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n°12, février-avril 1993.

par la présidence de la République, vis-à-vis duquel la DGSE très légitimement prend ses distances, de même finalement que les autres services secrets officiels qui ne veulent pas « se mouiller ».

Paul Bouchet : Je dois rectifier ce que dit Edwy Plenel sur la prétendue dépendance du président d'une commission comme la CNCIS à l'égard de l'autorité qui l'a nommé. Le Président de la CNCIS n'est ni nommé par le Gouvernement - comme *le Monde* l'a écrit dans un éditorial - ni choisi discrétionnairement par le Président de la République, comme Edwy Plenel paraît le laisser entendre. En réalité, à la suite d'un amendement sénatorial, le Président de la République ne peut nommer qu'une personnalité proposée conjointement par les chefs des deux plus hautes juridictions, le Conseil d'État et la Cour de Cassation. Rappelons également que le Président de la CNCIS est assisté de deux parlementaires, dont l'un représente l'opposition, en conformité avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme relative aux garanties d'indépendance.

Ceci étant dit, je pense que nous pouvons être d'accord sur les difficultés nées d'une part de notre culture nationale dans sa conception des rapports de l'État et du citoyen et d'autre part de la personnalisation du pouvoir sur la ve République. Mais la culture anglo-saxonne n'a pas en ce domaine les avantages qu'on lui prête. C'est ainsi que le contrôle des écoutes est assuré en Grande-Bretagne par un *commissioner* nommé par le Gouvernement, sans assistance de parlementaires et que la jurisprudence, tant de la Chambre de Lords que de la Cour d'appel d'Angleterre en matière d'atteinte de l'intimité de la vie privée par des écoutes téléphoniques et microphoniques, paraît moins protectrice que la jurisprudence française (voir les arrêts publiés dans le quatrième rapport de la CNCIS). Quant aux États-Unis, faut-il rappeler que la FISA fonctionne comme un tribunal secret se prononçant par des actes unilatéraux.

Bertrand Warusfel : Sans vouloir polémiquer, il est vrai que le système anglo-saxon dont on connaît, par ailleurs, les vertus démocratiques indiscutables n'est pas nécessairement une référence en matière de renseignement et de contrôle du secret. La Grande-Bretagne est le pays dans lequel la législation sur le secret officiel a été jusqu'en 1989 la plus opaque et la moins libérale de toutes. De même, les services de renseignement sont restés jusqu'à récemment sans aucun statut officiel et le service de contre-espionnage (MI5) n'est toujours pas un service de police judiciaire (comme l'est la DST en France). Et si aux États-Unis, il existe un réel contrôle parlementaire sur le renseignement et un *Freedom of Information Act*, la loi américaine et les *executive orders* présidentiels continuent à donner au directeur de la CIA un pouvoir très étendu de classification des informations. La relation entre démocratie libérale et protection de la sécurité nationale est donc moins simple qu'on ne le pense généralement et il importe, non que la France se calque sur un modèle étran-

ger à sa culture politique et juridique, mais qu'elle développe ses moyens de contrôle conformément à la logique de ses propres institutions.

Edwy Plenel : Nous sommes dans un pays où l'État verrouille son secret beaucoup plus qu'ailleurs. Je n'idéalise pas le modèle anglo-saxon mais je souligne que, dans notre culture, le souci de l'État - et donc de ses secrets, mêmes illégitimes - l'emporte, le plus souvent, sur le souci de l'individu et de la protection de ses libertés. C'est l'expérience que j'ai faite, notamment, depuis qu'a commencé l'affaire des écoutes.

***IHESI** : Comment justement assurer les formes de la légalité d'un service dont l'activité même est illégale ?*

Pierre Lacoste : Avant même d'entrer en fonctions, j'avais reconnu les difficultés de ce dilemme et accepté la « règle du jeu » consistant à mener à l'étranger des opérations illégales vis à vis des lois des pays où il fallait opérer. dans le cas du contre-espionnage, c'était encore plus délicat. En dépit de la séparation des fonctions qui fait que la DST est responsable sur le territoire français, ce qui offre à nos concitoyens la garantie qu'on peut ne peut les soupçonner ou les poursuivre sans se conformer aux procédures légales, il y a des cas où la DGSE peut être conduite à mener des investigations en France même. C'est ce qui se produisait avant 1939 quand les postes du S.R. situés près des frontières, par exemple à Mulhouse, infiltraient les réseaux allemands. Un autre sujet avait retenu mon attention : celui de l'emploi des fonds secrets, échappant aux règles habituelles de la comptabilité publique. J'avais obtenu du président de la République, avant d'accepter le poste, d'être déchargé de toute responsabilité pour les gestions précédentes. Mais je m'étais engagé à être particulièrement vigilant pour éviter tout dérapage de la part de mes subordonnés, et pour bénéficier de conseils de personnes compétentes à cet égard. Evidemment, les opérations clandestines menées par le « service action » constituaient un sujet particulièrement délicat. Il fallait absolument éviter tout dérapage. J'avais eu connaissance de tentatives précédentes de la part d'un homme politique qui avait sollicité son aide dans une affaire mineure, et j'ai réagi brutalement dès mon entrée en fonctions pour marquer d'emblée ma détermination à ce sujet. quelques années plus tard, après avoir quitté la DGSE, j'ai pris conscience que malgré mes efforts dans ce sens, il avait dû se produire quelques erreurs. Je n'exclus pas que, dans l'excitation de la recherche des « espions » soviétiques et surtout des terroristes, certains de mes subordonnés aient outrepassé leurs consignes. Mais n'a-t-on pas vu aussi des policiers trop zélés se faire piéger par leurs « indics » dans leur désir de pénétrer le « milieu » ? Quant au secret, il y a un point sur lequel il s'impose indiscutablement, c'est celui des sources. Tout service de renseignement protège ses sources, c'est ce qu'il y a de plus précieux. Il les protège et les surveille pour vérifier qu'elles ne sont pas polluées, notamment par le contre-espionnage adverse. Il faut donc disposer d'un service de sécurité, qui a aussi

la charge de s'assurer de la loyauté et de l'intégrité des membres de notre propre organisation, vis à vis des tentatives de pénétration étrangère. Il faut protéger nos propres vulnérabilités, tout en évitant d'interférer avec le droit et la dignité des personnes. C'est là un domaine où le fait d'agir avec une grande discrétion permet à la fois de garantir le « bien du service » et les droits des individus, même s'ils ont commis des fautes.

IHESI : De toute évidence, le fait de disposer du secret ou du moins de sa forme sociale - de savoir ou de donner à croire qu'on sait quelque chose que tout le monde ne sait pas - introduit toute une série de rapports de force : rapports de sujétion, d'autonomie comme de défiance entre pouvoir politique et univers du renseignement, exclusion pure et simple du citoyen. Quels modes de contrôle peut-on concevoir pour tenter d'encadrer et de rationaliser ces rapports de forces ?

Edwy Plenel : Il ne faut justement pas essayer de rationaliser de manière figée le problème en multipliant les corps d'inspection. Le contrôle repose sur la déontologie profonde des institutions - et là nous avons pris du retard. Pierre Lacoste ne demandait pas mieux de rendre compte, il le dit bien dans son ouvrage mais le politique ne va pas le chercher, ne cherche pas à savoir.

Pierre Lacoste : Quand Montesquieu distingue les pouvoirs législatif et exécutif, il suppose que le législatif s'assure aussi de la bonne exécution des lois. Le contrôle est indispensable et de même que pour tout ce qui concerne la sécurité, l'instance de contrôle ne saurait-être à la fois « juge et partie ». L'indépendance est la garantie de l'efficacité. On voit bien, en pratique, que malgré la multiplication des instances de contrôle et d'inspection dans l'administration française - il suffit de compulsurer le bottin administratif pour constater l'inflation à cet égard - le juridisme a ses limites. Au-delà du juridisme, il faut se référer aux règles de bon sens de la déontologie professionnelle et de l'éthique personnelle. Quand j'ai étudié le « syndrome mafieux », j'ai compris qu'une des meilleures garanties des mafias organisées consiste à bénéficier des services des meilleurs cabinets d'avocats, capables d'exploiter toutes les ressources des procédures pour défendre leurs clients. Un contrôle efficace met donc en cause la responsabilité des dirigeants, des « élites ». La plupart des dérives résultent à mon avis, de ce que Julien Benda appelait « la trahison des clercs ».

Je rappellerai enfin un trait de la société française qui fait que nous sommes, plus qu'un autre peuple, réticents à reconnaître nos erreurs devant les autres. Ainsi, dans les armées françaises, la tradition du « Kriegspiel », la simulation tactique ou stratégique qui oppose deux adversaires, se heurte à une forme dérisoire de respect humain ou de « culte du chef », qui fait que le « perdant » se sent humilié devant ses subordonnés. De même nous avons du mal à accepter les observations ou remontrances d'un service de contrôle ou d'inspection, du fait des carences de notre système éducatif, qui ne nous apprend pas que

l'erreur est un phénomène normal et que ces fautes contribuent à l'amélioration des organisations et des hommes.

Bertrand Warusfel : Nous sommes tous d'accord aujourd'hui sur le principe d'un contrôle et cela constitue, en soi, un progrès considérable par rapport à notre longue tradition nationale d'opacité administrative et aux privilèges renouvelés que la Ve république a donné au pouvoir exécutif. La question n'est donc plus aujourd'hui de savoir si l'on veut contrôler, mais de définir comment on envisage de le faire. Là-dessus, ma première remarque est que tout contrôle suppose un préalable, qui est de fixer les règles à respecter. L'exemple de la loi de 1991 en matière d'interceptions est là encore probant : c'est parce que ce texte définit, dans son article 3 les motifs qui peuvent justifier une interception de sécurité que le contrôle de la CNCIS peut effectivement s'appliquer (en vérifiant notamment si le motif invoqué est dans cette liste et s'il est bien le motif réel de la demande d'interceptions). Cela veut dire, appliqué à la question du renseignement et de la protection du secret, qu'il nous faut un vrai statut juridique qui définisse l'exercice de ces activités. En matière de protection du secret, le nouveau code pénal va dans ce sens avec la définition qu'il donne dans son article 413-9 des critères de secret de défense. En matière d'activités de renseignement, nous n'avons toujours presque rien, si ce n'est les décrets pris il y a quinze ans concernant la DGSE et la DST. Pourquoi ne pas prévoir comme en Grande-Bretagne, aux États-Unis ou au Canada une véritable législation sur les services de sécurité et les activités de renseignement ? Sans ce préalable, toute forme organisée de contrôle des services me semble devoir être vouée à l'échec, car elle ne reposera pas sur ces critères objectifs et publics.

***IHESI** : Quel système privilégier dès lors ? L'idéal démocratique commande le contrôle parlementaire, tandis qu'une approche réaliste appellerait plutôt à un développement des magistratures du secret, et, en l'occurrence à la création d'une commission du secret défense. Peut-on enfin imaginer une forme mixte ?*

Edwy Plenel : L'auto-contrôle ne doit pas tenir lieu d'un contrôle essentiel, celui d'un parlement, qui suppose une loi, avec des parlementaires qui puissent poser des questions, effectuer un contrôle sur les finances, etc. La société a de moins en moins confiance, donc elle fait pression ; l'État s'en sort en créant ces commissions *ad hoc*, c'est un progrès. Ce progrès doit aller de pair avec une dimension citoyenne.

Bertrand Warusfel : Le contrôle parlementaire est l'une des voies possibles en ce qui concerne le contrôle des services de renseignement (comme cela se pratique déjà dans différents pays), mais il me paraît mal adapté à la question spécifique du contrôle de l'usage du secret de défense, notamment lorsque celui-ci doit s'effectuer en conjonction avec une instance juridictionnelle (par

exemple, pour apprécier la validité de l'invocation du secret de défense par le gouvernement pour refuser de répondre à un juge). En effet, dans ce type de cas, nous nous trouverions face à un risque de violation du principe de la séparation des pouvoirs avec l'irruption du législatif (et donc des logiques politiques qui y sont légitimement associées) dans un processus judiciaire. En revanche, le suivi des activités des services de sécurité peut s'effectuer dans le cadre d'une commission parlementaire *ad hoc* devant laquelle déposeraient les fonctionnaires concernés. Mais il faut avoir conscience de la contrainte que cela engendrerait : les parlementaires impliqués dans ce contrôle devraient respecter eux-mêmes le secret de défense qui s'attache aux informations qui leur seraient communiquées à huis clos (c'est la situation au Congrès américain) et ne pourraient en faire part ni en public, ni auprès de leurs mandants. Cela est assez contraire aux traditions du régime représentatif à la française et il faut savoir qu'en 1970, certains parlementaires ont vigoureusement protesté contre l'obligation qui leur était faite en ce sens dans le cadre des travaux du comité des prix de revient des fabrications d'armement. Le recours à la voie parlementaire n'est donc pas aussi évident qu'il le paraît, dans le contexte juridique et politique français.

Edwy Plenel : Ils pourront jouer le rôle et créer une dynamique. Je fais confiance aux élus. La confiance ne se joue pas d'abord par rapport aux représentants de l'État. On parle de l'univers du secret, d'un univers qui use de la force, etc... On parle d'un univers très spécial dans son fonctionnement, auquel on devrait faire aveuglément confiance. Dewerpe le montre bien dans son livre ⁽⁷⁾, je suis convaincu que les archives de la cellule de l'Élysée ne déparent pas l'univers du secret ; je suis convaincu que des archives de la CIA pourraient être aussi mesquines ; l'univers du secret est un univers de la paranoïa du complot, un univers qui fonctionne comme cela. Il faut pouvoir se prémunir contre les abus de pouvoir de cet univers-là. L'État est-il la meilleure protection ? Ne sont-ce pas plutôt les élus de la nation et les juges ?

Bertrand Warusfel : Je pense qu'il faut dépasser l'opposition entre contrôle parlementaire et contrôle par voie d'autorité administrative indépendante. En ce qui concerne la question de l'usage du secret (et qu'elle soit ou non associée à celle du contrôle du renseignement), le véritable acteur à prendre en compte, dans un véritable État de droit, c'est le juge et ses prérogatives face à l'invocation du secret de défense.

Edwy Plenel : Il ne peut rien faire, d'expérience rien.

Bertrand Warusfel : En la matière, il faut distinguer soigneusement entre le droit et la pratique. Dans la pratique des dernières décennies, nous avons pu

(7) DEWERPE (Alain), *Espion. Une anthropologie historique du secret d'État contemporain*, Paris, Gallimard, 1994, 492p.

constater qu'en effet le pouvoir des juges face au secret de défense avait été quasiment nul. Mais juridiquement, la situation est quelque peu différente. Schématiquement, le juge pénal peut se prévaloir d'une longue jurisprudence de la Cour de cassation qui lui donne tout pouvoir pour apprécier souverainement si un document qui fait l'objet d'une compromission est - ou non - secret (et donc de sanctionner en conséquence l'auteur des actes incriminés). Le problème ne commence que lorsque le juge souhaite avoir connaissance du contenu d'informations classifiées pour se faire sa propre appréciation. Dans ce cas, un avis du Conseil d'État de 1974 et deux arrêts de la Chambre d'accusation de Paris (l'une sur le dossier des micros du *Canard enchaîné* et l'autre sur celui du vrai-faux passeport de M. Chalier) ont estimé qu'un juge d'instruction ne pouvait pas passer outre le refus du gouvernement de lui communiquer un secret de défense (devant la juridiction administrative, la jurisprudence Coulon de 1959 a pris une position voisine). Mais vous remarquerez que ces positions peuvent être discutées juridiquement. En effet, du côté du droit administratif, les choses ont beaucoup changé depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'accès aux documents administratifs et le Conseil d'État s'arroge le droit de prendre connaissance, de manière non contradictoire d'un document secret afin de juger de sa valeur. Cette jurisprudence n'a pas encore été transposée dans le cas du secret de défense, mais cette évolution paraîtrait logique. Devant les tribunaux judiciaires, en revanche, La Cour de cassation - juridiction suprême - ne s'est pas encore réellement prononcée, ce qui autorise tout juge d'instruction ou juridiction de jugement à continuer d'essayer d'affirmer la prééminence du pouvoir judiciaire sur le pouvoir exécutif en cette matière.

Edwy Plenel : D'après ce raisonnement, le magistrat se heurtant au secret défense dans un dossier n'aurait donc pas besoin de faire appel à cette commission du secret s'il est légitimé ; il n'a donc pas besoin de demander à des sages ce qui est secret défense.

Bertrand Warusfel : Tant que la Cour de cassation ne se sera pas prononcée clairement sur la question de l'accès des juges au secret de défense, on peut explorer cette voie de contrôle par la voie judiciaire. Pour autant, si l'on se place non plus sur le plan des principes, mais sur celui du pragmatisme, il me semble que la solution actuellement envisagée de créer une institution administrative indépendante pour connaître des questions de levée du secret peut constituer une voie intermédiaire qui prépare les esprits au contrôle judiciaire direct. Si la commission nationale du secret de défense réclamée par le conseil d'État devient compétente pour être saisie par les juridictions en cas d'invocation du secret de défense, cela pourrait permettre aux juges de sortir du face-à-face brutal avec le pouvoir politique, et à cette institution de constituer une jurisprudence raisonnable qui fasse l'équilibre entre les besoins de confidentialité et les nécessités du droit, et - enfin - de légitimer progressivement dans l'opinion et dans les milieux concernés le principe d'un contrôle

juridique de l'usage des moyens clandestins. Il faut donc peut-être accepter d'en passer par cette intermédiation pour progresser vers une situation totalement idéale, qui serait sûrement celle du contrôle direct par le juge.

Edwy Plenel : Ce n'est pas, hélas, l'expérience que j'ai vécue. L'affaire Marchal n'est pas du même niveau que la cellule de l'Élysée. Par son ampleur, sa durée, sa place au sommet de l'État, l'affaire des écoutes de l'Élysée me paraît beaucoup plus grave. Or, nous avons sincèrement cru, au début, que pour la première fois dans ce pays, la justice, grâce au levier d'une commission indépendante, allait pouvoir avancer ; mais le paradoxe c'est que la CNICS constituait le premier verrou.

Paul Bouchet : Je regrette que l'on n'ait abordé jusqu'ici que le problème du secret illégitimement invoqué. Il faut aussi penser à protéger les secrets légitimes. Les démocraties ont le droit et le devoir de protéger l'État de droit contre les menaces qui l'assaillent : le terrorisme, la pénétration mafieuse, la guerre économique, et qui peuvent mettre en péril la vie et les libertés des citoyens.

Au-delà des leçons utilement tirées des expériences du passé, tel me paraît être le véritable défi pour le proche avenir : comment soumettre les activités de renseignement, y compris lorsqu'elles relèvent du secret-défense, à un contrôle indépendant qui soit à la fois légitime dans son principe et efficace dans son application pratique ? Plusieurs voies sont possibles. Pour ma part, je pense que le problème appelle une solution à deux niveaux, qui sont complémentaires et non contradictoires. En premier lieu, il paraît indispensable, de façon générale de renforcer en France le contrôle parlementaire sur les objectifs et les moyens des services de renseignement, à l'image de ce qui se pratique par exemple en Allemagne et en Belgique. En second lieu, de façon particulière, il est nécessaire de créer un organisme chargé de se prononcer sur le maintien ou la levée du secret de défense, lorsque ce secret est opposé à un citoyen ou à une instance. Un tel organisme pourrait être composé de représentants des trois plus hautes juridictions (Conseil d'État, Cour de cassation, Cour des comptes), l'autorité juridictionnelle étant garante des droits des citoyens. En tout état de cause, au-delà des spécificités nationales, la solution retenue devra être conforme aux critères qui peuvent être dégagés de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, heureuse synthèse du meilleur des diverses traditions nationales au bénéfice de l'État de droit.

EN ÊTRE OU NE PAS EN ÊTRE : TELE N'EST PAS LA QUESTION

Jean-Paul Brodeur

Centre international de criminologie comparée - Université de Montréal

Par la multiplication de dispositifs de contrôle internes et externes de ses activités de renseignement, le Canada est souvent cité au tableau d'honneur des nations les plus démocratiques.

Quelle est pour autant l'efficacité réelle de ces organes de régulation ?

Revenant sur un épisode qui l'a directement opposé au service de renseignement canadien, l'auteur rappelle les difficultés concrètes de l'exercice de la transparence face à des institutions dont les principaux traits constitutifs sont l'opacité et l'isolationnisme. Il souligne les limites actuelles du contrôle et préconise plusieurs solutions pour les dépasser.

Il est plusieurs façons d'apprécier le degré d'ouverture d'un appareil d'État sur l'extérieur (soit sur les élus, la communauté scientifique ou la société civile). L'une de ces façons est de mesurer l'ampleur des écrits et des travaux qui portent sur cette institution. Par écrits et travaux, nous ne nous référons pas ici seulement aux publications de nature scientifique mais également aux travaux des commissions parlementaires, des commissions d'enquête gouvernementales, aux mémoires émanant d'organisations et de groupes œuvrant au sein de la société civile, aux imprimés et aux émissions de la presse électronique.

Jugés à cette aune, les services de renseignement de pays comme le Canada, les États-Unis, l'Australie et, à un moindre degré, le Royaume-Uni, font preuve d'une ouverture sur l'extérieur relativement plus grande que les services secrets des nations du continent européen. Le Canada, qui depuis la fin de la décennie 1970 suit les activités de ses services de renseignement avec une attention incessante, a déployé toute la panoplie des moyens disponibles pour réclamer une plus grande ouverture de ses services de renseignement et, au

besoin, pour en forcer la porte (on citera, parmi plusieurs documents gouvernementaux : Canada, 1969 et 1981 ; Québec, 1981 ; Ontario, 1980). Il en va de même pour les États-Unis et l'Australie. Au Royaume-Uni, *The Official Secret Act* (loi sur les secrets officiels) demeure un instrument très efficace pour soustraire les services britanniques de renseignement à un examen externe. Toutefois, ce pays demeure l'un des foyers les plus actifs de recherche sur les services de renseignement, la plupart des revues savantes (publiées en Grande-Bretagne par la maison d'édition Frank Cass) ⁽¹⁾ portant sur le renseignement de sécurité.

Le secret qui pèse sur les services de renseignement des pays du continent européen est plus dense. En France, par exemple, on trouve sur ce type de service des travaux historiques de nature et de qualité très diverses (par exemple, FALIGOT et KROP, 1985) et la série des mémoires d'anciens agents et responsables au sein des services de renseignement, qui choisissent parmi leurs souvenirs ceux qu'il leur est licite ou avantageux de rendre publics (BARRIL, 1984 ; BEAU, 1989 ; HARSTRICH, 1991 ; MARENCHES, 1986 ; MARION, 1991). À cet égard, on doit faire une place spéciale aux travaux de l'Amiral Lacoste qui, en plus de publier sur les services français de renseignement à partir de sa propre expérience, tente également de susciter une réflexion critique indépendante sur ces organismes (LACOSTE, 1997). Nous ne dirons rien du cortège attendu des ouvrages qui frôlent l'anecdote en prétendant nous offrir des révélations sur les us et coutumes des services de renseignement. Plusieurs de ces ouvrages portent sur la lutte contre le terrorisme.

Pour ce qui est de la recherche plus dégagée des contraintes institutionnelles, on trouve assez peu de travaux approfondis et presque aucun qui présente à intervalle régulier les résultats d'une recherche continue sur le renseignement de sécurité. Il faut toutefois mentionner le livre de Alain Dewerpe (1994) sur l'espionnage et le secret d'État, écrit dans une perspective épistémologique, le rapport de Michel Dobry (1992) sur l'état de la recherche, dont la diffusion est trop restreinte et le grand journalisme d'enquête d'Edwy Plenel (1988, 1992a et b, 1997). Jean-Paul Brunet a publié un ouvrage sur les indicateurs de police, qui aborde de façon incidente la problématique des services de renseignement (BRUNET, 1990). À l'exception de Plenel, qui s'appuie en partie sur les informations de ses sources humaines, les études précitées reposent essentiellement sur des sources documentaires, qui sont en théorie accessibles au public. Le caractère encore embryonnaire de la recherche sur les services de renseignement en France témoignerait donc de la fermeture de ces institu-

(1) On peut mentionner à cet égard les revues suivantes : *Contemporary Security Policy*, *European Security*, *Intelligence and National Security*, *International Peacekeeping*, *Low Intensity Conflict and Law Enforcement*, *Security Studies*, *Small Wars and Insurgencies*, *The Journal of Strategic Studies*, *The Journal of Slavic Military studies*, *Terrorism and Political Violence* et *Transnational Organized Crime*. Comme on le constatera, ces revues sont très nombreuses et constituent en elles-mêmes un phénomène d'intérêt sociologique.

tions et de la toute relative obligation qui leur est faite de rendre publiquement compte de leurs opérations.

On peut toutefois s'interroger sur l'ampleur véritable de l'ouverture des services de renseignement de certains pays anglo-saxons, telle qu'elle se reflète dans la recherche qui les vise, et se demander si ce reflet est autre chose qu'un mirage. C'est ce que nous nous proposons de faire dans ce texte, consacré à l'examen du rapport de cette institution - le service de renseignement - avec ce qui lui est extérieur.

Nous avons d'abord hésité sur le procédé à adopter pour communiquer notre réflexion. Nous nous sommes finalement résolu à renoncer en partie à la distance caractéristique du chercheur posté à l'extérieur de la construction théorique qu'il estime dominer, afin de faire le récit d'une expérience de proximité avec un service de renseignement canadien, dont on verra à quel point elle échappa à notre maîtrise. Notre choix est en partie motivé par la place restreinte des « expériences de terrain » dans le domaine des travaux sur les services de renseignement. Bien que nous soyons conscient d'abuser un peu du sens des termes en désignant comme « expérience de terrain » notre propre relation aux organes de renseignement, nous avons jugé plus instructif de nous y rapporter que de discourir sur nos lectures. Nous avons également été attentif à la difficulté d'intéresser un lecteur français à un sujet dont les caractéristiques diffèrent très profondément d'un pays à un autre.

Ce texte comprend trois parties. La première est consacrée à familiariser le lecteur avec les institutions canadiennes dans le domaine du renseignement de sécurité. La seconde est une étude de cas portant sur la dynamique entre l'intérieur et l'extérieur d'un service de renseignement. Dans une dernière partie, nous tenterons de réfléchir de manière moins descriptive sur les conclusions à tirer de cette étude de cas.

LA CRÉATION DU SERVICE CANADIEN DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

La création du Service canadien de renseignement de sécurité (SCRS) est un processus qui s'est étalé sur une longue période de temps, marquée par les nombreux scandales qui affectèrent le Service de sécurité de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), auquel le SCRS devait finalement se substituer. Nous distinguerons les tentatives de réforme qui ont précédé la mise sur pied du SCRS en 1984 des événements qui l'ont suivi.

Le but de notre exposé est d'examiner initialement pourquoi le Service de sécurité de la GRC fut aboli, afin de nous demander ensuite dans quelle mesure le SCRS a évité de retomber dans l'ornière ou s'est englouti le Service qu'il a remplacé.

Les origines de la réforme : le GRC (Service de sécurité de la gendarmerie royale du Canada)

Dans son second rapport (Canada, 1981, cité dans la suite de ce texte sous l'appellation de « rapport McDonald »), la *Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada*, présidée par le juge D.C. McDonald, a fait la recension des tentatives faites dans le passé pour réformer le Service de sécurité de la GRC. Ce Service constituait, depuis le début de la Guerre froide, le service de renseignement du gouvernement fédéral canadien. De façon plus précise, le rapport McDonald (Canada, 1981, Partie VI, c. 1) discute de quatre projets de réforme, soit successivement une première étude effectuée en 1955 par un haut responsable civil de la GRG, puis le rapport de 1969 de la *Commission royale sur la sécurité* (Canada, 1969, « rapport Mackenzie »), un discours politique, présenté par le Premier ministre du Canada à la Chambre des communes en 1969 et enfin une étude effectuée pour le gouvernement du Canada par une firme privée de consultants, le *Bureau of Management Consulting (BMC)*.

Le rapport McDonald souligne que toutes ces tentatives pour réformer le Service de sécurité de la GRC furent le produit d'un diagnostic identique, maintes fois réitéré : une organisation de nature policière comme la GRC était perçue comme trop rigide pour satisfaire aux exigences du travail de renseignement, celui-ci réclamant plus de souplesse et d'ouverture d'esprit que n'en possèdent habituellement les membres d'un corps policier. La pesanteur de la structure de la GRC était accrue par son caractère fortement militarisé (Canada, 1981, p. 688). À cet égard, autant l'étude interne de la GRC, que l'énoncé du Premier ministre à la Chambre et le rapport de la firme BMC avaient préconisé que le Service de sécurité jouisse d'une plus grande autonomie au sein de la GRC ; désespérant d'une réforme interne, le rapport Mackenzie avait carrément recommandé qu'un service civil de renseignement soit créé pour remplacer l'organe de la GRC.

Douze ans plus tard, le rapport McDonald fit sienne la recommandation du commissaire Mackenzie et proposa l'abolition du service de renseignement de la GRC et son remplacement par une agence civile. Cette agence - le SCRS - fut finalement créée en 1984. L'image de la GRC qui ressortit de cette analyse fut résumée par la Commission en une métaphore, destinée à produire une impression forte sur l'opinion et les pouvoirs publics : la GRC était dite semblable par sa structure et sa culture professionnelle à un ordre religieux tel que celui des Jésuites (Canada, 1981, p. 726-27, par. 64-65 et 69) (2).

(2) Dans un pays à majorité protestante comme le Canada, une telle condamnation était sans appel. Ces métaphores qui présentent un service de renseignement comme un cercle clos d'initiés sont souvent utilisées par ses propres membres. Tel service de renseignement - par exemple la CIA - est désigné par ses membres comme « la compagnie » ; tel autre comme « la firme » et ainsi de suite.

Selon la perception qui s'exprime dans le rapport McDonald, ce type d'organisation se caractériserait par les traits suivants : l'homogénéité de son personnel, un entraînement rigoureux qui consistait, comme dans un noviciat, en un long rituel d'initiation destiné à instaurer un esprit de corps en profondeur et à développer une loyauté indéfectible à l'organisation et, finalement, l'application d'une discipline sévère.

Ces traits s'appliquent à première vue davantage à une force de gendarmerie comme la GRC (3) qu'à une organisation plus apparentée à une police judiciaire, comme les Renseignements généraux en France. Cependant, la conclusion ultime de l'analyse de la Commission McDonald ne tient pas dans l'observation que la GRC fonctionne comme un ordre religieux militarisé, qui relève de l'ordre de la métaphore ; cette conclusion réside bien davantage dans la reconnaissance par la Commission de la marque principale du Service de sécurité de la GRC et qui caractérise également la plupart des services de renseignement.

En effet, les traits antérieurement dessinés composent ensemble le portrait d'une organisation marquée par son insularité et par son rejet d'éléments extérieurs. Ce portrait se fondait en partie sur le témoignage de civils qui avaient assumé les plus hautes responsabilités par rapport à la GRC ou en son sein même, soit un ancien Solliciteur général du Canada (4) (M. Goyer), le premier directeur civil du Service de sécurité (M. Starnes) - nommé par le Premier ministre Trudeau pour tenter en vain d'assouplir cette organisation - et un responsable civil au sein de ce Service de la lutte contre le terrorisme (M. Boume). Ces trois personnes avaient témoigné de l'exercice d'une véritable ségrégation du Service de sécurité envers ses membres qui ne provenaient pas de la GRC, au cours des audiences de la commission McDonald. Le paragraphe qui clôt l'analyse de la Commission McDonald mérite à cet égard d'être cité en entier :

Enfin, la GRC a nettement tendance à faire bande à part (the RCMP possesses a definite quality of insularity). Comme le démontrent si bien les témoignages de MM. Starnes, Boume et Goyer, elle a du mal à accepter les « étrangers » (outsiders) et à collaborer avec eux. Cette mentalité (this insularity) s'accompagne d'une certaine suffisance qui se manifeste par diverses suppositions : par exemple, que l'organisme vogue dans la bonne direction, que les mécanismes de gestion qui l'ont si bien servi jusqu'à présent continueront à bien fonctionner dans l'avenir, et que les membres du personnel qui ne sont pas membres réguliers de la Gendarmerie ne jouent qu'un rôle accessoire, à quelques exceptions près. (Canada, 1981, p. 727) (5).

(3) Pour une esquisse de l'histoire de la GRC comme corps de gendarmerie, on se rapportera à un article que nous avons publié dans les *Cahiers de la Sécurité Intérieure*, n°11, 4^e trimestre 1993, « La gendarmerie royale du Canada », p. 173-185.

(4) Au Canada, le poste de Solliciteur général correspond en gros à celui du ministre français de l'Intérieur. C'est le ministre auquel répondait le Service de sécurité de la GRC et auquel répond maintenant le SCRS.

(5) Nous avons reproduit le texte original anglais, qui est plus explicite que sa traduction sur le caractère insulaire et ségrégationniste de la GRC.

Les étapes de la réforme : d'un organisme « verrouillé » à un organisme civil

La mise sur pied du SCRS ne se fit pas sans difficulté. Le premier projet de loi (C-157) déposé devant le Parlement canadien pour créer un service de sécurité civil et autonome engendra des critiques à cause de l'étendue des pouvoirs qui lui étaient conférés qu'un comité spécial du Sénat canadien fut établi pour l'étudier et, au besoin, pour l'amender (Canada, Sénat, 1983). Ce comité proposa plusieurs amendements au projet C-157 quant aux pouvoirs, mais conforta l'exigence initiale du rapport McDonald de rompre l'insularité caractéristique du précédent service et de remplacer la culture professionnelle de la police, marquée par le repliement sur soi, par une volonté de servir le Parlement et le peuple canadiens (Canada, Sénat, 1983, p. 7).

Après la création effective du SCRS, le changement de perspective préconisé par la Commission McDonald se révéla dès le départ difficile à réaliser. En effet, la grande majorité des membres du SCRS provenaient de l'ancien Service de sécurité de la GRC et exportèrent au sein du nouveau service la culture professionnelle et les habitudes de travail de la GRC (Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, Rapport Annuel, 1986-87, p. 42). Dans les années qui suivirent la publication de son premier rapport annuel, le *Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité* (CSARS) dut s'employer à constamment rappeler au SCRS de se constituer en agence civile et d'opérer comme tel - en contraste avec une organisation policière, ainsi que l'avaient réclamé les rapports Mackenzie et McDonald. On peut lire, par exemple, ces commentaires, entre plusieurs autres, dans le Rapport Annuel du CSARS de 1986-87 :

« La Commission McDonald, comme la Commission Mackenzie une décennie environ avant elle, a recommandé la création d'une agence civile de sécurité de renseignement (sic : on veut dire une agence civile de renseignement de sécurité) qui serait distincte de la GRC. La « transformation en organisme civil » (civilianization) est devenue l'un des objectifs d'orientation sous-tendant la Loi sur le SCRC adoptée par le Parlement en 1984. » (CSARS, 1987, p. 48)

« ..Néanmoins, nous ressentons le besoin réel de continuer à aiguiller le SCRS le long de la voie qui mène à sa transformation en organisme civil. » (CSARS, 1987, p. 49)

« En tant que bon employeur, le SCRS devrait continuer d'intégrer dans la catégorie des AR (agents de renseignement) des surveillants et d'autres employés ayant les qualités requises, mais nous croyons qu'il devrait insister sur d'autres facteurs que l'expérience des enquêtes policières dans son recrutement. » (CSARS, 1987, p. 50)

L'utilisation du détecteur de mensonge (polygraphe) pour sélectionner les membres du SCRS fut particulièrement controversée. Les anciens membres du Service de sécurité de la GRC, automatiquement mutés au SCRS, n'avaient pas à subir ces tests ou, lorsqu'ils y étaient contraints, ils ne devaient répondre que de leur loyauté envers le Canada et le SCRS. Par contre, toutes les nouvelles recrues n'appartenant pas antérieurement à la GRC devaient se soumettre au polygraphe et étaient interrogés non seulement sur leur loyauté mais sur leur façon de vivre (*life style*). Cette pratique fut dénoncée par le *Comité spécial d'examen de la loi sur le SCRS et de la loi sur les infractions en matière de sécurité*. Ce comité de la Chambre des communes, présidé par M. Blaine Thacker, avait été créé en 1989 pour procéder selon la coutume canadienne à l'examen de la *Loi sur le SCRS*, cinq ans après son adoption. Le Comité Thacker recommanda en effet que le « *Service ne se serve pas du polygraphe à des fins de sélection du personnel* » (Canada, Chambres des communes, 1990, recommandation 33). Cette recommandation fut rejetée par le gouvernement dans sa réponse au rapport Thacker (Canada, Solliciteur général, 1991). Néanmoins, la question de faire du SCRS un service véritablement civil semblait en bonne voie de résolution, malgré ces résistances attendues. Les considérations relatives à ces résistances disparaissent progressivement des rapports du CSARS. Toutefois, dans ses *Propositions au Comité spécial de la Chambre des communes (Modifications de la Loi sur le SCRS)*, le CSARS a suffisamment insisté sur cette question pour nous inciter à penser qu'elle n'était pas encore pleinement résolue (CSARS, 1989b). Une section des *Propositions* se lit ainsi :

Nous avons noté que le Groupe consultatif indépendant (Comité Osbaldeston) qui a enquêté sur le Service en 1987 a recommandé que « le plan de carrière du personnel du SCRS permette d'évoluer tant à l'intérieur de l'ensemble de l'organisation du renseignement de sécurité que dans la fonction publique en général » (p. 20)

« Nous estimons que la Direction de l'analyse et de la production du Service, en particulier, aurait grand avantage à ce que des fonctionnaires venus d'autres secteurs de la fonction publique, des universitaires ou encore d'autres personnes ayant des compétences particulières puissent y travailler. De leur côté, les analystes et évaluateurs du SCRS ont avantage à pouvoir travailler dans des agences de personnel avec la Fonction publique. (CSARS, 1989b, p.5) »

Le rapport spécial du CSARS poursuit alors en recommandant de modifier la *Loi sur le SCRC*, pour qu'elle permette que des fonctionnaires et d'autres personnes possédant les qualifications adéquates soient périodiquement membres du SCRS, à la condition de préserver l'identité des membres du service engagés dans des opérations clandestines (CSARS, 1989b1, p.5).

L'objet de ce bref historique est de souligner que la question de son insularité fut un facteur important dans la décision d'abolir le Service de sécurité de la

GRC au profit d'une agence civile plus apte à la collecte et à l'analyse du renseignement et moins encline à constituer un îlot fortifié au sein des services de l'État canadien. Finalement, la commission McDonald constatait bien qu'on ne pouvait espérer réformer un organisme aussi fermé qu'un ordre de moines guerriers. Ce constat emporta la conviction du gouvernement qu'il était nécessaire de créer une agence civile de renseignement, dont les membres fussent distincts des policiers par leur pouvoirs et leur culture professionnelle.

Si, donc, il était démontré que la nouvelle agence civile avait également tendance à être verrouillée par une culture de travail insulaire et isolationniste, à l'instar de celle qu'elle était censée remplacer, on devrait en conclure que sa création a manqué un de ses objectifs prioritaires. Bien que nous ne soyons pas en mesure de fournir cette démonstration, nous indiquerons qu'il existe des raisons pour être préoccupé de l'évolution du SCRS.

UNE EXPÉRIENCE DE TERRAIN RÉVÉLATRICE

Je vais maintenant présenter une étude de cas qui indique qu'un clivage entre les membres du SCRS et ceux qui portent le stigmate d'étrangers de cette maison est en train de s'instaurer et qu'il n'est pas moins fort que celui qui, pour la GRC, faisait de toute personne qui n'était pas un membre officiel du service un ennemi potentiel. Cette tendance est en contradiction explicite avec les recommandations, exprimées autant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement, qui amènent la création du SCRS et qui tentent de le maintenir dans la voie de l'ouverture sur laquelle il fut initialement aiguillé.

La conception de l'atelier

J'étais en 1994 le président de l'Association canadienne pour l'étude du renseignement de sécurité, *The Canadian Association for Security and Intelligence Studies* (ACERS/CASIS). Cette société savante avait été fondée en 1985 et réunissait des chercheurs et des membres de divers services de renseignement. Elle publie un bulletin trimestriel et organise des conférences publiques sur les questions qui relèvent du renseignement de sécurité.

À cette époque, j'étais également directeur du Centre international de criminologie (CICC) de l'Université de Montréal et le demeurais pendant l'année suivante. Ce centre de recherche, comme les autres centres de criminologie du Canada, était subventionné depuis 1969 par le Secrétariat du ministère du Solliciteur général du Canada (désigné comme « le Ministère » dans la suite

de ce texte) (6). L'acceptation de la subvention du Ministère impliquait que le dit centre effectue des recherches pour le compte de ce dernier, sur une base annuelle. L'objet de ces recherches variait selon les années et était déterminé à partir d'un éventail de propositions soumises en toute liberté par le centre au Ministère et parmi lesquelles ce dernier arrêta son choix.

En 1994, on s'entendit pour que les centres ainsi subventionnés organisent des ateliers ou des séminaires sur un thème d'intérêt pour l'une des agences qui était sous l'autorité du Ministère, soit la GRC, le service correctionnel du Canada, la Commission nationale des libérations conditionnelles et le SCRS.

Lors de cette même année de 1994, l'ACERS/CASIS organisa une conférence internationale ouverte au public sous le titre de « *l'analyse et l'appréciation du renseignement : la relation entre le producteur de renseignement et le décideur politique dans un monde en changement* ». Cet événement qui réunissait plusieurs centaines de participants eut lieu à Ottawa, au siège du ministère des Affaires étrangères, du 27 au 29 octobre. Les conférenciers invités provenaient de plusieurs pays. Parmi les personnes qui assistèrent à la conférence se trouvaient plusieurs membres de la « *Communauté canadienne du renseignement* », qui appartenaient au SCRS ou à d'autres services de renseignement et au très secret Centre de la sécurité des télécommunications (CST) (7). Le directeur général du SCRS, M. Ward Elcock, fut le conférencier invité au cours du banquet officiel organisé lors de cet événement et auquel la presse fut conviée. Le SCRS n'hésita pas à assumer un rôle de premier plan lors de cette conférence internationale, qu'il contribua à subventionner.

Alors que nous procédions à l'organisation de la conférence internationale, je proposai au Ministère que le CICC se charge de mettre sur pied un atelier de moindre envergure, qui assurerait le suivi de la conférence. À la différence de la conférence qui traitait de questions générales dans une perspective internationale, l'atelier, dont je suggérai la tenue, serait organisé au profit exclusif du SCRS et reprendrait les questions débattues au cours de la conférence internationale en les remettant dans le contexte canadien. Comme des participants canadiens à la conférence d'octobre 1994 eurent à déplorer que son cadre n'ait pu permettre qu'un temps suffisant soit consacré à la discussion de ques-

(6) Ce programme de subvention a été aboli en 1996 par suite des restrictions budgétaires affectant le Ministère.

(7) Le CST est l'équivalent canadien de la puissante *National Security Agency* qui opère aux États-Unis et dont le budget dépasse de plus du double celui de la CIA. Ces agences utilisent des moyens technologiques très poussés pour recueillir du *Signal Intelligence* (SIGINT), qui repose sur l'interception de différents types d'ondes (radar, radio, téléphoniques, télévisuels) qui voyagent dans l'atmosphère. La France possède également une telle agence, sous l'égide du ministère de la Défense. Le CST canadien est maintenant dirigé par un commissaire, nommé en 1996 à la suite des pressions des divers organismes canadiens voués à la protection des droits de la personne.

tions spécifiquement canadiennes, l'atelier envisageait donc de répondre à ce besoin explicite. Son thème général devait se situer dans le prolongement des discussions prévues lors de la conférence d'octobre et consistait en une réflexion d'ensemble sur « *les besoins du Canada en matière de renseignement de sécurité dans l'après-Guerre Froide et leurs conséquences pour le rôle futur du SCRS* ». Les participants seraient choisis en fonction de leur expertise et la rencontre ne serait pas ouverte au public. L'atelier devait se tenir au cours du printemps de l'année 1995.

Cette proposition fut acceptée par le Secrétariat du Ministère et le SCRS accepta de participer activement. Six membres du Service et un membre du personnel du Bureau du Conseil Privé (BCP) chargé du dossier du renseignement et de la sécurité nationale devaient y assister. En plus des membres du SCRS et du BCP, plusieurs experts furent invités à prendre part aux travaux. Ces experts provenaient de divers milieux, car il n'avait pas été jugé désirable qu'ils appartiennent tous au monde de la recherche universitaire. Parmi ceux qui avaient accepté de participer à l'atelier se trouvaient, en plus des chercheurs, un ancien Solliciteur général du Canada, le directeur de la recherche du CSARS, un ancien membre du BCP et divers experts de la lutte anti-terroriste et des mouvements néo-nazis, dont l'action était alors préoccupante au Canada. Parmi ces derniers experts se trouvait un cadre de la police de la capitale. Le nombre des participants fut délibérément limité à une vingtaine, dans le but de favoriser les échanges.

La thématique de l'atelier

Afin d'impulser les discussions, une série de notes introductives aux questions inscrites à l'ordre du jour furent préparées par un comité de trois personnes. Ce comité était composé de l'ancien directeur de recherche du Comité Thacker, dont nous avons parlé plus haut, d'un expert britannique qui avait publié plusieurs études sur la question du renseignement au Canada et soumis un mémoire au Comité Thacker et à moi-même. Ces notes étaient courtes (de 2 à 5 pages) et devaient assurer qu'une fois lancées, les discussions se poursuivent de manière ordonnée. Elles comportaient deux parties, à savoir une série de 10 à 15 brefs paragraphes qui faisaient le point sur l'état d'un problème au regard de l'information disponible à son sujet et une liste de questions à débattre.

Huit de ces notes furent rédigées et distribuées aux personnes pressenties pour participer à l'atelier. Elles portaient sur les divers points inscrits à l'ordre du jour de l'atelier, soit la fonction du renseignement dans le futur ; la communauté canadienne du renseignement et l'économie nationale ; le système présentement mis en place pour contrôler la qualité du renseignement ; le rôle du décideur politique ; la formation des analystes et de leurs contrôleurs ; les problèmes actuels en matière de lutte anti-terroriste ; la couverture médiatique

des questions soulevées par le renseignement et, enfin, les questions relatives à la réforme du dispositif canadien en matière de renseignement de sécurité.

On le notera, aucune de ces notes ne portait directement sur les activités de renseignement à l'étranger, le Canada ne possédant pas de service de renseignement opérant sur un mode régulier à l'extérieur de ses frontières. En outre, toutes les questions soulevées dans ces notes préparatoires étaient de nature générale et aucune ne concernait un incident particulier, dont la publicité aurait pu embarrasser le SCRS. Finalement, aucune des questions touchant à la redevabilité (*accountability*) et du contrôle externe du Service, qui comptent parmi les préoccupations les plus constantes des chercheurs (et les moins appréciées des services de renseignement), ne s'était vu octroyer de priorité dans l'ordre du jour de l'atelier (8).

La défection du SCRS

L'atelier devait initialement avoir lieu à Montréal, mais je décidai de le déplacer à Ottawa pour faciliter la participation de personnes en poste au gouvernement ou qui l'avaient été. Les dates retenues pour son déroulement étaient les 15 et 16 de mai 1995. Dans la semaine qui précédait, toutes les questions logistiques avaient été résolues et l'information pertinente transmise aux participants. Toutes les invitations avaient également été reçues et acceptées. L'ordre du jour finalement arrêté fut transmis par télécopie au SCRS pendant la première semaine de mai ; cette première télécopie ne fut apparemment pas reçue - ce qui est improbable - ou bien elle fut égarée. À la demande du SCRS, l'ordre du jour fut à nouveau envoyé au Service le 9 mai 1995 et sa réception homologuée. Au début du mois de mai, le chargé d'affaire du BCP nous communiqua qu'il ne pourrait participer à l'atelier sans en préciser les raisons. Ce fut la seule défection et les choses suivirent leur cours.

Le vendredi 12 mai, c'est-à-dire le dernier jour ouvré avant le lundi suivant qui devait marquer l'ouverture de l'atelier, je reçus un appel téléphonique d'un cadre du SCRS. Cet appel me parvint à 17h00. J'en conserve un souvenir précis car je fis remarquer à mon interlocuteur qu'il était fortuné de me rejoindre à l'ultime limite de la semaine de travail. Il me répondit qu'on m'aurait de toute façon rejoint où que je me fusse trouvé pour me communiquer ce qu'il avait à me dire. Il m'apprit alors que le SCRS se retirait de l'atelier, les membres de ce Service qui devaient y participer ayant été saisi d'un ordre de la direction leur interdisant d'y venir. J'informai alors mon interlocuteur du SCRS que je n'avais d'autre choix que d'annuler la tenue de l'atelier, ce qui parut le surprendre.

(8) Voir le texte de la note de préparation en fin d'article « Le rôle du décideur politique ». Faute de temps, cette question avait dû être retirée de l'ordre du jour de la conférence internationale de 1994, bien qu'elle portât explicitement sur la relation entre le producteur de renseignement et son destinataire, au sein de l'appareil gouvernemental.

Comme cet atelier avait été explicitement organisé pour le bénéfice du SCRS, j'arguai qu'il n'y avait plus de raison pour le tenir après le retrait du SCRS. Il se rendit à cette raison et accepta sur mon insistance que la télécopie informant les participants de l'annulation de l'atelier soit rédigée conjointement par un membre du SCRS et moi-même pendant le week-end.

Je demandai évidemment à mon interlocuteur du SCRS qu'il m'explique pourquoi le Service se retirait de l'atelier. Il me donna cette réponse au téléphone : toutes les questions que mes collaborateurs et moi avions décidé de soulever au cours de l'atelier étaient pertinentes. Cependant, comme le SCRS avait entamé la discussion de ces questions à l'intérieur du Service et qu'il n'avait pas encore définitivement arrêté sa position, il ne souhaitait pas en traiter dans le cadre d'un « forum extérieur », où se trouvaient des personnes n'appartenant pas au Service.

Je passai le week-end à écrire l'explication de l'annulation de l'atelier, que je devais faire parvenir en toute urgence à ceux qui avaient accepté d'y participer. J'arrêtai cette explication conjointement avec le membre du SCRS qui avait été assigné à cette tâche. Il en approuva le texte final, qui fut immédiatement communiqué par télécopie à tous ceux qui devaient participer à l'atelier et qui ignoraient la décision du SCRS de s'en retirer. Ceux-ci avaient évidemment été préalablement informés de l'annulation de l'atelier par téléphone. Réduit au strict minimum par suite d'une négociation serrée avec mon répondant du SCRS, ce texte se bornait à dire que, suite au retrait du Service, l'atelier était annulé.

La haute direction du SCRS estima que la télécopie transmise par mes soins aux personnes qui avaient accepté de prendre part à l'atelier sur l'avenir du renseignement au Canada n'était pas satisfaisante, bien qu'elle eût été approuvée par un membre du Service. On reprochait à cette version de faire indûment porter la responsabilité de l'annulation au SCRS. On fit donc parvenir par lettre aux participants civils la version du SCRS. L'explication fournie par la direction du SCRS confirmait pour l'essentiel celle qui m'avait été initialement communiquée par téléphone. Voici un extrait de cette lettre, datée du 19 mai 1995. La version que je cite me fut personnellement adressée. Une version plus impersonnelle, mais dont la teneur était essentiellement la même parvint aux participants civils de l'atelier. La lettre dont je cite un passage est donc un document *public* (elle fut originellement rédigée en français, ce qui est relativement inhabituel pour le SCRS) :

« La position que j'ai donc dû adopter, procède, vous vous en doutez bien, de l'ordre du jour retenu pour la conduite de votre atelier. Quelque huit sujets, tous pertinents, j'en conviens, mais dont la plupart ne peuvent, dans la perspective de nos obligations et responsabilités, être discutés dans un forum tel que celui que vous proposez, cela étant dit sans la moindre déconsidération. »

La signification de l'incident

Il y a, je crois, des leçons à tirer de cette affaire. Dans le cadre restreint de ce texte, je ne peux discuter que quelques-unes d'entre elles, en m'efforçant de choisir les plus pertinentes pour un lecteur non-canadien. Bien que le caractère tardif de la décision du SCRS de se retirer de l'atelier ait été pour moi une source concrète d'ennuis, je ne dirai rien de cet aspect anecdotique de l'affaire. La décision du Service aurait sans doute été prise plus tôt, si l'ordre du jour de l'atelier était parvenu plus tôt au haut commandement. Le caractère abrupt de la défausse ne fait qu'indiquer la résolution du SCRS. Il est cependant un autre point qui mérite d'être souligné en rapport avec cette retraite tardive. Notre atelier fut préparé pendant plusieurs semaines en concertation avec plusieurs agents du SCRS et avec des cadres de rang intermédiaire. Ils ne soulevèrent jamais l'ombre d'une objection sur le contenu de ses séances. La décision de s'en retirer ne fut prise que lorsque la direction prit finalement connaissance de l'ordre du jour de l'atelier. Le moins qu'on puisse dire est que la séquence des événements ne témoigne pas en faveur de la coordination du Service. Voici maintenant quelques points soulevés par cette affaire.

L'exclusion rituelle

Quant à sa signification, cette affaire peut faire l'objet de plusieurs niveaux de lecture. Au niveau de la « bonne nouvelle », cette affaire signale ironiquement que des membres extérieurs au Service - en l'occurrence des chercheurs - peuvent sans difficulté (9) déterminer un ordre du jour dont les matières sont reconnues pertinentes pour une problématique du renseignement et de la sécurité nationale au Canada. La difficulté en ce cas est évidemment que les questions choisies étaient simplement trop pertinentes pour que le SCRS accepte d'en débattre à l'externe. Ce constat fait bon sort d'un truisme apaisant qui a cours dans les services de renseignement et selon lequel personne de l'extérieur ne peut rien entendre à la sécurité nationale à moins d'avoir été introduit dans le sanctuaire choisi des sources couvertes d'information.

Ces premières observations me conduisent en conséquence à formuler une hypothèse. Il se pourrait bien que la dichotomie entre les initiés et les non-initiés ou profanes du renseignement ne reproduise pas *le plus souvent* une différence dans l'information, le savoir ou l'expertise des intéressés mais que son fondement soit purement formel et réside tout bonnement dans l'appartenance ou la non-appartenance à l'institution. Il est évident que cette hypothèse ne pourrait se vérifier dans tous les champs d'opération d'un agent d'un service

(9) Nous rappellerons à cet égard que l'un des membres du comité responsable de la rédaction des notes préparatoires aux discussions était un chercheur britannique. C'est d'ailleurs lui qui prit la plus grande part à la rédaction effective de ces notes.

de renseignement et qu'il n'est pas contestable que le travail sur le terrain réclame un entraînement idoine, en particulier dans les interventions préventives. Il n'en va nécessairement pas de même au niveau de la détermination des politiques générales et des missions du service. Comme le démontre l'exemple que j'ai présenté, le SCRS ne se retira pas du forum institué à son intention parce que ses interlocuteurs manquaient de compétence mais parce qu'il ne s'estimait pas prêt à ouvrir un dialogue avec eux, en raison même de cette compétence. En outre, on ne saurait invoquer le risque que les interlocuteurs du SCRS transgressent la règle de confidentialité qui devait prévaloir lors de cet atelier. Non seulement la plupart d'entre eux avaient joui, et pour certains continuaient de jouir, d'une habilitation de sécurité (10). Tous les chercheurs qui participaient à l'atelier avaient effectué des recherches sur le terrain au Canada et avaient observé leur devoir de réserve par rapport aux informations qui leur étaient confiées sous le sceau de la confiance. Il est donc difficile d'expliquer le retrait du SCRS sinon en évoquant la vieille mentalité d'assiégé des services de renseignement, qui repose sur une logique polarisante de l'inclusion (« nous ») et de l'exclusion (« eux », c'est-à-dire tous les autres). C'est ce type de logique que dénonça la Commission McDonald et les autres organismes qui se sont penchés sur le Service de sécurité de la GRC.

De l'inutilité d'un avis consultatif

Je pousserai maintenant l'analyse un peu plus loin et tenterai de déterminer le sens du pronom « eux », quand il s'applique à des civils qui comptent des chercheurs. Rappelons-nous en effet que le SCRS fut toujours d'accord pour participer à l'atelier prévu et qu'il ne se défaussa qu'au dernier moment. C'est en réalité la lecture tardive de l'ordre du jour et des notes introductives préparées pour structurer les échanges qui a persuadé les *autorités* du SCRS que l'atelier était autre chose qu'une mondanité où les agents du Service pourraient démontrer leur sens de l'entregent tout en parlant la langue de bois (je sais que tel n'était pas le propos des agents). Dès qu'il apparut à la direction du Service que les civils - surtout les chercheurs - avec lesquels certains de ses membres devaient échanger ne concordaient pas avec le cliché tant chéri du pourchasseur de nuages captif de sa parlotte, elle coupa immédiatement court au dialogue.

Pour diverses raisons, ce constat est peu réconfortant. Je conviens parfaitement que le SCRS ne puisse s'engager dans un débat avec des personnes qui n'appartiennent pas au Service sur des opérations en cours sur le terrain. Rien

(10) Une telle habilitation est conférée à une personne qui sera appelée par ses fonctions à prendre connaissance d'informations de nature confidentielle et de documents classés comme secrets. Elle l'est également à divers niveaux et n'est obtenue qu'à la suite d'une enquête menée à propos du candidat. Chaque fois que j'ai participé à une commission d'enquête sur la police, les services de renseignement ou les forces armées, j'ai fait l'objet d'une telle enquête. Il en va de même *a fortiori* pour les membres du CPR ou du CSARS.

ne serait plus absurde, à moins que ces personnes ne fassent parti d'un service allié ou ne soient retenues au titre d'auxiliaire sous le sceau de secret. J'ai toutefois indiqué à cet égard qu'aucun des points à l'ordre du jour de l'atelier ne concernait un dossier particulier du SCRS, toutes les questions relevant de politiques générales. En outre, je ne conteste pas qu'une discussion interne sur la lutte anti-terroriste doive être conduite différemment d'un débat avec des civils n'appartenant pas au Service. Mais de là à justifier que le Service se détourne de tout dialogue avec des experts de l'extérieur sur la lutte anti-terroriste, il y a un fossé.

Un second motif d'affliction tient donc dans le pressentiment d'un manque de transparence ou, à tout le moins, de « translucidité » du Service dans ses relations avec l'extérieur. Lorsque l'officier qui m'annonçait que le SCRS se retirait de l'atelier argua que le Service n'avait pas arrêté son opinion sur les matières en discussion, ma première pensée fut d'opiner que là se trouvait bien la raison de tenir une consultation avec des ressources extérieures. Au regard du sens commun, on consulte *avant* d'avoir pris son parti plutôt qu'*après*. Telle n'était pas la position du SCRS, qui se retira d'une consultation précisément parce qu'il n'avait pas encore pris son parti sur les matières en discussion.

De cette attitude on peut conclure que l'avis d'experts externes semble devoir être soigneusement évité si l'on ne veut pas qu'il « infecte » la décision prise en interne. Au-delà de l'incongru de cette procédure, se découvre une interrogation plus préoccupante. En effet, si le SCRS s'interdit de prendre des avis externes avant d'avoir figé sa position, pourquoi persisterait-il par la suite, comme il semblait prêt à le faire, dans sa volonté d'obtenir ces avis qui, par définition, ne changeront rien à ses résolutions ? Ce dialogue évidé de toute substance ne constitue au mieux qu'une opération de relations publiques et au pis une manipulation de ceux qui s'y livreraient de bonne foi. En effet, si les personnes qu'on affecte de consulter savaient que leur opinion n'est sollicitée qu'à la condition expresse qu'elle demeure sans effet, il est douteux qu'elles se prêteraient à ce jeu de dupes.

Le pronostic à rebours

Il est d'autres questions qui méritent d'être abordées et dont je ne dirai qu'un mot par manque de place. Les services de renseignement se méfient des civils, particulièrement quand ils font partie de l'université ou de la communauté des « intellectuels ». Ces derniers sont en effet perçus comme d'éternels communsards dont il n'y aurait rien à attendre de « positif » ou de « constructif » pour la sécurité nationale. Il est possible que cette méfiance s'alimente à une interprétation subjective dont les *habitus* des services de renseignement produisent sans coup férir la confirmation. En expulsant ceux qui veulent briser le mono-

pole du débat sur la sécurité nationale à l'intérieur du gouvernement, ils les transforment en opposants dont ils réprouvent par la suite le « négativisme. »

Le refoulement d'un débat public

Mais il est un aspect fondamental de cette problématique d'ensemble que nous n'avons pas encore abordé ; pour quelle raison le débat sur une redéfinition du mandat et du rôle des services de renseignement dans l'après-Guerre Froide devrait-il se tenir à huit clos, sans autre participant que celui des services de renseignement eux-mêmes et de quelques officines gouvernementales dont les activités et parfois même l'existence sont tenues secrètes. Cette question va bien au-delà de l'apport de quelques experts de l'extérieur, fussent-ils anciens ministres, hauts fonctionnaires ou chercheurs. En effet, bien qu'il réunît des membres du SCRS et des experts externes, l'atelier que j'avais organisé n'en devait pas moins se tenir derrière des portes closes. Or, est-il nécessaire que tous les éléments pertinents quant à l'avenir des services de renseignement et, de façon plus générale, à la détermination des politiques suivies en matière de sécurité nationale, soient débattus à l'écart du public sous un régime qui se revendique démocratique ? Tel est le prolongement ultime et essentiel de la question soulevée au début de ce paragraphe.

Ce questionnement n'est pas facile à conduire car il opère à plusieurs niveaux et recouvre tout un ensemble de sous-questions qui posent des difficultés redoutables. Par exemple, on pourrait certes faire valoir que l'interrogation exprimée par le deuxième point de l'ordre du jour de notre atelier - la communauté canadienne du renseignement et l'économie nationale - ne devrait pas être débattue en public. En effet, un traitement rigoureux de ce thème conduit inévitablement à poser la question du positionnement des services de renseignement en la matière : doivent-ils se livrer à l'espionnage industriel de manière offensive ou au contraire se cantonner à un rôle défensif de contre-espionnage ? On pourrait même faire valoir qu'ils n'ont aucun rôle à jouer dans ces fiefs de l'entreprise privée.

Ce problème est moins aigu dans un pays tel que le Canada, dont le service de renseignement n'opère pas à l'étranger et dont le rôle est en conséquence défensif, presque par définition. Il en va autrement pour les pays qui possèdent un service opérant à l'étranger. Dans ce dernier cas, quelle que soit la mission conférée aux services en matière de renseignement économique, il leur semble faire le jeu des adversaires en l'énonçant publiquement. Même si on concède ce dernier point, on peut rétorquer que la détermination du rôle dans l'économie d'un service de renseignement rattaché à l'État dépend de la résolution de questions de fond dont le contenu déborde très largement le débat de police. Ces questions sont à la fois nombreuses et complexes. Par exemple, quel statut conférer aux nations politiquement amies, alors que les alliances nouées pen-

tant la Guerre Froide ont été précarisées par l'effondrement du mur de Berlin et que les rivalités commerciales ont pris le relais visible des antagonismes politiques qui s'étaient institués selon l'appartenance d'un État à un Bloc ? Ce statut sera-t-il celui du compétiteur, de l'adversaire ou de l'ennemi ?

En vertu de quel(s) critère(s) sera-t-il conféré ? Autre question : dans le contexte de la mondialisation de l'économie, les entreprises multinationales ont par définition des filiales parfois très importantes à l'étranger. Usera-t-on alors d'un double standard pour déterminer le traitement accordé par les services de renseignement à une entreprise d'origine nationale et à la filiale d'une multinationale ? Il est possible que cette dernière se soit établie sur un territoire national, y ait consolidé ses opérations et développé de profondes solidarités sociales et qu'elle pèse enfin plus lourd dans l'économie de cette nation que plusieurs de ses entreprises d'origine nationale ? Comment justifier dès lors qu'elle ne bénéficie pas de la même sollicitude des services de renseignement ? Dernière question, dans cette revue abrégée : la cueillette « d'intelligence économique » implique-t-elle qu'un appareil d'État joue un rôle actif dans la guerre toujours plus intense des OPA et des prises de contrôle ?

Comme je l'ai souligné précédemment, l'ampleur de ces questions dépasse considérablement les questions de police. On pourrait être tenté par une solution de compromis : tenir un débat à huis clos, auquel seraient invités des experts de l'extérieur. Cette solution comporte au moins deux lacunes : celui qui a le monopole du choix des experts exerce un pouvoir d'orientation sur la nature des solutions ; en contenant le débat derrière des portes closes, on élimine d'emblée toutes les ressources en expertise qui ne manquent pas d'être activées par un débat public.

Les arguments en faveur d'un débat sur cette question précise s'appliquent *mutatis mutandis* aux autres points d'un ordre du jour des débats à tenir sur l'avenir des services de renseignement. Ils soulignent la nécessité d'aller au-delà des ressources internes de la communauté du renseignement.

Le caractère exemplaire du cas examiné

Je souhaite en dernier lieu aborder une question de méthodologie qui fait souvent l'objet de profonds malentendus. C'est un lieu commun de la quête du savoir, quelle que soit sa nature, que de réclamer qu'on s'abstienne de formuler des conclusions quand on ne dispose pas d'un échantillon représentatif de cas. *A fortiori* devrait-on éviter de faire des extrapolations à partir de l'analyse d'un seul cas. D'après ces règles, je devrais donc me retenir de formuler des observations générales.

Pourtant, à moins de circonstances exceptionnelles, comme l'établissement d'une commission d'enquête ou d'un autre organisme gouvernemental, il est douteux qu'un chercheur parvienne à atteindre le seuil de l'échantillon significatif, quand il se penche sur des organisations qui opèrent dans le secret, surtout quand il veut examiner les ratés de ces organisations. Adopter une position rigide sur la nécessité d'accumuler les études de cas avant de conclure équivaut à se condamner à la description et éventuellement au silence, l'exigence méthodologique ayant les mêmes effets que la plus efficace des censures. Je proposerai donc la règle suivante, qui s'inspire de la notion juridique du précédent : dans les études sur les services de renseignement, il est licite de s'autoriser du cas singulier pour progresser dans la réflexion et même pour proposer des orientations pratiques, dans la mesure où ce cas singulier s'intègre à un cadre antérieur de présomptions raisonnables.

Au lieu de la commenter dans l'abstrait, je tenterai d'illustrer cette règle. Dans le cas qui nous occupe présentement, se trouve-t-il un précédent assez significatif pour nous autoriser à présumer raisonnablement que le rejet de l'apport extérieur constitue une norme qui menace à nouveau de gouverner la pratique des services de renseignement au Canada ? Je pense pouvoir répondre affirmativement à cette question. Voici pourquoi.

Comme c'est maintenant la coutume au Canada, la loi de 1984 créant le SCRS fut soumise à l'évaluation d'un Comité spécial de la Chambre des communes du Canada après cinq ans d'application (le comité Thacker, auquel nous avons déjà fait référence). Le Comité spécial déposa son rapport devant la Chambre en 1990 (Canada, Chambre des communes, 1990). Ce rapport comportait 117 recommandations.

Le gouvernement répondit de façon officielle au rapport du comité Thacker dans un document rendu public par le ministère du Solliciteur Général (Canada, Solliciteur Général, 1991). Alors que le rapport du comité Thacker s'intitulait modérément « *Une période de transition mais non de crise* », la réponse du Solliciteur Général eut pour titre « *Maintenir le cap* ». En l'absence de crise, seul véritable aiguillon de l'action, le cap fut effectivement maintenu, au mépris des conclusions du rapport.

En effet, bien que les opinions varient sur le nombre des recommandations retenues par le Ministère, on s'accorde sur le fait qu'il fut très peu élevé. D'après le comité Thacker lui-même et son directeur de recherche, le Ministère rejeta toutes les recommandations du rapport à l'exception de deux ou trois. D'après ma propre analyse, le gouvernement accueillit favorablement un maximum de huit recommandations. Cette analyse fut contestée par le Sous-Solliciteur Général, qui estimait que la réponse de son Ministère avait été en gros favorable. L'un des plus récents rapports du Vérificateur Général du Canada a clos le débat en déclarant qu'à quelques exceptions près, le gouver-

nement avait choisi de ne pas donner suite aux recommandations du Comité spécial de la Chambre, présidé par M. Thacker (Canada, Vérificateur Général, 1996, section 27.44).

Ce Comité, comme son nom l'indique, était un organe officiel de la Chambre des communes. Il était composé de huit membres de la Chambre, représentant les principaux partis politiques qui y siégeaient. Ceux-ci furent assistés d'un important personnel de recherche. Le Comité Thacker poursuivit ses travaux pendant plus d'un an ; il entendit quelque soixante-dix-neuf témoins, la plupart représentant des organismes, et reçut soixante-six mémoires, soumis par des organismes ou des particuliers. Le poids de ce comité et la signification de ses travaux sont sans commune mesure avec ceux du modeste atelier que j'organisasi et dont les séances avortèrent. Il n'en essuya pas moins un échec aussi complet en tentant de faire entendre sa voix auprès du Ministère dont relève en théorie le SCRS et dont il influe profondément les décisions, en pratique.

C'est dans ce contexte que l'étude de cas que j'ai présentée prend sa signification véritable. Elle m'engage à adopter une position critique par rapport à l'évolution du SCRS et, plus généralement, à l'égard des appareils responsables du renseignement de sécurité au Canada.

LES COMMISSIONS DE CONTRÔLE

Avant de soumettre nos conclusions, il nous apparaît nécessaire de reprendre le contenu de certaines des propositions faites en 1981 par la Commission McDonald et reprises explicitement par le Comité Thacker. Ces propositions sont le complément essentiel de la recommandation de création du SCRS et en constituent le cadre. La commission McDonald a en effet proposé l'établissement d'un ensemble de mécanismes pour assurer le contrôle tant en interne qu'en externe de l'agence de renseignement - le futur SCRS - dont elle recommandait la création, en remplacement du Service de Sécurité de la GRC.

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS)

Au regard des contrôles internes, le rapport McDonald précise le rôle du Premier ministre et du Cabinet, du Bureau du conseil privé (BCP) et d'un ensemble de comités interministériels. Le Premier ministre est investi de responsabilités pour ce qui est de la formulation des orientations du SCRS, ce service étant placé sous la tutelle du Solliciteur général du Canada (Canada, 1981, p. 923 et ss.)

Par rapport aux contrôles externes, la Commission développa une structure élaborée en proposant de confier des responsabilités aux magistrats, à un organisme de surveillance indépendant et au Parlement. Le pouvoir judiciaire fut chargé de délivrer les autorisations nécessaires pour l'interception des communications privées et pour l'usage d'autres moyens d'enquête et de collecte de renseignement constituant une intrusion profonde dans la vie privée. Cette recommandation fut intégralement appliquée et le pouvoir judiciaire - surtout celui de la Cour fédérale du Canada - continue présentement de remplir cette fonction.

L'organisme indépendant fut désigné par la Commission comme *Le Conseil consultatif de la sécurité et du renseignement* (CCSR) et sa fonction principale consistait « à s'assurer en permanence que les opérations de renseignement et de sécurité soient légales, moralement acceptables et conformes au mandat établi dans la loi » (Canada, 1981, p. 933). Cette recommandation fut également suivie, le CCSR ayant toutefois changé d'appellation lorsque cette recommandation fut appliquée. L'organisme ainsi créé prit pour nom *Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité* (le CSARS). Il s'est jusqu'ici acquitté de sa fonction de manière exemplaire et, dans certains cas, directement bénéfique au SCRS lui-même. (11)

Le comité parlementaire

La commission McDonald était également persuadée que le rôle du Parlement dans le contrôle des agences de renseignement devait être élargi. Elle recommanda en conséquence d'instituer un *Comité parlementaire mixte de la sécurité et des renseignements*, dont le mandat serait d'examiner les activités du Service et de tout autre organisme qui recueillait en secret des renseignements, autres que les renseignements sur les activités criminelles (Canada, 1981, p. 953). De composition mixte, ce comité devrait être formé de membres de la Chambre des communes et du Sénat. Selon les recommandations de la Commission, il ne devait pas y avoir de chevauchement entre les activités de ce comité parlementaire et celles du CSARS. En effet, à la différence du

(11) Les membres des services de renseignement sont généralement très méfiants envers ces organismes de surveillance, dont ils ne voient pas que leur création comporte pour eux des avantages certains. En effet, un organisme de cette nature peut autant absoudre un Service de fausses accusations pesant contre lui que le blâmer quand ses opérations s'écartent effectivement de la légalité. Dans ce qui fut le premier scandale majeur en relation avec les opérations du SCRS - il fut accusé de téléguider les activités de certains groupes néo-nazis, l'enquête du CSARS conclut que le Service était innocent de ces accusations et que des journalistes d'une émission très suivie par la télévision d'État, à l'origine de ces accusations, avaient été grossièrement manipulés par des membres de ces groupes. Ils durent par la suite reconnaître publiquement qu'ils avaient été dupés. Voir, *Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité* (1994b).

CSARS, le comité parlementaire pouvait étendre ses activités à *l'évaluation de l'efficacité* des opérations du SCRS (Canada, 1981, p. 948, par. 43).

Telle n'était pas la seule différence entre le comité parlementaire et l'organisme de contrôle de la légalité des opérations - le CSARS. La réforme proposée par la commission McDonald ne visait pas uniquement à proposer une structure de contrôle pour les services de renseignement, mais elle ambitionnait également de rehausser la qualité du débat public sur la sécurité nationale. C'est sans doute cette partie de la réforme conçue par la commission McDonald qui a été la plus négligée : les moyens qu'elle a proposés pour élever le niveau du débat sur la sécurité nationale n'ont pas été mis en oeuvre par le gouvernement.

Le principal de ces moyens était en réalité l'établissement du comité parlementaire mixte décrit plus haut, dont les activités devaient contribuer à mieux informer le débat public sur la sécurité nationale (Canada, 1981, p.954). Chaque fois qu'il apparaîtrait nécessaire de préserver la confidentialité de ses débats, le Comité mixte siégerait à huis clos. Toutefois, il aurait l'obligation de publier un compte-rendu expurgé de toutes les séances tenues à huis clos (Canada, 1891, p. 954, recommandation 185).

Il est primordial de se rendre compte que dans la réforme proposée, la commission McDonald avait conçu les fonctions de l'organisme de surveillance (plus tard le CSARS) et du comité parlementaire comme étant à la fois différentes et complémentaires. C'est bien pourquoi, le rapport de cette commission insiste sur la création de ces *deux* instruments. C'est là un point qui a même échappé à la vigilance du Vérificateur Général du Canada. Dans son rapport de Novembre 1996, le Vérificateur affirme de façon erronée que lorsqu'il se résolut à instituer un mécanisme de contrôle externe du SCRS, le gouvernement prit le parti de créer un organisme indépendant comme le CSARS plutôt que de suivre la recommandation de la commission McDonald de confier cette fonction à un comité parlementaire mixte. En réalité, la commission McDonald voyait la création de ces outils de contrôle comme une double exigence complémentaire et non comme une alternative.

Il y eut finalement un dernier moyen de promouvoir une plus grande participation du public dans la détermination des politiques en matière de renseignement et de sécurité, auquel la commission McDonald recommanda d'avoir recours. La nature de ce moyen est précisée en deux endroits du rapport, soit dans le chapitre consacré aux mécanismes de contrôle internes et dans la dernière section du chapitre portant sur les contrôles externes. Cette section s'intitule « *Le public face aux questions de sécurité* » (Canada, 1981, p. 954 et ss.). Cette répartition de la discussion au sein du rapport témoigne éloquemment du fait que pour la Commission la tenue d'un débat public sur les

questions de sécurité nationale était le fil conducteur qui unissait la question des contrôles internes à celle des contrôles externes.

Le Bureau d'appréciation du renseignement

La dernière pièce dans le dispositif de contrôle et d'information prévu par la commission McDonald était constituée par le *Bureau d'appréciation du renseignement*. La fonction première de cet organisme de coordination, logé au sein du BCP, c'est à dire au coeur même du gouvernement, était de produire des appréciations des renseignements accumulés par les divers services, considérés dans leur ensemble, en relation avec les besoins et les priorités du Canada, tels que déterminés au sommet de la hiérarchie gouvernementale (Canada, 1981, p. 901). Selon la Commission, la bonne appréciation de la valeur des renseignements passait par la prise en considération tant des sources ouvertes que des sources couvertes :

« Le Bureau d'appréciation des renseignements dont nous avons recommandé la création, offrirait une autre occasion de faire participer davantage le public aux questions de renseignement et de sécurité. L'Office of National Assessments d'Australie (qui a servi de modèle à la Commission pour élaborer sa recommandation) organise, de temps à autre, des colloques auxquels assistent des experts non gouvernementaux, pour l'étude de sujets qu'il est appelé à apprécier. Si un tel bureau était mis sur pied au Canada, nous croyons qu'il devrait lui aussi mettre à profit, pour colliger des informations sur différents sujets, les vues et connaissances de Canadiens n'appartenant pas au milieu de la sécurité et des renseignements. Un tel bureau, en effet, offre un avantage certain en veillant à ce que les appréciations préparées pour le gouvernement tiennent compte non seulement d'informations et d'opinions de sources secrètes, mais aussi d'un vaste éventail émanant du public. » (Canada, 1981, p. 955)

Ni le Comité parlementaire mixte ni le Bureau d'appréciation du renseignement ne furent créés par le gouvernement, lorsqu'il passa sa législation sur le SCRS. Le Comité spécial chargé cinq ans plus tard de procéder à l'examen de cette loi recommanda lui aussi qu'un comité parlementaire permanent - en fait, un sous-comité du comité permanent de la justice et du solliciteur général de la Chambre des communes - soit créé pour s'occuper de manière exclusive des questions relevant de la sécurité et du renseignement (Canada, Chambre des communes, 1990, p. 197 et ss., recommandation 107). Cette recommandation fut rejetée par le gouvernement, comme le furent, nous l'avons vu, la plupart des propositions émanant de ce comité spécial. Pour ce qui est du Bureau d'appréciation des renseignements, rien ne correspond à l'heure présente à l'organisme prévu par la Commission McDonald, bien qu'il existe au sein du BCP une unité chargée des affaires qui relèvent de la sécurité et du renseignement. Son mode d'opération est inconnu du public.

Les besoins futurs

Ces remarques descriptives étant faites, je conclurai de la manière suivante : replacée dans son contexte, l'étude de cas à laquelle nous nous sommes livrés souligne en première part la nécessité d'accroître le rôle du Parlement dans la surveillance du SCRS et des autres agences de renseignement. Elle révèle d'autre part le besoin de promouvoir un débat public mieux informé sur les questions du renseignement de sécurité.

Il y a au Canada un sentiment de plus en plus aigu de la nécessité d'une appréciation parlementaire des politiques du SCRS et des opérations qui en découlent. Bien que la perception de ce besoin se soit accrue depuis la création du SCRS en 1984, la difficulté d'y satisfaire de façon adéquate s'est également accrue, depuis que nous avons pris conscience de la véritable complexité de ce problème. Quels que soient toutefois les objections et les obstacles à l'action du Parlement, il faut reconnaître que lui seul possède les instruments légaux pour briser le monopole dont disposent les services de renseignement quant à la fixation de l'ordre du jour de la sécurité nationale. Pour arracher ce débat de l'ombre dans laquelle on le confine, en l'absence d'autres moyens assez puissants de publicité et pour s'assurer qu'il s'alimente à des sources extérieures à la bureaucratie du renseignement, l'action parlementaire est cruciale, en dépit de ses défauts qui nous sont maintenant connus.

En effet, on allègue souvent le risque que les travaux des commissions parlementaires s'accompagnent de fuites d'information. Bien qu'on ait beaucoup insisté sur cette éventualité, nous pensons que cet argument fait partie de la stratégie de blocus utilisée par les services de renseignement et qu'il ne constitue en rien une objection décisive. Les fuites d'information sont à l'évidence un problème réel à tous les paliers du gouvernement. Cependant, il n'existe aucune raison valable d'estimer que les parlementaires puissent être en la matière moins responsables que d'autres membres des appareils de l'État. De Kim Philby à Aldrich Ames, les « taupes » les plus notoires de l'histoire des services de renseignement se sont recrutées parmi les propres membres de ces services plutôt que parmi les élus, même lorsque ces derniers ont eu accès aux renseignements les plus confidentiels, comme c'est le cas aux États-Unis. Aldrich Ames, mises à part les fuites d'un cadre de la CIA, a causé à lui seul plus de dommage aux services de renseignement américains que tous les membres réunis des divers comités parlementaires de surveillance des services de renseignement.

Il se trouve toutefois d'autres inconvénients à la surveillance exercée par les élus, dont on ne peut disposer avec autant de facilité. D'abord, les comités de surveillance peuvent être présidés, comme ce fut le cas aux États-Unis, par des « faucons » qui, au nom de l'efficacité, incitent les services de renseignement à violer le droit plutôt qu'à en respecter les bornes. On a ensuite tort de penser que toutes les assemblées parlementaires ressemblent à celles des

États-Unis ou du Royaume-Uni, où le partage entre la gauche et la droite ne dépasse par le cadre bipartite. Il est des assemblées parlementaires où des partis qui n'observent pas les règles de la démocratie parviennent à faire élire leurs représentants. D'où la crainte de voir des représentants de ces partis extrémistes siéger dans un comité parlementaire de surveillance des services de renseignement. En agitant ce spectre, on évite toutefois de soulever le problème de fond : l'infiltration des services de renseignement par des éléments extrémistes précède en général de beaucoup l'élection de leurs représentants parlementaires, de telle sorte que le dévoiement des élus n'est qu'une suite de celui des appareils policiers. En troisième lieu, ces comités parlementaires peuvent entrer en compétition avec les organismes indépendants de surveillance et développer de sérieux antagonismes avec ceux-ci, par suite de la politisation intense d'une question. Bien qu'il n'existe pas au Canada de comité parlementaire dont le mandat porte exclusivement sur la sécurité nationale et le renseignement, différents comités abordent indirectement ces questions. L'un de ces comités parlementaires a récemment critiqué de façon très vive l'action du CSARS, qui a blanchi le SCRS d'accusations selon lesquelles ce Service aurait favorisé les activités de groupes racistes d'extrême-droite. De tels conflits stérilisent l'opération des contrôles externes. (12)

Ces objections au contrôle parlementaire sont préoccupantes et devraient nous engager à la prudence en réclamant une participation accrue des élus du Parlement dans le contrôle des services de renseignement.

Mais pourquoi, nous dira-t-on, s'obstiner à réclamer ces contrôles parlementaires en dépit de leurs inconvénients ? Nous avons déjà tenté de suggérer une partie de la réponse en indiquant que seuls les organes du Parlement disposaient de la force institutionnelle nécessaire pour projeter sur la scène publique un débat qui résiste à sa tenue au grand jour.

Il est toutefois d'autres éléments de réponse sur lesquels il importe d'insister. Nous avons été frappés, lors d'un examen que nous avons conduit, des lois qui déterminent le mandat des services de renseignement et du laxisme parfois extrême de leur contenu. Dans certains pays d'Europe, et notamment en France, la lettre de la loi est déjà tellement vague qu'elle nous dispense d'en chercher l'esprit. Son énoncé équivaut à exiger que les services de renseignements - et notoirement les Renseignements généraux - fassent ce qu'il faut pour que l'État soit bien protégé tout en étant bien informé. En réclamant un investissement plus important des parlementaires dans le maintien de l'obligation pour les services de renseignement de rendre compte de leur activités, nous les invitons en réalité à effectuer pour leur propre compte un exercice de responsabilisation auquel ils ont traditionnellement résisté.

(12) Pour plus de détails sur le conflit entre le CSARS et le sous-comité parlementaire sur la sécurité nationale, voir Henderson (1996 et 1995).

La notion de secret

Une commission d'enquête du Congrès américain sur la protection et la réduction du secret d'État aux États-Unis (*The Commission on Protecting and Reducing Government Security*) a tenté de mesurer l'étendue du secret. En voici le résultat, tel qu'il est résumé dans la préface du rapport de cette commission, rédigée par le sénateur Daniel Patrick Moynihan : en 1995, le Président Clinton a émis l'Ordre Exécutif 12 958, qui n'était que le plus récent d'une longue série d'ordres de cette nature. D'après son contenu, on recense actuellement vingt personnes aux États-Unis, le Président inclus, qui possèdent le pouvoir de classifier une information comme « Top Secret ». L'Ordre 12 958 autorise toutefois la délégation de ce pouvoir à 1336 autres personnes, certifiées « classificateurs d'origine » (*original classifiers*). A ceux-ci s'ajoutent deux millions de fonctionnaires de l'État américain et un million d'industriels sous contrat avec l'État, qui sont investis du pouvoir de procéder à des « classifications dérivées » d'information (*derivative classification*). D'après le Bureau de surveillance de la sécurité de l'information des États-Unis, l'action de tous ces « classificateurs » a produit 21 871 classifications « Top Secret » originales et 374 244 classifications dérivées, soit un total de presque 400 000 nouveaux secrets d'État pour la seule année 1995 (US Congress, 1997 : *Chairman's Foreword*, p. XXXIX). Non seulement il y a lieu de se demander, à l'instar du sénateur Moynihan, si la révélation du moindre de ces secrets serait de nature à causer, selon le texte de l'Ordre Exécutif 12958, « un dommage d'une gravité exceptionnelle à la sécurité nationale » des États-Unis, mais il faut également examiner si la multiplication maligne du secret d'État au sein des appareils gouvernementaux et industriels n'est pas de nature à constituer un empêchement majeur à leur fonctionnement.

Devant le caractère massif de l'opacification des institutions gouvernementales, réclamer une intervention accrue du Parlement pour en contrôler la progression et pour la contenir ne constitue qu'un premier pas. Des solutions de toute nature devraient être envisagées, comme la mise sur pied d'organismes d'appréciation du renseignement, ainsi que le recommanda la Commission canadienne McDonald (qui existent dans certains pays comme l'Australie). En mettant en commun les ressources dont disposent les services de renseignement et celles qui sont disponibles à l'extérieur de ces appareils, la création de tels organismes compléterait le travail des assemblées parlementaires et contribuerait à ce que la prise de décision en matière de sécurité nationale soit mieux informée, plus transparente et plus respectueuse des impératifs d'une démocratie.

Références bibliographiques

BARIL (P.), *Missions très spéciales*, Paris, Presses de la Cité, 1984.

BEAU (J.M.), *L'honneur d'un gendarme*, Paris, Sand, 1989.

BRODEUR (J.-P.), « La gendarmerie royale du Canada », *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, N° 11, 173-185, 1992.

BRUNET (J.-P.), *La Police de l'ombre, indicateurs et provocateurs dans la France contemporaine*, Paris, Le Seuil, 1990.

CANADA, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la sécurité* (Commission Mackenzie), Ottawa, Imprimeur du Gouvernement, 1969.

CANADA, *La liberté et la sécurité devant la loi* (deuxième rapport de la Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada ; Commission McDonald), Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services Canada 1981, 2 volumes, 1981.

CANADA, Chambres des Communes, *Une période de transition mais non de crise* (Rapport du Comité spécial d'examen de la *Loi sur le SCRS* et de la *Loi sur les infractions en matière de sécurité* ; Comité Thacker), Ottawa, Imprimeur de la Reine pour le Canada, Centre d'édition du gouvernement du Canada, 1990.

CANADA, Solliciteur Général *Maintenir le Cap. La sécurité nationale dans les années 90*, Ottawa, des Approvisionnements et services Canada 1991, 1991.

CANADA, Sénat, *Rapport du Comité spécial du Service Canadien du Renseignement de Sécurité. Équilibre délicat : Un Service du renseignement de sécurité dans une société démocratique*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1983, 1983.

CANADA, Vérificateur Général, *Rapport du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes* (chapitre 27), Ottawa, Ministre des Travaux Publics et Services Canada, 1996.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Rapport annuel 1984-85*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et services Canada 1985, 1985.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Rapport annuel 1985-86*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et services Canada 1986, 1986.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Rapport annuel 1986-87*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et services Canada 1987, 1987.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Rapport annuel 1987-88*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et services Canada 1988, 1988.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Rapport annuel 1988-89*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et services Canada 1989, 1989a.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Modifications à la Loi sur le SCRS. Propositions au Comité spécial de la Chambre des communes*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1989, 1989b.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Rapport annuel 1989-90*, Ottawa, Ministre des Approvisionnement et Services Canada 1990, 1990.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Rapport annuel 1990-91*, Ottawa, Ministre des Approvisionnement et Services Canada 1991, 1991.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Rapport annuel 1991-92*, Ottawa, Ministre des Approvisionnement et Services Canada 1992, 1992.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Rapport annuel 1992-93*, Ottawa, Ministre des Approvisionnement et Services Canada 1993, 1993.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Rapport annuel 1993-94*, Ottawa, Ministre des Approvisionnement et Services Canada 1994, 1994a.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *L'Affaire du Heritage Front: Rapport présenté au Solliciteur général du Canada*, Ottawa, Ministre des Approvisionnement et Services Canada 1994, 1994b.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Rapport annuel 1994-95*, Ottawa, Ministre des Approvisionnement et Services Canada 1995, 1995.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Rapport annuel 1995-96*, Ottawa, Ministre des Approvisionnement et Services Canada 1996, 1996.

DEWERPE (A.), *Espion, Une Anthologie historique du secret d'État contemporain*, Paris, Gallimard, 1994.

DOBRY (M.), *Le renseignement politique interne dans les démocraties*, Paris, Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure, 1992.

FALIGOT (R.), KROP (P.), *La piscine, les services secrets français 1944-1985*, Paris, Le Seuil, 1985.

HARSTRICH (J.), CALVI (F.), *R.G., Vingt ans de police politique*, Paris, Calmann-Lévy, 1991.

HENDERSON (R. d'A), « SIRC : A Crisis of Accountability ? », *The CASIS Intelligence Newsletter*, Fall 1996, N° 27, p. 17-18, 1996 ed.

HENDERSON (R. d'A), *The CASIS Intelligence Newsletter*, Winter 1995, N° 21, 1995 ed.

MARENCHES, COMTE (A.), OCKRENT (C.), *Dans le secret des princes*, Paris, Librairie Générale Française, 1986.

MARION (P.), *La mission impossible, A la tête des services secrets*, Paris, Calmann-Lévy, 1991.

LACOSTE (Amiral P.), *Un amiral au secret*, Paris, Flammarion, 1997.

ONTARIO, *Report of the Commission of Inquiry into the Confidentiality of Health Information (The Krever Commission)*, Toronto, Queen's Printer for Ontario, 1980.

PLENEL (E.), *Les mots volés*, Paris, Stock, 1997.

PLENEL (E.), *La part d'ombre*, Paris, Stock, 1992a.

PLENEL (E.), ROLLAT (A.), *La République menacée*, Paris, Le Monde-Éditions, 1992b.

PLENEL (E), ROLLAT (A.), *Mourir à Ouvéa*, Paris, La découverte-Le Monde, 1988.

PERAULT (Gilles), *Le secret du roi*, vol. I, 1992 ; vol. II, 1993 ; vol. III, 1996, Paris, Fayard.

Québec, *Rapport de la Commission d'enquête sur des opérations policières en territoire québécois* (Commission Keable), Québec, Ministre des Communications, 1981.

Appendice I

Atelier sur l'analyse et l'appréciation du renseignement

Séance 4: Le rôle du décideur politique

Considérations préliminaires

(4.1) À la conférence d'octobre, aucun panel ne se pencha sur la question des consommateurs de renseignements. Comme prévu, la conférence, consacra une couverture détaillée à « l'analyse et à l'appréciation ». Notre négligence d'examiner si aucun élu ne déterminait effectivement son action à partir des renseignements qui lui étaient soumis est peut-être semblable à la supposition des juristes que les lois s'appliquent d'elles-mêmes.

(4.2) Le seul champ où le rôle de l'homme politique fut examiné, quoique brièvement pendant la première séance de l'atelier, fut son action au sommet de la pyramide du renseignement au sein de comités du plus haut échelon comme le MI5 (Royaume-Uni) et le CCSI (au Canada, jusqu'en 1993). Il est clair toutefois que ce type de comité ne se réunit qu'à quelques reprises au cours d'une année pour examiner les questions budgétaires et les questions de politiques les plus générales. Le reste du temps, les mécanismes d'appréciation du renseignement sont opérés par des fonctionnaires du gouvernement ou des membres des services de renseignement.

(4.3) Historiquement, les deux modes initiaux d'implication des ministres dans les questions de renseignement de sécurité ont été la passivité associée à l'absence de contrôle ou la directive partisane. La première attitude a accrédité la thèse de « l'État dans l'État », appliquée aux services de renseignement quand ils jouissent d'une trop grande autonomie par rapport à ceux qui devraient les contrôler. La seconde attitude a donné naissance à l'idée que les services de renseignement jouent le rôle d'une « police politique » sous la coupe de politiciens qui ne distinguent pas les intérêts de l'État de ceux du Parti.

(4.4) Déterminer quelles sont les relations entre l'instance politique et le service de renseignement en fonction des deux variantes historiques précédemment identifiées est une tâche difficile. Un premier obstacle tient dans le recours à la « dénégation plausible » : un politicien peut « charger » un service d'effectuer une opération de renseignement, mais de façon suffisamment elliptique pour lui permettre de dénier toute responsabilité si l'opération est publiquement dévoilée. D'une autre façon, une agence peut vouloir « devancer » les attentes du ministre et monter une opération sans vérifier si l'homme ou la femme politique concerné(e) a effectivement ou non les intentions qu'on lui prête.

(4.5) Dans certains pays, les contraintes de la législation clarifient les relations entre l'instance politique et les services de renseignement. Au Canada et en Australie, par exemple, le ministre doit fournir ses instructions au Service par écrit. Ces instructions peuvent ensuite faire l'objet d'un examen par les organismes de surveillance des activités de renseignement. Toutefois, même ces mécanismes ne suffisent pas toujours à dissiper les soupçons d'interférence politique. Au Canada, un parti politique continua de croire qu'il avait été la cible d'une opération de déstabilisation de la part du SRCS en 1993, en dépit que le CSARS ait absout le Service de toute forme d'inconduite.

(4.6) Pour ce qui est des renseignements concernant des puissances étrangères, nous devrions concentrer notre attention sur le décideur politique dans son rôle de consommateur d'information. On gardera toutefois présent à l'esprit que les ministres ont d'autres sources d'information que les services de renseignement quand ils élaborent leurs politiques (par exemple, les fonctionnaires de leur ministère, leur cabinet politique, les contacts internationaux et leurs propres expériences).

(4.7) Les services de renseignement devraient-ils être davantage ou moins intégrés aux débats qui accompagnent le processus de développement des politiques gouvernementales ? Les analystes du renseignement devraient-ils être plus attentifs à ce processus, de telle sorte qu'ils puissent livrer un produit plus pertinent (plus susceptible d'être pris en compte). Devraient-ils au contraire « dire les choses comme elles sont » sans se soucier si leurs informations sont dans la ligne des politiques suivies par le gouvernement, en courant alors le risque de n'être pas ou beaucoup moins écoutés. La première approche décrite ci-haut - l'approche plus stratégique - fut pratiquée par les deux derniers directeurs de la CIA, Casey et Gates. Cette approche fit l'objet de discussions nourries lors de la conférence d'octobre.

(4.8) En s'adressant à l'auditoire de la conférence d'octobre, le directeur du SCRS a revendiqué avoir trouvée une troisième voie entre les deux précédentes : « *Le renseignement doit être mieux intégré au processus de prise de décision...Le renseignement doit continuer de marquer sa neutralité par rapport aux politiques du gouvernement ; le renseignement doit être pertinent pour le développement de ces politiques.* » (cité dans la *Lettre d'information de L'ACÉRS/CASIS*, 1995). Le moins qu'on puisse dire est que cette position implique de marcher sur un fil bien mince. Elle soulève une fois de plus la question de savoir s'il est convenable pour les services de renseignement d'étendre leur action au champ plus vaste de l'élaboration des politiques. Le renseignement de sécurité n'est pas vraiment « neutre » par rapport aux politiques gouvernementales ; il implique que ses cibles soient déterminées en fonction de décisions de l'exécutif sur la nature des « menaces ».

(4.9) D'autres interrogations sur ce thème sont les suivantes : les ministres font-ils un usage adéquat du renseignement dans la formulation des politiques gouvernementales ou voient-ils plutôt le rôle du renseignement comme un système d'alarme, limité à la prévention de crises majeures.

(4.10) Peut-on « éduquer » les ministres à faire un meilleur usage du renseignement ? Ils ne sont souvent en poste que pour des périodes de temps relativement courtes. Les services peuvent-ils néanmoins leur apprendre à accorder plus d'attention à leur produit ? Est-il une façon d'atteindre un équilibre entre l'exigence des politiciens d'être brefs et la préférence des agences de renseignement d'explorer la complexité des problèmes ?

(4.11) Dans les cas où les ministres savent ce qu'ils attendent du renseignement, est-ce que les services en sont conscients et tentent-ils de livrer le produit attendu ? Si, en contrepartie, ces services ne fournissent aux décideurs que ce qu'ils estiment qu'ils ont « besoin de savoir », y a-t-il alors un risque qu'ils se contentent de ne leur dire que ce qu'ils désirent (leur faire) entendre ?

REPÈRES

NOTES ET ÉTUDES

LE *PANOPTICON* DE FOUCAULT REVISITÉ

Thomas Mathiesen

Professeur de sociologie du Droit à l'Université d'Oslo

*Dégageant sa théorie de la surveillance dans les sociétés modernes du panopticon de Bentham, Foucault montrait dans *Surveiller et punir* le passage d'une société où la minorité est donnée à voir à la multitude à une situation où la minorité observe la multitude.*

En rappelant que le développement de l'outil médiatique s'inscrit dans une dynamique inverse, le synopticon, cet article démontre que ces deux dimensions a priori contradictoires sont partie intégrante des mécanismes actuels du contrôle social.

En 1975, Michel Foucault publie *Surveiller et Punir : Naissance de la prison*, ouvrage qui fit date et reçut alors un excellent accueil critique. Il donna lieu à plusieurs traductions, dont celle d'Allen Lane en 1977 (1). Tout au long des années soixante-dix et quatre-vingt, ce livre exerça une forte influence sur la philosophie et la sociologie du contrôle social, dans de nombreux pays européens. Ses enjeux ont également inspiré des débats importants. Le concept de « panopticon », que Foucault a emprunté à Jeremy Bentham, est un des plus importants ; il demande toutefois à être complété.

PANOPTISME

Surveiller et Punir s'ouvre sur le compte rendu dramatique et terrifiant de l'exécution de Robert François Damiens, qui eut lieu à Paris, en 1757, suite à une tentative de régicide sur la personne du roi de France, Louis XV. Les lecteurs du livre se souviendront de cette description. L'exécution a été pour le

(1) La première en langue anglaise, sous le titre *Discipline and Punish : The Birth of the Prison* (édition Vintage 1979). La présente traduction a été établie par Renaud Morin.

moins féroce : Damiens fut longtemps maintenu en vie et torturé de la manière la plus cruelle qui soit, avant d'être écartelé par des chevaux attelés à ses membres. Pour parachever le supplice, les bêtes durent être aidées par le bourreau. Nombreux furent ceux qui assistèrent au spectacle. Foucault ne nous dit pas que les courtisans étaient également présents et que les courtisanes, ne sanglotaient pas par compassion envers le coupable, mais au spectacle des tourments infligés aux chevaux (2).

Nous sommes donc en 1757. Le compte rendu suivant, dans l'exposé de Foucault - ses lecteurs s'en souviendront également - nous transporte ailleurs. Trois quarts de siècle se sont écoulés. La date : 1838 ; la source utilisée est maintenant le règlement de « la Maison de jeunes détenus à Paris ». La vie quotidienne des prisonniers est réglée jusque dans ses moindres détails : du premier roulement de tambour matinal qui décrète le lever et l'habillage silencieux, en passant par la prière, les heures de travail, les repas, l'instruction, le repos, la toilette, l'inspection des habits, jusqu'à l'extinction des feux, le silence et le sommeil « à sept heures et demie en été, huit heures et demie en hiver ». C'en est fini de la brutalité ostentatoire et des châtements physiques si caractéristiques de l'exécution de Damiens ; le supplice est remplacé par un système soigneusement développé de règles qui organisent minutieusement la vie des détenus.

Qu'est-ce que Foucault entend donc illustrer par la mise en regard de ces deux témoignages ? Il veut d'abord indiquer une modification dans la nature de la punition qui, du supplice du corps passe à l'incarcération. En deuxième lieu, et plus sérieusement, il entend signifier un changement dans le contenu de la punition, de la torture du corps à la transformation de l'âme : « *S'efface donc, au début du XIX^e siècle, le grand spectacle de la punition physique ; on esquivé le corps supplicié ; on exclut du châtement la mise en scène de la souffrance* » (3).

La prison a été, et demeure certainement, une sorte de châtement « corporel ». Mais dans ce contexte, le corps se fait instrument ou relais : « *Depuis cent cinquante ou deux cents ans que l'Europe a mis en place ses nouveaux systèmes de pénalité, les juges, peu à peu [...] se sont donc mis à juger autre chose que les crimes : l'« âme » des criminels* » (4). Parallèlement, le caractère public du châtement a disparu : « *La punition tendra donc à devenir la part la plus cachée du processus pénal* » (5).

En troisième lieu, Foucault veut attirer l'attention sur le vaste changement historique qui a affecté l'ordre social. C'est là, semble-t-il, le point essentiel de

(2) Information rapportée par l'historien suédois Érik Anners.

(3) FOUCAULT (Michel), *Surveiller et Punir*, Gallimard, Paris, 1975, p. 19.

(4) FOUCAULT (Michel), *op.cit.* p. 24.

(5) *Op.cit.* p.15.

sa démonstration. « *Objectif de ce livre, écrit-il, une histoire corrélatrice de l'âme moderne et d'un nouveau pouvoir de juger...* » (6). L'adoucissement de la pénalité moderne correspond en réalité à une technique du pouvoir, de sorte qu'en l'analysant « *on pourrait comprendre à la fois comment l'homme, l'âme, l'individu normal ou anormal sont venus doubler le crime comme objets de l'intervention pénale [...].* » (7). En mettant en regard l'assujettissement de l'« âme » et la sujétion du corps, je pense qu'il a voulu signifier la création d'êtres humains capables de s'auto-discipliner, et ainsi de se trouver parfaitement accordés à ce que l'on appelle la démocratie capitaliste.

Les prisons nouvelles, au-delà de leurs singularités, présentaient une forme commune : on les avait conçues afin qu'un petit nombre d'individus puisse surveiller un grand nombre de détenus. À cet égard, on peut les qualifier d'institutions « panoptiques », du grec *pan*, qui signifie la totalité, et *opticon* qui renvoie au domaine de la vision. Pour Foucault cependant, le mouvement qui déboucha sur cette organisation panoptique ne constitue pas simplement un trait caractéristique de la prison moderne, mais met au jour un type nouveau de société. « *En apparence, écrit-il, ce n'est que la solution d'un problème technique, mais, à travers elle, tout un type de société se dessine.* » (8). Pour Foucault, le principe panoptique représente un mouvement ou une transformation fondamentale, « *d'une situation où la multitude voit le petit nombre, à celle où le petit nombre a vue sur la multitude* ».

Il laisse à M.H. Julius, réformateur de la prison allemande, le soin de décrire cette transformation. L'Antiquité avait été une civilisation du spectacle. « *Rendre accessible à une multitude d'hommes l'inspection d'un petit nombre d'objets* » : à ce problème répondait l'architecture des temples, des théâtres et des cirques. Ce fut l'âge de la vie publique, de l'intensité des fêtes, de la proximité sensuelle. L'âge moderne pose le problème inverse : « *Procurer à un petit nombre, ou même à un seul, la vue instantanée d'une grande multitude* » (9). Foucault formule cela comme suit : « *Notre société n'est pas celle du spectacle, mais de la surveillance [...]. Nous sommes bien moins grecs que nous ne le croyons. Nous ne sommes ni sur les gradins, ni sur la scène, mais dans la machine panoptique, investis par ses effets de pouvoir que nous reconduisons nous-mêmes puisque nous en sommes un rouage.* » (10).

Sur cette toile de fond, Foucault décrit la manière dont le panoptisme a été transporté « *de l'institution pénale au corps social tout entier* » (11). La socié-

(6) *Op.cit.* p.27.

(7) *Op.cit.* p.28.

(8) *Op.cit.* p.218.

(9) *Op.cit.* p. 218. JULIUS (N.H.), *Leçons sur les prisons*, trad.française, 1831, I, p.384-386.

(10) *Op.cit.* p. 219.

(11) *Op.cit.* p.305.

té disciplinaire s'est développée et en son sein le principe panoptique s'est étendu progressivement et imperceptiblement, à des domaines toujours plus vastes. « *Au moment de sa pleine éclosion* », Foucault le reconnaît, cette société « *prend encore avec l'Empereur le vieil aspect du pouvoir de spectacle* ». L'ancien monarque peut être conservé dans le nouvel État. Mais la tendance est à l'extinction progressive des « *fastes de la souveraineté, (des) manifestations nécessairement spectaculaires du pouvoir* » qui font place « *à l'exercice quotidien de la surveillance, dans un panoptisme où la vigilance des regards entrecroisés va bientôt rendre inutile l'aigle comme le soleil* » (12). C'est vraisemblablement l'effet *normalisant* du panoptisme qui produit cette intériorisation, cette auto-discipline ; laquelle conduit les individus à se conformer à la société démocratique capitaliste.

SYNOPTISME

Je m'intéresserai ici aux ramifications plus lointaines de la thèse de Foucault, notamment la perspective concernant le contrôle de « l'âme » - telle que je la comprends ; mais plutôt que de me livrer à une lecture et à un commentaire scrupuleux, ce que beaucoup d'autres ont déjà fait par ailleurs, je me bornerai volontairement à n'éclairer qu'un seul aspect du livre : la surveillance panoptique en tant que telle. Je donnerai plusieurs raisons à ce choix. D'abord, c'est indubitablement une composante importante du livre, comme l'indique son titre *Surveiller et Punir*. En deuxième lieu, cette question a eu une influence déterminante sur plusieurs domaines de la criminologie, notamment l'étude et le débat concernant « l'extension du réseau » de contrôle autour de l'institution carcérale (13). Enfin, l'histoire immédiate atteste le développement et l'importance politique croissante de ces machines de surveillance.

En qualité d'observateur du développement des systèmes modernes de contrôle, tant en Norvège que dans d'autres nations occidentales, je crois que le principe panoptique, en vertu duquel le petit nombre a vue sur la multitude, caractérise fortement plusieurs systèmes et secteurs de nos sociétés. Concernant d'abord l'environnement immédiat de l'institution carcérale, on observe une croissance des systèmes organisés de surveillance des ex-détenus. Si l'on s'éloigne de la prison proprement dite, mais toujours dans le champ de l'appareil de contrôle criminel au sens large, on constate un développement très important de la surveillance informatisée de catégories entières d'individus, plutôt que de simples cas individuels, visant davantage à la prévention criminelle qu'au suivi des délits déjà enregistrés. En Europe, il s'agit des récents

(12) *Op.cit.* p.219.

(13) COHEN (Stanley), *Visions of Social Control. Crime, Punishment and Classification*, Cambridge, Polity Press, 1985.

MC MAHON, *The Persistent Prison ? Rethinking Decarceration and Penal Reform*, Toronto University Press, 1992.

systèmes informatiques de coopération policière, parmi lesquels on peut citer le système d'information Europol, celui de Schengen, le système SIRENE et le système européen d'information.

Enfin, si l'on s'écarte encore de la prison et si l'on se place hors du champ d'activité de la police et des systèmes de contrôle, il est possible d'imputer des fonctions de surveillance à d'importantes institutions sociales. Le système scolaire, les services de soins, les services psychiatriques et les services sociaux, à travers leurs techniques de diagnostic, de classification et de mesure, sont des machines panoptiques dotées de fonctions disciplinaires. Nul doute que nous vivons dans une société où le petit nombre observe la multitude. Cependant, quelque chose de fondamental fait ici défaut. Que la surveillance de la multitude par un petit nombre se soit intensifiée, voilà qui est certain ; mais on peut se demander si Foucault avait raison de dire que nous sommes passés d'une situation dans laquelle la multitude pouvait observer la minorité, à la situation inverse.

Parallèlement au processus panoptique, et en coïncidence étroite avec son émergence historique, on a assisté au développement d'un système unique et extrêmement étendu, permettant au plus grand nombre d'observer le petit nombre. Le principe panoptique aurait par conséquent un double inversé.

J'ai évidemment à l'esprit le système général des *mass-media* modernes. Pour le dire avec quelque retenue, il est surprenant que Michel Foucault dans un ouvrage de cette ampleur, dont le contenu nous sensibilise, explicitement ou implicitement, à la question de la surveillance dans la société moderne, ne fasse nulle part mention de la télévision - ou de tout autre média. Il ne s'agit pas là d'une simple omission ; le fait de l'incorporer à son analyse aurait eu pour effet de modifier l'image qu'il se faisait de la société, du moins pour ce qui concerne la question de la surveillance.

Le système des *mass-media* qui fait pendant au panoptisme, s'est développé à un rythme accéléré : il présente certains parallèles structurels, il partage avec lui certaines fonctions complémentaires, et, au cours de ces dernières années, il s'est fondu au panoptisme par le biais d'une technologie commune. La durée totale de ce développement - les derniers cent cinquante ou deux cents ans - coïncide de façon remarquable avec la période de croissance du panoptisme moderne. Si le petit nombre a été de plus en plus en mesure d'observer la multitude, de la même manière, il a été donné à la multitude d'observer la minorité : VIP, reporters, vedettes, presque une nouvelle classe de la sphère publique.

En résumé, ce n'est pas uniquement le panoptisme mais également le synoptisme qui caractérise nos sociétés, et a marqué la transition vers la

modernité (14). Le concept réunit le mot grec *syn* : ensemble ou simultanément, et *opticon*. On peut l'utiliser pour décrire une situation inverse à celle où une minorité observe la multitude. Les modalités panoptique et synoptique présentent donc, de façon manifeste, des structures de développement parallèles, et remplissent ensemble des fonctions de contrôle déterminantes. Avant d'examiner celles-ci en conclusion, arrêtons-nous pour le moment sur certains de ces parallèles. Je voudrais en souligner trois. Il a déjà été fait allusion au premier, qui paraît être le plus évident : l'accélération simultanée du panoptisme et du synoptisme, au cours de la période 1800-2000.

L'histoire des médias est bien connue, j'en donnerai toutefois un bref aperçu afin de mettre la formation du panoptisme en perspective. Foucault avait pris comme point de départ au panoptisme, la naissance de la prison moderne, entre 1750 et 1830. C'est précisément au cours de la même période que la presse moderne voit le jour, la première vague médiatique après le livre imprimé. Bien que les journaux existent dès le XVIII^e siècle, le siècle suivant fut véritablement la période de leur diffusion. Les années 1830 firent date dans ce qui a été appelé à devenir depuis lors la société des *mass media* par excellence : les États-Unis. En 1836, James Gordon Bennet, fondateur du Herald, écrivait :

« Il y a eu le temps des livres, le temps des théâtres, le temps des temples de la religion. Un journal peut prendre la tête dans tous ces domaines, dans les grands mouvements de l'esprit humain et de la civilisation. Un journal peut envoyer plus d'âmes au paradis, et en sauver d'avantage de l'enfer, que toutes les églises et les chapelles de New York - et dans le même temps, rapporter de l'argent » (15).

Le développement des quotidiens présupposait des progrès considérables dans le domaine scientifique et technique, concrétisés à peu près à la même époque par le train et le bateau à vapeur qui facilitèrent la distribution des journaux et l'échange d'informations, et le télégraphe qui permit l'acheminement rapide des informations. Certaines conditions sociales étaient également requises : un nouveau statut politique des citoyens, le développement d'une vaste classe moyenne, suivie par celui du commerce et en conséquence, de marchés importants. Dans une nation périphérique comme la Norvège, cette évolution fut plus tardive.

(14) Le concept a été employé pour la première fois, par le sociologue danois Frank Henriksen, dans le compte rendu d'un de mes livres, écrit sur ce sujet. (HENRIKSEN 1985, MATHIESEN 1985) *Note de l'auteur*.

(15) DE FLEUR (Melvin), BALL-ROKEACH (Sandra), *Theories of Mass Communication*, New York, Longman.,p. 54, 1989.

Comme nous le savons, les autres médias firent leur apparition en rang serré (16), parallèlement au développement du panoptisme. La deuxième vague apporta le film, qui, lui aussi, fut tributaire d'une série complexe d'innovations technologiques et de certaines conditions sociales. La radio dont l'émergence coïncide en partie avec le cinéma, suivie par la télévision, formèrent la troisième et quatrième vague. La télévision partage l'histoire de la radiodiffusion en même temps que son assise financière, sa tradition et ses talents. Tout un contexte social établit la demande et la recherche de nouveaux moyens de communication susceptibles d'une transmission instantanée des messages, et ce, sur de grandes distances. L'exploitation de l'électricité au tournant du siècle est à la base de la communication instantanée dans sa version moderne.

La télévision apparut enfin, à partir d'une technologie développée avant la seconde guerre mondiale et pendant celle-ci, dès l'après guerre aux États-Unis, en 1960 en Norvège. L'aspect proprement synoptique des médias a été fondamentalement renforcé par la télévision. Au cours de son développement, par millions et centaines de millions, le public a pu assister au spectacle de la minorité, d'abord au moyen de la caméra couvrant l'événement après coup, et plus récemment en liaison directe. À partir des années quatre-vingt, on peut parler d'une cinquième vague, avec les progrès technologiques considérables de la vidéo, du câble et du satellite, en Norvège et dans d'autres pays, accompagnés par la privatisation de la radio et de la télévision, ainsi que la technologie digitale et l'émergence des autoroutes de l'information. La multiplication des canaux a entraîné la décentralisation et à sa suite une myriade de *synopticon*.

Dans une certaine mesure, ces vagues successives se sont complétées au fur et à mesure de leur apparition. La radio par exemple, s'est adaptée à la télévision pour devenir le média de la cuisine, de la voiture et de la plage ; en Norvège, les quotidiens locaux ont résisté jusqu'ici, malgré la télévision. Mais les nouveaux médias ont également supplanté les anciens. La circulation des quotidiens a récemment diminué en Norvège comme en Suède, sans doute en raison de la concurrence exercée par la télévision et les autres nouveaux médias. Dans le même temps les anciens médias, comme les journaux (la presse tabloïde du moins), ainsi que la radio, ont changé tant dans leur forme (gros titres, grandes photos, brièveté des articles) que leur contenu (divertissement), les amenant dans l'orbite de la culture télévisuelle. Il semble que la télévision soit devenue un paradigme pour les anciens médias. En d'autres termes, le média le plus représentatif du principe synoptique, celui qui offre le contraste le plus évident avec le panoptisme de Foucault, s'est développé de manière spectaculaire, soit directement, soit par l'influence qu'il a exercé sur des médias plus anciens.

(16) Pour les détails de cette évolution, *ibid.* Pour le cas norvégien, MATHIESEN, *Power and the Media. An Introduction to Media Sociology*, Oslo, Pax Publishers, 1993.

Des formes ancestrales du synoptisme

Le synoptisme est tout aussi ancien que le panoptisme : à partir de quelques figures dominantes, il s'agit de communiquer un maximum d'impressions visuelles, sonores ou autres. Foucault n'avait insisté sur l'ancienneté de cette structure que pour la présenter, précisément, comme l'ancienne forme, sans la mettre en relation avec les médias. Les anciennes institutions du spectacle diffèrent par plusieurs aspects de leur version moderne. Les spectateurs étaient rassemblés, « émetteur » et « récepteur » à proximité l'un de l'autre que ce soit dans les théâtres ou les fêtes antiques ; alors qu'avec les médias modernes, l'« audience » se trouve de plus en plus délocalisée, les individus isolés les uns des autres, la distance entre émetteur et récepteur pouvant être considérable. De telles différences, et notamment la fragmentation générale à laquelle il est fait allusion ici, peuvent avoir des conséquences tant sur la persuasion que sur la résistance à cette persuasion. Et pourtant la similitude et la continuité sont également évidentes.

L'intérêt réside ici dans le fait que les modèles des deux systèmes existent bien avant le XVIII^e siècle, et qu'ils s'enracinent historiquement dans des institutions sociales et politiques centrales. Ce qui s'est produit au XIX^e et surtout au XX^e siècle, ce sont des changements technologiques et organisationnels qui ont considérablement intensifié l'utilisation des deux modèles, jusqu'à en faire deux caractéristiques fondamentales de notre modernité.

L'interactif ou la fusion synoptisme-panoptisme

En troisième lieu, panoptisme et synoptisme se sont développés en interaction étroite, jusqu'à fusionner l'un avec l'autre. Une institution donnée a pu ainsi être à la fois panoptique et synoptique. On peut en donner de nombreux exemples historiques.

Le rituel de confession au cours duquel un grand nombre d'individus isolés confient leurs secrets au représentant invisible du culte, a permis à l'Église catholique de fonctionner de manière panoptique ; avec ce dispositif, un petit nombre le clergé - a pu voir et surveiller la multitude - les paroissiens. Dans le même temps, l'Église catholique a bien fonctionné de manière synoptique avec ses immenses cathédrales situées précisément là où il est possible de les admirer, attirant les foules de fidèles pour le sermon, avec le Pape prenant la parole, le jour de Pâques, au balcon de Saint Pierre. L'Inquisition relève également du panoptisme ; le panoptisme a été sa finalité même, en relation avec l'hérésie et la sorcellerie, à partir du XIII^e siècle « *Telle une araignée à l'affût, veillant à ce que le catholicisme ne soit pas exposé aux mauvaises influences du dehors ou à celle des âmes corrompues à l'intérieur du pays lui-*

même » (17). Elle était également régie par le principe synoptique, avec ses démonstrations d'autorité, la présence ostentatoire de l'Inquisiteur sur l'avant-scène, dans toutes les communautés du vaste empire espagnol.

L'institution militaire a toujours été organisée selon une stricte hiérarchie disciplinaire permettant l'exercice d'une surveillance invisible à partir des échelons supérieurs du système. Mais elle a également été synoptique, que l'on pense par exemple à l'entrée dans la ville des chefs de guerre victorieux (...).

À l'époque moderne, l'interaction a revêtu une nouvelle forme, et la fusion effective est plus prononcée encore. Au cours de notre siècle, panoptisme et synoptisme se sont développés sur une même base technologique. Le télégraphe et la radio, comme je l'ai déjà signalé, ont été utilisés de part et d'autre. Aujourd'hui, la télévision, la vidéo, les satellites, le câble et le développement de l'informatique moderne, présentent des caractéristiques technologiques communes. Dans *1984*, George Orwell décrivait panoptisme et synoptisme dans leur fusion ultime : sur l'écran du salon, vous regardez Big Brother et Big Brother vous voit, lui aussi. Nous n'en sommes pas encore là, mais la tendance est clairement à une fusion du panoptisme et du synoptisme. C'est ce qui se produit avec les « autoroutes de l'information ». Il est aujourd'hui technologiquement possible qu'un grand nombre de consommateurs regardent la télévision de manière synoptique, commandent et achètent les produits proposés, effectuent d'autres transactions économiques, pendant que les producteurs de ces mêmes marchandises, les surveillent individuellement de manière panoptique, en contrôlant la solvabilité de chacun, s'assurant du paiement ou interrompant la transaction dans le cas contraire.

On s'est récemment intéressé à diverses formes de médias interactifs. L'écrivain et avocat norvégien Jon Bing a donné une description du « roman interactif ». Celui-ci requiert la participation active du lecteur, créant le roman en coopération et en interaction avec l'auteur original ; le livre qu'il a écrit sur le sujet porte un titre évocateur : *Le Livre est mort! Vive le Livre!* (1984). Internet, les nombreux jeux vidéo disponibles sur le marché sont également à considérer. L'utilisateur entre dans le système de manière active, y prend les informations dont il a besoin, combine ces informations avec d'autres, selon une multitude de possibilités, et transmet ses propres informations aux autres utilisateurs sur les sites Web [...]. Il convient de faire ici deux remarques, à propos notamment d'Internet comme étant le plus avancé des systèmes interactifs, et celui offrant le plus de liberté à ses usagers.

Tout d'abord, contrairement à ce que les universitaires (qui bénéficient d'un accès relativement libre à Internet et au *Web*) tendent à croire, Internet et le

(17) HENNINGSEN (Gustav), *The Witches' Advocate*, Copenhagen, Delta Publishers, p. 28, 1981.

Web sont loin d'être « ouverts à tous ». D'une part, parce que l'installation et l'utilisation d'Internet coûtent de l'argent ; ce qui a pour effet de déterminer sa distribution en termes de classe et de statut social ; d'autre part, l'utilisation d'Internet est majoritairement une affaire d'hommes. En Norvège, environ 75% des utilisateurs sont des hommes, bien que l'accessibilité proprement dite soit plus également répartie (Norwegian Gallup, 1996). De plus, il existe une disparité centre/périphérie : dans la société norvégienne fortement industrialisée et urbanisée, l'utilisation d'Internet se trouve fortement circonscrite à la capitale et ses abords immédiats, 35 % des habitants d'Oslo y ont accès [...], tandis qu'en province les chiffres sont bien moins élevés. Tous ces éléments font apparaître une nouvelle division de classe en matière d'information et de communication.

En deuxième lieu, le capital manifeste un intérêt croissant pour Internet en tant que source de profit, et son contrôle politique et économique est en train de devenir un enjeu important. On touche ici au cœur du problème. En Norvège, le groupe de communication Schibsted, modeste d'après les critères internationaux, mais gigantesque à l'échelle de la Scandinavie, a récemment lancé un nouveau « concept » Internet. En coopération avec le plus important opérateur norvégien du câble, cette entreprise offre l'accès à Internet par câble TV ; un modem spécial relié à l'ordinateur, autorise une vitesse de connexion soixantedix à cent fois supérieure à celle d'un modem ordinaire. Pour un coût moins élevé, cette solution permet également la transmission télé-vidéo et de sites Internet bien plus développés que ceux qui existent aujourd'hui. Ce qui, d'un point de vue commercial, rend Internet extrêmement intéressant. L'objectif ouvertement affiché par Schibsted, est de ne pas offrir aux usagers la possibilité de diffuser leurs propres données. La période idéaliste des premiers temps d'Internet offrant une structure interactive « ouverte » et laissant le champ libre aux usagers, touche ainsi à sa fin, et Internet est appelé dans un proche futur à devenir ce qu'on pourrait appeler un média interactif à sens unique : interactif dans la mesure où vous pouvez choisir ce que vous voulez voir, à sens unique dans la mesure où Schibsted vous empêche de communiquer de l'information aux autres usagers. Schibsted pourvoie en divertissement commercial, spécialement conçu et politiquement orienté, ainsi qu'en services d'information et vous invite à dépenser temps et argent dans le choix des multiples « packages » disponibles. Telenor Company (l'ancienne administration des Télécommunications, remodelée dans une version capitaliste extrêmement compétitive) n'a pas encore fait une offre semblable. Au lieu de cela, elle a fusionné avec Schibsted au début de l'année 1997 (en englobant du même coup quelques quatre-vingt petites entreprises privées dans le secteur). Sous le nom de Scandinavia Online, les deux compagnies ont projeté d'acquérir et de gérer l'essentiel d'Internet en Norvège. Développée à l'origine comme une structure ouverte, Internet s'est transformé en structure monopolistique à sens unique ; schéma de développement semblable à celui d'autres médias. En résumé, à l'inclusion des médias modernes les plus interactifs, les « règles du

jeu » sont de plus en plus appelées à être fixées d'en haut, par le capital et non par les participants, bien que puisse être conservée l'illusion d'une égalité entre les deux parties. Celle qui détient le pouvoir économique et politique, est appelée à définir exhaustivement les critères ou les cadres de référence relatifs à l'information qui sera stockée, disponible, qui pourra par conséquent être sélectionnée, combinée et réagencée. L'utilisateur n'est pas celui qui crée mais celui qui choisit. Comme l'écrit le sociologue norvégien Tom Johansen :

« Une fois démontré que les actions de la vie quotidienne consistent de plus en plus à choisir parmi des alternatives données, et que le choix en tant qu'action tend à devenir prédominant, on suggère que l'action est disloquée ; l'Homo Creator a cédé la place à l'Homo Elector. C'est une question d'actions par choix : ne plus produire soi-même mais sélectionner, choisir parmi les marchandises disponibles, telle est notre époque » [....] (18)

Cette formulation générale s'avère parfaitement pertinente quant aux médias actuels.

Et le pouvoir ?

Pour ce qui est du synoptisme, il convient de se demander si le pouvoir est effectivement représenté dans les médias. C'est là une question importante qui demande qu'on s'y attarde un moment avant de conclure. Foucault, rappelons-le, écrivait que *« les fastes de la souveraineté, les manifestations nécessairement spectaculaires du pouvoir »* ont progressivement cédé la place *« à l'exercice quotidien de la surveillance, dans un panoptisme où la vigilance des regards entrecroisés va bientôt rendre inutile l'aigle comme le soleil »*. La visibilité du pouvoir souverain s'est estompée et continue à disparaître. Cette perspective s'insère parfaitement dans la conception foucauldienne du pouvoir dans la société moderne : la visibilité du pouvoir des dirigeants, au sein des institutions centrales de l'État et de la société, se trouble, se fait indistincte ; le pouvoir devenu micro-pouvoir s'infiltré dans la société.

Si cela était vrai, et que ceux qui se présentaient à nous dans les médias n'étaient pas autre chose que de simples figures ornementales, dénuées de pouvoir, alors l'omission de Foucault serait sans conséquence. Je ne pense cependant pas que cela soit le cas et j'estime qu'il existe de bonnes raisons pour affirmer que des individus et des groupes particuliers, tels qu'ils sont représentés dans nos médias, disposent au contraire d'un pouvoir bien réel. L'aigle et le soleil n'ont pas disparu, ils s'expriment différemment. C'est certainement le cas des médias les plus visibles. Cela ne signifie pas pour autant que

(18) JOHANSEN (Tom), in ANDENAES (K.), JOHANSEN (T.), MATHIESEN (T.), (dir.). *The Faces of Power. Perspectives on Power and Power Research*. p.104-1446, Oslo, Gyldendal Publishers, 1981.

le micro-pouvoir dont parle Foucault - micro-pouvoir qui ne peut être rattaché à tel ou tel exécutant mais qui agit en imprégnant le tissu social - doit être minimisé. Les deux perspectives, celle du micro-pouvoir mais aussi celle du pouvoir de l'acteur sont nécessaires.

Dans l'espace synoptique, certains présentateurs, quelques personnalités médiatiques plus ou moins brillantes et une poignée de commentateurs se trouvant en permanence vus et en vue, sont d'une importance particulière. Les considérer comme de simples figures ornementales reviendrait à les sous-estimer. Ils jouent un rôle actif dans la sélection et la mise en forme de l'information ; la recherche sur les médias a amplement montré qu'ils produisent l'information ⁽¹⁹⁾, qu'ils décident des sujets qui doivent être ou ne pas être traités ⁽²⁰⁾. À l'évidence tout ceci est commandé, en coulisse, par le calendrier des intérêts économiques et politiques. Mais cela n'entame pas ni l'autorité, ni la fonction de ceux placés sur l'avant-scène. Les metteurs en scène quant à eux agissent dans l'ombre. Les personnalités médiatiques coopèrent avec eux, contribuent à leur manière, en tant que porte-parole créatifs, à la mise en scène des grands événements de la vie de la nation et du monde, qu'il s'agisse de la Guerre du Golfe de 1991, si favorable aux intérêts américains ⁽²¹⁾, des Jeux Olympiques d'Atlanta ou de la Convention du parti Républicain en 1996.

Il est intéressant de voir ce que les sondages d'opinion nous apprennent sur le crédit dont jouissent les personnalités médiatiques. Deux études nationales, effectuées en Norvège en 1991 et 1993, révèlent l'énorme confiance dont peuvent se prévaloir les vedettes du petit écran - présentateurs et autres journalistes charismatiques - auprès de la population norvégienne. Pour autant que des sondages de ce type permettent la mesure du phénomène, ces présentateurs et commentateurs font non seulement concurrence à des hommes politiques jouissant d'une position et d'une renommée internationale, mais les devancent sur le terrain de la confiance. Nous voici amenés à ce qui fonde leur importance : il apparaît que l'hypothèse maintenant classique selon laquelle la communication du message des médias à la population se faisait par le relais des *leaders* d'opinions (en deux temps) ⁽²²⁾, doit être réévaluée. Comme l'a

(19) Cf. COHEN (Stanley), YOUNG (J.), (dir.), *The Manufacture of News. Social Problems, Deviance and the Mass Media*, London, Constable, 1973.

TUCHMAN (Gaye), *Making News. A Study in the Construction of Reality*, New York, The Free Press, 1978.

(20) PROTESS (David), MCCOMBS (Maxwell) (dir.), *Agenda Settings: Readings on the Media, Public Opinion and Policy Making*, Hillsdale, Laurence Erlbaum, 1991.

(21) Cf. JOHNSEN (Jan), MATHIESEN (Thomas), « A War in the Name of Freedom », *The Nordicom Review of Nordic mass Communication Research*, n°2, p.1-19., 1992.

OTTOSEN (Rune), « The Allied Forces Media Victory in the Gulf. Waterloo for Journalism ? » *ibid*, 1992.

(22) LAZARFELD (Paul) *et al.*, *The People's choice. How the Voter makes up his Mind in a Presidential Campaign*, New York, Columbia University Press.

remarqué le sociologue norvégien Ole Kristian Hjemdal ⁽²³⁾, la télévision a produit des personnalités télévisuelles, qui, elles-mêmes, à partir du petit écran, jouent le rôle de *leaders* d'opinion et d'agents de liaison entre le message médiatique et le public, populaires, familiers, et en apparence, proches de nous.

Mais nous n'en avons pas terminé avec la question du pouvoir. Il faut à présent ajouter ce que nous savons de ceux qui sont autorisés à investir les médias de l'extérieur, pour y exprimer leurs points de vue. Un certain nombre d'études, norvégiennes et internationales, ont montré que ceux-ci appartiennent systématiquement aux élites institutionnelles. Il s'agit d'hommes et non de femmes, membres des plus hautes couches sociales et qui se trouvent en position de pouvoir ; que celui-ci s'exerce dans la vie politique, les affaires ou la sphère technocratique ⁽²⁴⁾. Du point de vue de la démocratie, on peut sérieusement mettre en question la prééminence de ces personnalités télévisuelles sur le filtrage et le traitement effectif de l'information, et des élites institutionnelles.

Mais les hommes de pouvoir ne chercheraient-ils pas à se garder de l'attention publique ? C'est chose certaine, aujourd'hui comme hier. Ils sont néanmoins représentés de manière tout à fait significative, par des professionnels de l'information dont ils louent les services.

Le sociologue et journaliste norvégien Sigurd Allern donne de ce phénomène une interprétation convaincante. D'après lui, « l'important n'est pas seulement que les médias et les journalistes choisissent leurs sources. On peut tout aussi bien inverser les rôles : ainsi, ce sont les sources qui choisissent les médias, de façon professionnelle et dans un but bien déterminé, afin d'établir les conditions de production de l'information. Les sources, de plus en plus, font l'objet d'une professionnalisation accrue ». ⁽²⁵⁾

Au cours de ces dernières décennies, on a assisté dans le monde des affaires, dans celui de l'administration publique et au sein des grandes organisations, « à un développement organisationnel systématique afin de répondre à la recherche bureaucratique d'informations, de la part de la presse ». Par « information », il faut plutôt entendre « recherche d'influence », laquelle « est devenue une activité à part entière dans les entreprises industrielles, les institutions financières, les ministères, la police, les services municipaux et les organisations professionnelles » ⁽²⁶⁾. Ces professionnels de l'information sont devenus de précieuses sources pour les médias. L'activité information-

(23) Communication orale faite à l'auteur.

(24) Pour un résumé de ces conclusions, cf MATHIESEN (Thomas), *Power and the Media. An introduction to Media Sociology*, Oslo, Pox Publishers, 1993, p.152-158.

(25) ALLERN (Sigurd), *The Power of the Sources. The Political Economy of the Freedom of Expression*, Oslo, Pax Publishers, 1992.

(26) *Ibid.* p.94.

nelle est maintenant un métier. Ceux qui le pratiquent ont reçu la compétence nécessaire pour filtrer l'information et donner de telle ou telle organisation ou institution, une image qui lui soit favorable [...].

En 1991, l'Association bancaire norvégienne ainsi que les quatre principales banques commerciales faisaient état de quarante-deux employés dans le domaine de l'information. La même année, les services d'information de l'Association norvégienne de l'assurance et des sept plus grandes compagnies d'assurance employaient quarante-et-un salariés. Si l'on prend en compte ceux qui cumulent d'autres fonctions, ainsi que les personnes employées par les organisations du commerce et de l'industrie, on peut estimer à plus d'un millier le nombre de professionnels de l'information employés par l'industrie et le commerce norvégien ⁽²⁷⁾.

Ce chiffre apparaît très élevé pour un petit pays comme la Norvège. Les chiffres recueillis en Grande-Bretagne ou aux États-Unis sont évidemment bien supérieurs. Dans le domaine de l'information, un certain nombre de postes-clés sont occupés par d'anciens salariés de la *Norwegian Broadcasting Company* et par d'anciens professionnels de la presse. D'après Allern « *cette situation fait parfois penser aux transferts de footballeurs dans les équipes de première division* ».

LES FONCTIONS DE CONTRÔLE

Pour terminer, j'en arrive à la question des fonctions de contrôle. Je prends le concept dans son acception la plus simple, comme tout changement dans le comportement ou l'attitude dérivant de l'influence des autres. Le terme de « contrôle » sera donc plus fort que celui de surveillance, puisqu'il suppose la régulation du comportement ou de l'attitude qui peut découler, par exemple, de la surveillance. J'utiliserai le concept foucauldien de « discipline » comme synonyme.

On continue à se demander à quel phénomène on doit imputer l'effet de contrôle, panoptisme ou synoptisme, surveillance ou médias ⁽²⁸⁾. La discussion devrait se porter au-delà des effets de telle mesure isolée ou tel message particulier, ce qui fut longtemps le cas notamment en sociologie des médias. Le problème réside plutôt dans les effets d'un modèle global de procédés de surveillance ou de messages médiatiques. C'est pourquoi, en ce qui concerne les médias, le schéma total produit par les messages télévisuels, sa *gestalt*, paraît bien plus important que tel programme particulier ou qu'un type de program-

(27) *Ibid.*

(28) BOTTOMS (Anthony E.), « Neglected Features of Contemporary Penal Systems », in Garland (D.), Young (P.), (dir.), *The Power to Punish. Contemporary Penalty and Social Analysis*, p. 166-202, London, Heinemann, 1983.

WALDAHL (Ragnar), *Media Influence*, Oslo, Ad Notam Publishers, 1989.

mes donné. C'est ce qui a été souligné dans certaines recherches empiriques dirigées par l'américain George Gerbner, spécialiste des médias.

Comme il le résume brièvement :

« On touche ici à un concept d'acculturation considérable plutôt qu'à des changements mineurs d'opinions ou de comportements. Au lieu de questionner les effets des « variables » de la communication sur les comportements individuels, nous voulons savoir quels types de conscience collective peuvent être cultivés par des systèmes entiers de messages. Il s'agirait moins de sonder les peurs et les espoirs préconçus que d'interroger les effets du Christianisme sur la vision du monde de tout un chacun, ou bien - à l'instar des Chinois du temps jadis - du Confucianisme sur la moralité publique » (29).

La question réside par conséquent dans le contrôle ou la discipline de l'attitude et du comportement. Le développement d'une industrie moderne et secrète de la surveillance dont la première conséquence est de contrôler notre comportement, constitue l'aspect du panoptisme qui nous intéresse ici. À cet égard, les systèmes modernes de surveillance diffèrent des prisons panoptiques - lesquelles se développent par ailleurs à un rythme accéléré - en ceci que si elles infligent une grande souffrance à ceux qui les occupent, leurs effets en terme de contrôle du comportement, s'avèrent marginaux sinon nuls, comme de nombreux travaux l'ont confirmé (30). Je vise davantage le vaste appareil invisible, et ses conséquences sur le comportement des individus dans des situations politiques, présentant ou non, un caractère inhabituel. Conscients de la présence de ces « regards entrecroisés », mais incapables de les désigner de façon concrète - telle est leur nature - nous nous adaptons en conséquence, sans peut-être en avoir pleinement conscience. Si nous demeurons, dans notre attitude, communistes, « gauchisants », ou quoi que ce soit d'autre, nous sommes néanmoins conduits à ajuster notre comportement.

J'en donnerai ici deux exemples. D'abord, la période maccarthyste dans l'Amérique des années cinquante, alors que je me trouvai moi-même à l'Université du Wisconsin, dans l'État de Mac Carthy. Si les communistes restèrent communistes, ils devinrent prudents, d'une réserve extrême. Je pense aussi aux activités de la police secrète norvégienne de 1945 jusqu'au milieu des années quatre-vingt. Cette surveillance inacceptable, exercée dans l'illégalité et sur une grande échelle, a été récemment mise au jour dans le rapport d'une commission désignée par le parlement (rapport Lund 1996). Celui-ci ne fait que confirmer ce que les communistes et d'autres groupes de gauche avaient déclaré depuis des années. Il contient de nombreux comptes rendus sur la manière

(29) GERBNER (George), GROSS (Larry), « Living with Television. The Violence Profile », *Journal of Communication*, Vol. 26, n°2, p. 173-198, 1976.

(30) MATHIESEN (Thomas), *Prison on Trial. A Critical Assessment*, London, Sage Publications, 1990.

dont les communistes ou les marxistes-léninistes, sans pour autant renoncer à leur engagement politique, devinrent prudents, utilisant de fausses identités, déguisant celles de leurs enfants (Il a été notamment établi que les enfants étaient fichés à partir de l'âge de onze ans). Des dépressions en résultèrent, des familles entières en furent affectées. L'argument selon lequel la surveillance a un effet négligeable sur le comportement trouve ici une contradiction flagrante. Parmi ces deux exemples, d'autres éléments dans le contexte politique de l'époque ont certainement joué un rôle important, notamment la guerre froide. Dans le cas norvégien, la surveillance se poursuit tout au long des années soixante-dix et quatre-vingt, et, dans une certaine mesure, jusqu'au milieu des années quatre-vingt-dix, avec des conséquences manifestes sur le comportement.

Jusqu'à présent, ce que j'ai développé ici est dans la ligne de la pensée de Foucault : selon lui en effet, la fin historique des « disciplines » du corps ne signifie pas que le corps lui-même cesse d'être un objet d'attention, mais que cette attention s'exerce différemment : « *Le corps humain entre dans une machinerie de pouvoir qui le fouille, le désarticule et le recompose* » (31), tout en concevant son ouvrage comme « une histoire corrélatrice de l'âme moderne ». Encore une fois, en mettant en regard contrôle de l'âme et contrôle du corps, Foucault a voulu signifier - c'est ainsi du moins que je le comprends - la création d'individus capables de se discipliner eux mêmes.

Mon hypothèse consiste à considérer nos « âmes » du temps présent comme assujetties à un autre dispositif, celui de la machinerie synoptique, et qu'on peut donner raison à James Gordon Bennett qui, en 1836, développait la même analyse à propos des médias. Les médias modernes en général, et la télévision en particulier, orientent et disciplinent notre « conscience ». Comme le suggère le concept d'« industrie de la conscience » (32), les médias modernes encouragent l'« industrialisation de l'esprit », en favorisant « une conscience conduisant à l'industrialisation avancée, tout comme il y a une cinquantaine d'années, les premiers industriels et experts de la productivité avaient fait du corps une extension de la machine » (33). Ce qui, selon moi, nous rend dociles aux exigences de la modernité.

Il y a un demi-siècle environ, dans leur analyse de l'industrie de la culture, Max Horkheimer et Theodor Adorno (34), avaient souligné ce processus, et leur argumentation nous semble d'autant plus pertinente aujourd'hui (...). En-

(31) *Surveiller et Punir*, op. cit. p.138.

(32) ENZENBERGER (Hans Magnus), *The Consciousness Industry*. New York: Longman, 1974.

(33) TUCHMAN (Gaye), « Myth and the Consciousness Industry : A New Look at the Effects of the Mass Media », in Katz (Elihu), SZECSEKÓ (Tamas), (dir.) : *Mass Media and Social Change*, pp.83-100, London, Sage, p.84, 1981.

(34) HORKHEIMER (Max), ADORNO (Theodor), « Kulturindustrie. Aufklärung als Massenbezug », *Dialektik der Aufklärung*, Frankfurt, Fisher Verlag 1947/1969.

core une fois, c'est le motif général, la *gestalt*, plutôt que le programme individuel ou le type de programmes, qui fonctionne ainsi, comme le montre Gerbner à propos de la vision du monde dérivée du christianisme. Il existe à l'évidence des variations qui constituent autant de sujets pour la recherche et qui ont déjà été largement explorées : quand l'information est accessible immédiatement, quand les enjeux sont proches de la vie quotidienne et que d'autres sources d'information sont disponibles, etc., les conséquences sont de moindre importance. C'est aussi la manière dont le christianisme a fonctionné et continue de fonctionner. Or ces variations ne doivent pas nous faire négliger l'effet du système dans sa globalité. Celui-ci inculque ou produit une compréhension générale du monde, un *paradigme universel* si l'on veut, lequel amplifie le personnel, l'individuel, l'anormal, ce qui suscite l'effroi ou le plaisir, le *divertissant* au sens large, tel que nous y avons déjà fait allusion (35). Ce qui fonde le succès de ce modèle, c'est qu'il est reçu en contexte de manque, et satisfait au besoin d'échapper aux misères du monde, tout comme l'Église qui offrait dans l'Au-delà, libération et salut. C'est en répondant à leur besoin d'évasion que les individus sont amenés à accepter et à se soumettre aux exigences de notre société. En ce sens, l'Église et la télévision se présentent comme de véritables alternatives fonctionnelles (36).

Agissant en tenailles, panopticon et synopticon contiennent et même interdisent ce que Pierre Bourdieu appelle le « débat hétérodoxe » (37), celui-là qui engagerait un questionnement critique des fondements même de notre vie et de notre existence. Pour reprendre la terminologie de Bourdieu, nous sommes laissés au niveau du « débat orthodoxe », lequel s'attache aux détails et à la surface des choses, en considérant les réponses à ces questions fondamentales comme allant de soi. En clair, la surveillance, les procédés panoptiques, nous laissent sans voix face au sens commun parce nous craignons de rompre fondamentalement avec lui. La télévision moderne, les procédés synoptiques, nous laissent sans voix parce qu'il n'est rien dont nous puissions parler qui soit susceptible d'amorcer la rupture.

Que panopticon et synopticon se nourrissent l'un l'autre, n'améliore pas la situation. Les procédés panoptiques qui m'intéressent ici, les appareils secrets de surveillance, tentent de maintenir le synopticon à portée de main. Après tout, ils entendent se développer à couvert. Or, c'est précisément ici que les autres aspects du panopticon, au sein et à la périphérie de la prison traditionnelle, trouvent leurs fonctions. L'information qui en émane, relative aux

(35) POSTMAN (Neil), *Amusing Ourselves to Death. Public Discourse in the Age of Show Business*, London, Heinemann, 1985.

(36) Une relation qui a été finement et brillamment explorée par James Curran, « Communications, Power and Social Order », in Gurevitch (Michael), Bennett (Tony), Curran (James) et Woolacott (Janet) (dir.) *Culture, Society and the Media*, p.202-35. London/Methuen.

(37) BOURDIEU (Pierre), *Esquisses d'une théorie de la pratique*, Cambridge, Cambridge University Press (chap. IV), 1977.

prisonniers, aux évasions, aux vols ou aux meurtres, sont les morceaux de choix utilisés par le synopticon - télévision et presse tabloïde - qui l'absorbe, la purge de tout, à l'exception de ce qui est proprement criminel. Ce qui n'était à l'origine qu'une facette d'un individu devient son être même. Après quoi, l'information est renvoyée à la société sous forme de stéréotypes et d'histoires terrifiantes ; ce qui contredit la thèse de Foucault selon laquelle le châtement tendrait à devenir la partie la moins visible du processus pénal. La mise à mort de 1757, en tant que spectacle, apparaît dérisoire, au regard des exécutions (réelles ou métaphoriques) pratiquées sur les petits écrans de la télévision moderne. On s'en sert comme référent pour non seulement subventionner l'extension des institutions carcérales, mais également des systèmes de surveillance panoptique. En Europe, les systèmes modernes de recensement informatique et de surveillance, dont j'ai fait mention plus haut, trouvent ainsi une justification formelle, dans la prévention criminelle. Or, en pratique, on peut affirmer sans risque que leur pouvoir de dissuasion reste très limité et les succès enregistrés dans la lutte contre le crime, extrêmement faibles (38). Dans la représentation médiatique du crime, ces faibles statistiques seraient plutôt l'indice d'un manque de moyens. La boucle est ainsi bouclée.

Dans l'ensemble, l'état des choses est bien pire que ne l'avait imaginé Foucault. Cette situation exige à l'évidence qu'on lui oppose une résistance politique (39). Or susciter une pareille résistance, sur le double front du panoptisme et du synoptisme, n'est pas chose facile ; puisque l'appel à la résistance, comme il est apparu dans cet article, risque d'être étouffé par cela même que nous souhaitons combattre. Dans les années qui viennent, beaucoup d'efforts et de temps devront être consacrés à frayer ce chemin.

(38) MATHIESEN (Thomas), *Is Schengen Something for Norway ? A Contribution to European Police Research*, Oslo, Institute for Sociology of Law Series n°54, p. 28-29, 1996.

(39) MATHIESEN (Thomas), *Power and Counter-Power*, Oslo, Pax Publishers, 1982.

NOTES ET ÉTUDES

RÉCITS DE VIES DE POLICIERS : ÉTAT DES LIEUX

Igor Charras

Allocataire-moniteur en histoire contemporaine à l'université de Bourgogne

Dans le cadre de son action de promotion de la recherche historique sur la police, menée de concert avec l'Institut d'histoire du temps présent (IHTP) (1), l'IHESI recueille des récits de vies de policiers en activité entre 1930 et 1960. Cet article dresse un état des lieux de la recherche à l'issue de cinq années de travail. Après avoir présenté les différentes phases de l'opération et le corpus de témoignages ainsi constitué, l'auteur expose l'intérêt historique de ce matériau original. Il montre ensuite, à travers une étude de cas intitulée « Comment on devient policier », la manière dont l'historien peut, avec prudence et méthode, exploiter ces sources orales.

À l'instar de nombreux ministères, administrations et entreprises (2) - tant publiques que privées - le ministère de l'Intérieur a pris conscience, au début des années quatre-vingt-dix, de l'intérêt que pouvait présenter la connaissance de l'histoire de la police aussi bien pour l'histoire de France que pour l'institution elle-même. La police, en effet, n'échappe pas à cette évidence que rappelle Robert Frank : « *Lorsqu'une [...] collectivité, une entreprise ou une administration veulent mieux se connaître au présent, elles doivent analyser les composantes de leur identité et, pour ce faire, non seulement évaluer leur passé tel qu'il s'est déroulé, mais diagnostiquer la place que ce passé s'est fait ou qu'on lui a faite dans leur imaginaire présent* » (3).

(1) La récolte des récits de vie policiers est l'un des éléments du vaste chantier de recherche lancé par les deux institutions début 1994 : « Police, État et société en France » (1930-1960).

(2) Cf. la multiplication des comités d'histoire créés à l'initiative de ministères - Finances et Budget, Industrie, Affaires étrangères, Défense, etc. - ou d'administrations publiques, comme EDF par exemple. Dans le monde de l'entreprise, cette prise de conscience s'est traduite par le développement de l'histoire d'entreprise (*Business History*).

(3) FRANK (Robert), « La mémoire et l'histoire », in VOLDMAN (Danièle) (Dir), « La bouche de la vérité ? La recherche historique et les sources orales », *Les cahiers de l'IHTP*, n°21, novembre 1992, p. 67.

Pour combler le quasi trou noir dont souffrait, en 1990, l'historiographie de la police française, l'Institut des hautes études de la sécurité intérieure (IHESI) a entrepris un certain nombre d'actions importantes pour encourager la recherche dans ce domaine et permettre la multiplication des études historiques à caractère scientifique. Il s'est agi d'enrichir la connaissance des personnels de la police, et, répondant à une demande interne exprimée par la profession ⁽⁴⁾, de combler des lacunes de mémoire ou de faire le point sur certaines confusions, tout en favorisant la construction d'une identité de corps - un objectif proche de celui des entreprises qui cherchent, par l'exploration de leur passé, à promouvoir une culture d'entreprise.

Dans le cadre de cette action de promotion de la recherche historique sur la police, et, depuis 1994, en étroite relation avec un vaste chantier élaboré en partenariat avec l'Institut d'histoire du temps présent (IHTP) sur « Police, État et société en France (1930-1960) », l'IHESI recueille de récits de vie de policiers en activité durant cette même période. Cette opération présente l'avantage de déplacer quelque peu le centre d'intérêt des structures (l'institution policière) aux acteurs (les policiers), et par là-même de prendre en compte le rôle des individus dans la structure de l'interprétation historique. Telle a donc été la philosophie qui a présidé à la mise en place de cette expérience originale.

Le recueil des témoignages étant loin d'être achevé, notre objectif n'est pas d'établir un bilan définitif de la recherche, mais d'en dresser un état des lieux après cinq années de travail et à l'issue d'une période de mise en sommeil qui, si elle nous a obligés à marquer un temps d'arrêt, nous a toutefois permis de faire le point et de repartir de l'avant. Pour ce faire, nous évoquons le déroulement des différentes phases de l'opération - élaboration du guide d'entretien, formation des enquêteurs, recrutement des témoins, etc. - ainsi que les diverses difficultés - méthodologiques, techniques, juridiques - qui ont été rencontrées à chaque étape. Nous procédons ensuite à une présentation quantitative et qualitative du *corpus* ainsi constitué : nombre de récits susceptibles à ce jour d'être mis à la disposition des historiens, durée moyenne des entretiens et conditions de leur communication, principaux corps concernés, fonctions et spécialités représentés, thèmes évoqués, etc. Enfin, dans un dernier temps, nous traitons de la force et de la faiblesse de ce matériau en insistant sur sa richesse, mais aussi sur la prudence avec laquelle il doit être traité. À titre d'exemple d'exploitation possible - parmi toutes celles que nous nous sommes limités à suggérer - nous développons une étude de cas intitulée : « Comment devient-on policier ? ».

(4) De nombreux faits témoignent de la curiosité que les policiers éprouvent pour leur propre histoire. Les policiers historiens comme Henri BUISSON, Marcel LE CLÈRE, Jacques DELARUE, Charles DIAZ ou Georges CARROT, d'une part ; le choix fait par les stagiaires policiers de consacrer les sessions 1992 et 1993, proposées par le Centre de formation continue de la Police nationale de Gif-sur-Yvette, à l'étude du rôle de la police et de l'attitude des policiers pendant la période de l'occupation et de la guerre d'Algérie d'autre part, constituent deux illustrations - parmi tant d'autres - de cet intérêt.

LES DIFFÉRENTES PHASES DE LA RECHERCHE : DE LA PRÉ-COLLECTE À LA COMMUNICATION (5)

La décision prise de lancer un vaste recueil de témoignages policiers, il restait à mettre en place les modalités de son organisation. L'équipe (6) chargée du projet a pu bénéficier des acquis d'une pratique pluridisciplinaire riche, en France, d'environ vingt années d'expérience (7). Depuis 1975, en effet, sociologues, ethnologues et historiens ont multiplié l'étude des récits de vies recueillis dans des milieux homogènes : boulangers, métallurgistes, instituteurs de la Troisième République, mais aussi minorités et exclus tels que les prostituées, les vagabonds ou les déportés. Dans le même temps, des collectes de grande envergure (plus de deux cents témoignages) ont été lancées, notamment sur l'histoire de la sécurité sociale ou celle du Front populaire. Signe de cette montée en puissance de l'histoire orale, on a décompté plus de vingt numéros spéciaux de revues scientifiques consacrés, entre 1975 et 1990, aux récits de vies (8). Il n'est pas nécessaire d'insister davantage, tant l'apport qu'a constitué cet acquis aux différentes phases de la recherche relève de l'évidence.

La formation des enquêteurs

Le projet de l'IHESI présentait, par rapport aux expériences qui ont été évoquées ci-dessus, l'originalité d'associer des policiers en activité à la constitution de ces archives orales ; ceci dans le but de les inciter à une introspection susceptible de revêtir un caractère pédagogique et cathartique (9). Des policiers chargés d'études à l'IHESI et des fonctionnaires des Directions régionales au recrutement et à la formation (DRRF) ont ainsi été recrutés, sur la base du volontariat. Ils ont ensuite reçu une double formation : une sensibilisation aux grandes règles méthodologiques de l'entretien en sciences humaines

(5) Ce titre entend rendre hommage à la précieuse aide technique apportée par la section contemporaine des Archives de France au cours des différentes phases de la recherche : Cf. BONAZZI (Chantal), *Le témoignage oral aux archives. De la collecte à la communication*, Paris, Archives nationales, 1990.

(6) Constituée de policiers détachés à l'IHESI et de personnels des Délégations régionales au recrutement et à la formation (DRRF), cette équipe était animée à ses débuts par Catherine GORGEON (alors responsable du département études et recherches de l'IHESI), Jean-Marc BERLIÈRE (conseiller scientifique du programme historique de l'IHESI), Daniel BERTAUX et Catherine DELCROIX.

(7) Cette pratique est toutefois récente en comparaison d'autres pays européens ou des États-Unis, qui pratiquaient l'histoire orale de nombreuses années avant que celle-ci ne connaisse ses premiers développements en France.

(8) Ce chiffre est cité dans un article qui retrace le développement de l'approche biographique et des récits de vie en France. Cf. HEINRITZ (Charlotte) et RAMMSTEDT (Angéla), « L'approche biographique en France », in *Cahiers internationaux de sociologie*, Vol. XCI, 1991, p. 331-367.

(9) Les interviewés eux-mêmes soulignent les vertus de cette introspection. Suite à un de ces entretiens accordé à l'un de nous, un témoin, qui a participé en 1943 - date de son entrée dans la police - aux rafles de Juifs, a ainsi écrit : « *Merci d'avoir fait émerger de ma mémoire tout ce que, sur l'instant, je n'avais pas réalisé* ».

et sociales, et une formation historique, indispensable pour que les entretiens se révèlent véritablement fructueux.

Le guide d'entretien

Un guide d'entretien a été élaboré collectivement après le recueil des premiers témoignages, en tenant compte des redondances et des répétitions observées. Ce guide se veut aussi souple que possible, pour s'adapter aux cas les plus divers. Il est constitué de trois grandes parties. La première traite du parcours biographique du témoin jusqu'à son entrée dans la police : origines sociales et familiales, sensibilité philosophique ou politique, parcours scolaire, antécédents professionnels et militaires, vocation ou non à être policier. Dans le deuxième volet du questionnaire, l'informateur est invité à évoquer son entrée dans l'institution : « comment a-t-il été recruté ? », « a-t-il suivi une formation particulière - et, dans l'affirmative, quel en était le contenu ? », « quelles ont été ses premières impressions ? ». On lui demande également de retracer l'évolution de sa carrière - grades, corps, fonctions et affectations successives - et, d'une manière générale, d'évoquer tout ce qui constituait alors la substance et le quotidien du métier policier - missions, horaires, rapports hiérarchiques, syndicalisme, sociabilité. La troisième partie insiste plus particulièrement sur les événements nationaux vécus par l'enquêté, soit en tant qu'acteur, soit en tant que témoin. Les moments forts au cours desquels les policiers ont été amenés à jouer un rôle essentiel ne manquent pas dans notre histoire contemporaine. Pour s'en convaincre, il suffit par exemple de songer à la période 1939-1945 ou à celle de la décolonisation.

Recrutement des témoins et échantillonnage : Comment, qui et combien ?

Les premiers témoins ont été recrutés par voie d'encarts publiés dans la presse de différents syndicats, amicales, caisses de retraites et associations de policiers retraités. Par la suite, il s'est plutôt agi d'un recrutement établi selon la méthode dite « boule de neige », c'est-à-dire par l'intermédiaire des réseaux de connaissance des premiers interviewés ou à l'occasion de manifestations ponctuelles consacrées à l'histoire de la police ⁽¹⁰⁾. Ainsi l'obtention de témoignages n'a pas suscité de réelle difficulté, sans doute parce que l'enquête venait de la « maison », mais peut être aussi parce que le désir de rendre compte du vécu professionnel semble, pour diverses raisons, plus aigu chez les policiers que dans d'autres corporations ⁽¹¹⁾.

(10) La table ronde internationale « Police et policiers en Europe, aux États-Unis et au Japon (1930-1960) », organisée par l'IHESI et l'IHTP en février 1996 a ainsi permis d'obtenir les témoignages de policiers retraités venus assister et participer aux débats. Les actes de ce colloque viennent d'être publiés. Cf. BERLIÈRE (Jean-Marc) et PESCHANSKI (Denis) [Dir.], *Pouvoirs et polices au XXe siècle*, Bruxelles, Complexe, 1997, 323p.

(11) C'est en tout cas ce que semblent montrer les très nombreux mémoires et souvenirs, souvent édités à compte d'auteur, écrits par d'anciens policiers. Nous avons également pu remarquer

Il n'y a pas eu, préalablement au lancement du projet, de constitution d'un échantillon représentatif, ni de fixation préalable d'un nombre d'interviews à réaliser. Le nombre de récits prélevés au sein d'un milieu peut sensiblement varier selon les enquêtes. Daniel Bertaux, pionnier de l'histoire orale en France, situe ce nombre légèrement en dessus du seuil de saturation, « *phénomène par lequel, passé un certain nombre d'entretiens [...] le chercheur ou l'équipe a l'impression de ne plus rien apprendre de nouveau* ». Selon lui, le groupe de travail ne peut être certain d'avoir atteint ce seuil « *que dans la mesure où il a consciemment cherché à diversifier au maximum ses informateurs* » (12), et s'il est parvenu à atteindre un certain niveau de généralisation. Si l'on peut parler d'échantillon représentatif, c'est donc davantage dans le sens d'une recherche maximale de diversification des informateurs que dans le sens où l'entendent les sondeurs et les politologues. Se conformant à cette idée, les organisateurs ont surtout veillé à ce que toutes les régions et périodes d'activité, les diverses polices - Préfecture de police, polices municipales, Sûreté et police nationale, etc. - ainsi que les différents corps et spécialités soient représentés, selon un degré de représentativité qui ne peut être qu'approximatif. Il existe une telle pluralité au sein de l'appareil policier de l'époque qu'il faut prévoir une importante collecte (sans doute plus de cent cinquante témoignages) pour rendre compte de cette diversité. Le phénomène de saturation est en tout cas encore loin d'avoir été atteint malgré plus de soixante interviews déjà réalisées à ce jour.

Le déroulement des entretiens : conditions d'enregistrement et de collecte

La collecte et l'enregistrement des témoignages ont été réalisés dans des lieux et des conditions très diverses : au domicile des interviewés ou dans un lieu neutre - selon les possibilités et les préférences de l'intéressé, en présence ou non de tierces personnes, au cours d'une ou plusieurs rencontres. On a pu ressentir parfois, pendant le déroulement des entretiens : réserve, méfiance, culte du secret, voire amusement de se retrouver en lieu et place de l'interrogé - situation que, par déformation professionnelle, certains policiers retraités assimilent peut-être à celle d'accusé ou de suspect. Un témoin a exprimé ainsi ce dernier sentiment : « *C'est marrant parce que nous, on interrogeait les gars, et c'est moi qui me fait interroger. C'est drôle* » (13). Le plus souvent, toutefois, le statut policier dont se prévalaient les enquêteurs a contribué à établir un climat de confiance - souvent attesté par le tutoiement - propice au dialogue et aux « confessions », mais qui transgresse les règles méthodologiques de l'entretien en histoire orale.

que la plupart des personnes que nous avons interviewées envisageaient d'écrire leurs souvenirs ou avaient commencé à le faire.

(12) BERTAUX (Daniel), « L'approche biographique : sa validité méthodologique, ses potentialités » in *Cahiers internationaux de sociologie*, Vol. LXIX, 1980, p. 205 et 207.

(13) Récit de vie de Roger C.

Conservation et communication

Pour que ces témoignages oraux deviennent des archives consultables par le plus grand nombre possible de chercheurs et de policiers, il a fallu - et il faudra encore - remplir certaines conditions.

En premier lieu, il a fallu fixer, en relation avec les intéressés, les modalités de consultation de leurs entretiens, aspect essentiel d'un point de vue éthique et juridique. Dans les premiers temps, les témoins ont signé une fiche autorisant l'exploitation de leur entretien, sous réserve d'anonymat. Puis, sur les conseils de la section contemporaine des Archives de France, habituée à traiter ce type de matériau, les organisateurs ont décidé de renoncer à l'anonymat et de soumettre une nouvelle fiche d'autorisation à la signature des informateurs. Beaucoup plus complète et détaillée que la première, cette dernière établit des modalités de consultation qui, selon le désir de l'informateur, peuvent différer (sans réserve, soumise à son autorisation écrite ou à un délai de x années) en fonction de l'exploitation envisagée (consultation individuelle, diffusion grand public, publication partielle ou intégrale, prêt radio et télévision, copie). Le consultant, pour sa part, est tenu de remplir un document dans lequel il s'engage à ne publier aucune information qui puisse mettre en cause la vie privée des personnes ou nuire aux individus et groupes dont les noms figurent dans les documents communiqués.

Le problème des modalités de consultation résolu, il restait à décider lequel de ces documents - la bande ou sa transcription - devait être communiqué en priorité. On trouve parmi les spécialistes de l'histoire orale des tenants de l'une ou de l'autre formule. Les organisateurs ont néanmoins porté l'essentiel de leurs efforts sur la transcription qui, en dépit de ses inévitables imperfections (14), présente l'intérêt d'être d'une utilisation beaucoup plus pratique, notamment lorsqu'elle est enrichie par des index analytiques, un résumé et une table des matières, ce que nous nous sommes efforcés de faire. Pour autant, dans l'esprit de l'équipe, la transcription ne devait pas totalement se substituer au document original. Il apparaissait au contraire souhaitable de pouvoir retourner à la source première, que ce soit pour vérifier la fidélité du document écrit à l'original ou approfondir un passage particulièrement intéressant. Ainsi,

(14) La principale difficulté de la transcription consiste à rendre compte, sous une forme claire et homogène, des émotions, des hésitations, des silences, une élévation ou au contraire une atténuation de la voix. Après avoir confié les premières transcriptions à une société extérieure et avoir constaté de nombreuses imperfections - la « *feldgendarmérie* » devenant par exemple « les faits de gendarmerie » - nous avons acquis la conviction qu'il fallait que ce soit l'interviewer lui-même qui se charge de la transcription et l'enrichisse des notes prises au cours de l'entretien. Nous demandons désormais aux transcripteurs d'utiliser des normes spécifiques et homogènes et de solliciter les personnes qu'ils ont interviewées pour qu'elles vérifient l'orthographe des différents noms propres qui apparaissent dans le matériau écrit. Pour les récits récoltés antérieurement à la diffusion de ces consignes, un important travail de toilettage a été réalisé par Stéphane MALICET.

chaque récit dactylographié comprend un inventaire détaillé des cassettes qui fait apparaître les grands moments de l'entretien en se référant au compte-tours d'un magnétophone ou d'un chronomètre. Il reste donc maintenant à faire des copies des bandes originales, sur support cassette ou, mieux encore, sur CD ROM - l'équipement du centre de documentation de l'IHESI en permettant la lecture audio. Cette opération, depuis longtemps en suspens, devient urgente puisque les cassettes audio ont une durée de vie limitée.

À la lecture de cette exposition, on se rend compte du caractère lent et difficile de la tâche entreprise depuis cinq ans. Ajoutons que l'essentiel du travail a été réalisé par des policiers en activité accaparés par d'autres tâches - notamment aux moments forts du plan Vigipirate - et prenant souvent sur leur temps libre pour collecter et transcrire les entretiens, ce qui explique l'état des lieux relativement modeste que nous dressons ci-dessous.

PRÉSENTATION DU CORPUS CONSTITUÉ : ÉTAT DES LIEUX

Vue d'ensemble

On a, à ce jour, procédé à l'enregistrement de soixante-dix témoignages. Pour une quarantaine d'entre eux, les transcriptions ont été achevées et déposées au centre de documentation de l'IHESI (15). Elles sont d'ores et déjà à la disposition du public. La plupart - une trentaine - sont consultables sans aucune réserve. La communication des quelques autres est soumise à l'autorisation écrite du témoin, à des délais de quinze et cinquante ans ou, pour deux d'entre eux, à la condition d'anonymat.

Une quinzaine d'entretiens sont actuellement en cours de transcription ; huit autres ne peuvent pas encore être communiqués, soit que la transcription nécessite d'être révisée, soit que les autorisations d'exploitation ne nous soient pas parvenues. Enfin, suite à de problèmes techniques, sept des soixante-dix entretiens enregistrés ne pourront être utilisés. Par ailleurs, une vingtaine d'enregistrements sont actuellement en cours ou en attente de réalisation. Ils concernent, pour certains, des personnes très âgées, dont la mémoire est porteuse d'un riche vécu professionnel. On a mesuré, il y a peu, l'urgence de tels entretiens : un inspecteur de la police judiciaire entré en fonction dans les années 1930 étant décédé avant que ses souvenirs aient pu être recueillis. Quoiqu'il en soit, on espère très prochainement disposer d'un *corpus* d'une centaine de témoignages.

(15) Un versement similaire devrait prochainement être effectué au centre de documentation de l'IHTP.

Les interviews réalisées ont une durée comprise entre quarante-sept minutes et sept heures. Leur durée moyenne se situe autour de deux heures. La longueur et la « qualité » du discours - sa structuration, sa cohérence, sa richesse, son intelligibilité - semblent davantage liées au niveau d'instruction et surtout à l'âge et à la santé morale ou physique du témoin qu'à ses anciens grades et fonctions, encore que cette impression puisse être nuancée. Certains passages, marqués par les non-dit et les sous-entendus, sont difficilement compréhensibles pour des personnes extérieures à l'institution policière. D'autres auraient mérité d'être approfondis : certains interviewers, par déficit de culture historique ou par empathie, sont - surtout au cours des tout premiers entretiens - parfois « passés à côté » d'éléments fondamentaux pour la connaissance de l'histoire policière.

La qualité du support varie selon les témoignages. L'utilisation des transcriptions est facilitée par un résumé de l'interview, un index analytique ou, plus rarement, une table des matières renvoyant aux pages qui constituent les temps forts de l'entretien. Néanmoins, la lecture de certains récits demeure difficile, voire pénible, en dépit du travail de toilettage effectué. Le support audio, pour sa part, présente, malgré l'utilisation d'un matériel technique réputé pour restituer une bonne qualité sonore, quelques imperfections : bruits de fonds, passages inaudibles ou incompréhensibles, déperditions survenues du fait du changement de face de la cassette et du réamorçage de la bande.

Inventaire sommaire

Les témoignages communicables ou sur le point de l'être - soit une soixantaine au total - proviennent surtout de policiers entrés dans l'institution entre 1923 et 1945 (quarante, dont quinze avant 1940 et vingt-cinq dans les années 1940-1945). Ceux qui sont entrés avant 1940 apportent un éclairage intéressant sur l'institution policière des années trente. Un témoin évoque par exemple son passage dans la police municipale bordelaise d'Adrien Marquet, un autre son affectation à la police d'État de Seine et Oise au moment de sa mise en place en 1937. Ils rendent également compte de la manière dont ils ont vécu la transition entre la Troisième République et Vichy et les transformations qui s'en sont suivies - recrutement, traitement, missions, organisation. Les entretiens menés avec les policiers en activité pendant les années quarante - quarante-cinq abordent les heures sombres de l'occupation : les rapports avec l'occupant, la lutte contre le marché noir, la chasse aux « terroristes » communistes. Certains témoins, dont l'un était affecté à la Brigade aux questions juives, parlent du rôle qu'ils ont été amené à jouer dans la persécution des Juifs - garde des camps d'internement, participation aux rafles et aux arrestations. La résistance policière, l'« active participation » de la Préfecture de police à la Libération de Paris, l'épuration sont des sujets plus volontiers abordés et développés.

Une autre part importante des entretiens - une quinzaine - concerne des personnes entrées en activité dans les années cinquante, et plus particulièrement pendant la période 1956-1960. Ceux-là, tout comme ceux de leurs aînés entrés entre 1940 et 1945, constituent une source originale pour l'histoire de la décolonisation et de la guerre d'Algérie. Sept policiers ont commencé leur carrière au Maroc et en Algérie, au moment de la montée en puissance des mouvements d'indépendance ; cinq autres y ont été affectés ou appelés temporairement pour remplir des missions de maintien de l'ordre ou faire respecter les règles de droit en vigueur dans la métropole. Plus nombreux encore sont les récits de vie qui font référence aux prolongements de la guerre d'Algérie à Paris et à la lutte sanglante qui a alors opposé le FLN et la police parisienne¹⁶. Si la plupart des témoins rappellent les affrontements FLN-MNA, les nombreuses pertes subies dans les rangs policiers ou le climat d'angoisse dans lequel ils ont vécu cette période, peu s'attardent sur le drame du métro Charonne et encore moins sur la très brutale (17) répression de la manifestation algérienne du 17 octobre 1961. L'interview d'un ancien gardien de la paix du troisième District constitue cependant une exception notable, puisqu'elle est presque exclusivement consacrée à ces deux événements. Le témoin y explique, avec une précision parfois bouleversante, dans quel état d'esprit et de quelle manière il a, avec ses collègues, activement participé à cette répression.

En dehors de ces deux périodes essentielles de l'histoire de la police française, d'autres événements historiques apparaissent en filigrane. Citons, à titre d'exemple, l'existence de témoignages sur le maintien de l'ordre au début de la guerre froide, l'épuration des services de la Brigade mondaine au lendemain de l'Affaire Ben Barka ou encore sur les « événements » de mai 68.

La plupart des grades, depuis l'Auxiliaire de bureau jusqu'au Contrôleur général, sont représentés. La très grande majorité des témoins ont été gardiens de la paix, le plus souvent au début de leur carrière. Ils ont ensuite connu des destinées diverses, certains n'ayant pas dépassé cet échelon, d'autres ayant à l'inverse réussi à accéder jusqu'au corps commissarial. Ce cas de figure se présente pour quatre individus, tous entrés dans l'institution entre 1953 et 1955. Ces ascensions fulgurantes sont à mettre en parallèle avec celle d'un auxiliaire de Bureau de la Préfecture de police de Paris (PP) recruté en 1942 dans les rangs de la Police municipale, et qui a franchi tous les échelons de la tenue, pour terminer sa carrière en tant que commissaire. Les grades les plus représentés, après celui de gardien de la paix, sont ceux, intermédiaires, de

(16) Sur cette question, voir notamment : BARROT (Martin), « Syndicalisme policier et guerre d'Algérie : Paris 1958-1962 » in WOLIKOW (Serge) [Dir.], « Traces de la guerre d'Algérie : quarante ans de turbulences dans la vie politique française », *Territoires contemporains*, Cahiers de l'IHC, n°2, Dijon, EUD, 1995, p. 75-89.

(17) Entre deux cents et trois cents morts, selon les estimations. Cf. l'étude très documentée de EINAUDI (Jean-Luc), *La bataille de Paris*, Paris, Le Seuil, 1991.

brigadier - ou sous brigadier, d'inspecteur et d'officier de paix. On dénombre aussi une douzaine de commissaires et quelques commandants.

Le constat de la diversité s'applique également aux structures et aux spécialités. Une quinzaine d'interviews concernent des fonctionnaires de la PP. À l'exception notable des Renseignements généraux (RG), les principaux services, directions ou brigades sont représentés : Brigades criminelle, mondaine et financière pour la police judiciaire ; État-major, Services techniques, Compagnies de District, commissariats de quartiers et d'arrondissement pour la police municipale. Les autres entretiens sont le fait d'individus qui ont appartenu à la Sûreté et à la Police nationale, à la police d'État de Marseille, à différentes polices municipales et même coloniales - Tunisie, Maroc, Algérie, Guadeloupe, Congo. Ici encore, on retrouve tous les services et toutes les spécialités : maintien de l'ordre, police judiciaire, sécurité publique, surveillance du territoire et RG.

Certains de nos interviewés se prévalent d'être des « grands témoins », pour reprendre un qualificatif traditionnellement apposé aux interviewés qui ont activement œuvré ou été à l'origine de certaines décisions ou réformes d'envergure. Le premier d'entre eux qu'il n'est pas exagéré de considérer comme le père des CRS est Henri Mir, dont l'entretien dure près de sept heures. Directeur de ce corps de 1945 à 1973, il a en effet contribué à l'institutionnaliser et à le doter d'une doctrine, de règles d'organisation et de fonctionnement qui sont toujours en vigueur aujourd'hui. D'autres témoins peuvent prétendre à ce même statut. On pense par exemple à Jean-Paul Mauriat, ancien sous-directeur de la DST et instigateur d'une vaste politique de formation, à Jacques Pieri, créateur de la Police de l'air et des frontières (PAF) en 1953, ou encore aux syndicalistes Roger Cousin, membre fondateur du Syndicat national indépendant et professionnel des CRS (SNIP), et Jean Fradet, détaché permanent et figure emblématique du très majoritaire Syndicat général de la police (SGP).

Utilisations, intérêts et objets d'études

Si, comme nous le verrons, les témoignages que nous avons recueillis constituent incontestablement une source précieuse pour la connaissance de l'institution policière et surtout des hommes qui l'ont composée, il faut toutefois avoir conscience de l'impossibilité d'établir à partir de ces seuls entretiens la réalité du déroulement de faits ou de processus historiques. Il serait illusoire par exemple d'espérer écrire l'histoire de la police sous Vichy ou pendant la guerre d'Algérie en se fondant uniquement sur ces récits de vies. Une exploitation rigoureuse implique en effet non seulement de croiser les témoignages entre eux, mais aussi de les confronter à d'autres sources, notamment aux archives administratives. Le travail traditionnel de critique interne et externe des documents s'impose ici avec d'autant plus de rigueur

aux historiens que ce genre de sources souffre de ce que Jean-Jacques Becker a appelé « le handicap de l'*a posteriori* » et qu'il a résumé ainsi : « [...] *l'archive provoquée [...] a toujours le même inconvénient : elle a toujours été constituée longtemps après l'événement et est donc comptable de tout ce qui a été dit ou écrit a posteriori* (18) ». De fait, nous avons pu nous rendre compte en allant interroger des témoins à leur domicile que leurs discours étaient souvent très étroitement liés au contenu de leurs bibliothèques : ainsi, tandis qu'un tel reprenait dans son témoignage sur le 17 octobre 1961 de nombreux éléments d'information empruntés aux travaux de Jean-Luc Einaudi, un autre reproduisait - sans y faire explicitement référence - les analyses d'un ouvrage sur la collaboration qui figurait en bonne place sur ses étagères.

Exploiter la richesse de ce *corpus* suppose donc une démarche critique et une culture historique en la matière déjà solide. Ce n'est, en effet, qu'en confrontant les récits de vies avec des travaux scientifiques écrits ces dernières années que le chercheur pourra repérer, puis donner un sens aux erreurs, occultations ou reconstructions. Travaillant dans cette perspective, Jean-Marc Berlière avait montré ici même (19), à partir du témoignage d'un gardien de la paix qui confondait la rafle du Vel d'Hiv (opérée par les seules autorités françaises) avec l'une des premières rafles de l'été 1941, réalisée en collaboration avec les forces d'occupation allemandes, les riches enseignements d'une telle confrontation. Selon lui, cette erreur du témoin, consciente ou inconsciente, pouvait s'expliquer par le désir d'édulcorer les responsabilités réelles des autorités françaises. On pourrait de la même manière relever et chercher un sens au fait que les policiers, à l'image d'ailleurs de la très grande majorité du corps social, confondent, quand ils ne la passent pas sous silence, la tragédie du 17 octobre 1961 et celle du métro Charonne. On voit, à travers ces deux exemples, que l'historien qui s'intéresse aux refoulements et aux relectures du passé pourra trouver dans ce *corpus* de beaux sujets à traiter, à condition toutefois qu'il s'interroge, sans doute à travers d'autres sources, sur les modes de constitution et de transmission (les « vecteurs ») de la mémoire policière.

Ce matériau permet, et il s'agit là d'un autre atout essentiel, de mettre, pour reprendre les termes de A. Beltran et J.F. Picard, « *un peu de chair, un peu de vécu aux rapports administratifs et autres documents officiels* (20) ». Il peut ainsi utilement contribuer à l'esquisse d'une « ethno-histoire » de ce groupe social un peu particulier. Les récits de vies constituent en effet une source inespérée pour celui qui cherche à appréhender la vie du groupe dans sa ba-

(18) BECKER (Jean-Jacques), « Le handicap de l'*a posteriori* », in « Questions à l'histoire orale », *Les cahiers de l'IHTP*, n°4, 1987, p. 95.

(19) BERLIÈRE (Jean-Marc), « L'histoire orale et les récits de vie des policiers », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, « Ordre public et histoire : la naissance d'une mémoire », n°17, 3^e trimestre 1994, p. 34-43.

(20) BELTRAN (A.), PICARD (J.F.), « Les électriciens, les gaziers, les hommes de science et les autres », in Danièle VOLDMAN, *op. cit.*, p. 82.

nalité quotidienne - missions, horaires, dysfonctionnements, etc. - ou à cerner les pratiques, les cultures et les sociabilités professionnelles, les mentalités et les systèmes de représentation, les modes de socialisation ou encore les rapports complexes qui lient la police au politique ⁽²¹⁾.

Il s'annonce également prometteur dans la perspective d'une approche biographique ou prosopographique qui viserait à reconstituer et comprendre une expérience individuelle - celle du métier de policier - dans le contexte historique des années 1930-1960 et à dégager les déterminants d'ordre social, politique ou culturel de cette expérience. On verra concrètement dans notre étude de cas comment ces déterminants ont pu jouer jusque dans la décision - à première vue éminemment personnelle - de devenir policier.

D'un point de vue factuel, le *corpus* peut aussi apporter des éléments d'information intéressants. C'est par exemple grâce aux témoignages de deux anciens responsables des Brigades spéciales ⁽²²⁾ (BS) des Renseignements généraux que Denis Peschanski est parvenu à saisir le fonctionnement, très complexe sur le papier, de cet appareil de renseignement et de répression de la Préfecture de police. Dans une perspective analogue, on peut penser que les entretiens des grands témoins pourront éclairer sous un angle original les mécanismes et les réseaux qui donnent accès au processus décisionnel, voire législatif. Ici encore, et sans doute plus que jamais, l'exploitation suppose une démarche critique : les interviewés ont en effet tendance à surévaluer le rôle qu'ils ont effectivement joué dans l'élaboration de telle loi ou de telle réforme.

S'il convient de ne pas minimiser ou ignorer les limites inhérentes à ce genre de sources, il ne faut pas non plus, par un mouvement inverse, les considérer comme des documents de seconde zone. Leur apport à la connaissance historique n'est pas négligeable, d'autant moins que ces témoignages font apparaître des objets d'étude jusqu'ici délaissés par l'histoire policière. Nous nous sommes efforcés ici d'en dégager quelques-uns, mais on ne peut ni préjuger de toutes les potentialités du matériau, ni prétendre à une exposition exhaustive des objets d'études qui peuvent être traités. Il y a fort à parier que chacun, en fonction de ses propres recherches et préoccupations, trouvera dans les récits de vies « à boire et à manger ». L'expérience nous montre qu'ils peuvent être utilisés aussi bien dans le cadre d'une recherche sur la police en Seine-Saint-Denis entre 1930 et 1960, que dans celui d'une thèse sur la justice populaire et la tonte des femmes à la Libération.

(21) À travers une lecture transversale de ces récits de vies, complétée par la consultation d'archives administratives, Emmanuel BLANCHARD a ainsi réalisé un mémoire de DEA à l'université de Bourgogne sur les rapports entre police et communisme. Cf également « Les cultures politiques des policiers à travers les récits de vie recueillis à l'IHESI », intervention au séminaire « Police, État et société (1930-1960) », IHTP, 4 juin 1997.

(22) Ces brigades étaient plus particulièrement chargées de la lutte contre la Résistance pendant la deuxième guerre mondiale. Elles furent massivement épurées à la Libération.

« COMMENT ON DEVIENT POLICIER (1930-1960) »
L'ENTRÉE DANS LA POLICE À TRAVERS LES RÉCITS DE VIE
RECUEILLIS PAR L'IHESI

L'état de la question

« Comment devient-on policier ? » : ce questionnement sur les raisons, circonstances ou motivations qui poussent un individu à embrasser une carrière dans la police suscite depuis longtemps l'intérêt, sinon des citoyens - et on peut le regretter - du moins de quelques représentants de l'institution et de la recherche.

En 1939 déjà, l'hebdomadaire à grand tirage *Détective* consacre plusieurs de ses numéros à une enquête précisément intitulée « Comment on devient policier (23) ». Bien des années plus tard « Comment on devient policier » sert de traduction au titre original d'un article publié en 1973 par le sociologue américain John Van Maanen (24). Cette contribution expose les résultats d'une enquête de terrain de neuf mois dans une école de police américaine et apporte des éléments de réponse essentiels à la question qui nous intéresse (25). Elle établit en premier lieu que la plupart des policiers n'ont pas choisi leur métier par hasard. Ensuite, elle met à mal quelques idées reçues, notamment celle d'une sur-représentation massive des personnalités de type autoritaire parmi les individus qui choisissent de faire une carrière dans la police. Les résultats de l'étude empirique démontrent enfin que la plupart des recrues considèrent les emplois dans la police comme des emplois « normaux », que les aspects de sécurité et de salaire de la profession ont sans doute été surestimés jusqu'alors, et qu'à l'inverse les motivations altruistes ou les qualités supposées du métier ont probablement été sous-estimées.

(23) Ce reportage feuilleton est signé par l'inspecteur principal René J. PIGUET.

(24) VAN MAANEN (John), « On the making of policeman », in *Human Organisation*, n°32, 1973, p. 407-418. Ce texte est présenté par MONJARDET (Dominique), *Les Cahiers de la sécurité intérieure* (rubrique « Chronique étrangère - Les textes de la recherche »), n°11, novembre 92-janvier 93, p. 291-313.

(25) Il faut noter cependant que VAN MAANEN donne un sens beaucoup plus vaste que nous à cette question. Pour le sociologue américain, en effet, se demander comment on devient policier consiste à s'interroger sur la manière dont les recrues intègrent les normes, les valeurs, les croyances, les comportements et les attitudes de la sous-culture policière. Considérant que cette intégration s'effectue aux différents moments de la carrière, il décompose le processus d'initiation et de socialisation en quatre étapes, conçues comme des repères dans la description du trajet parcouru par la recrue : la préembauche (ou le choix), l'admission (ou l'introduction), le changement (ou la rencontre) et, enfin, les phases d'évolution de la socialisation (ou la métamorphose). Nous nous concentrerons ici exclusivement sur l'entrée, c'est-à-dire sur la phase initiale de la carrière. Cette étape correspond à celle que VAN MAANEN appelle « la préembauche » ou le « choix ».

En France, il faut attendre le début des années quatre-vingt pour voir le monde de la recherche - qui s'était jusqu'alors très peu intéressé à la police - se pencher sur cette question. Dans le sillage de John Van Maanen et des premiers travaux scientifiques français sur l'institution policière, Dominique Monjardet publie alors, sous le pseudonyme de Pierre Demonque, un ouvrage ⁽²⁶⁾ qui entend, entre autres, répondre à la question « Comment devient-on policier ? ». L'auteur y expose des constats proches de ceux qu'avait formulés son homologue américain, mais il ne peut pas véritablement pousser la réflexion plus en avant, faute sans doute de pouvoir s'appuyer sur un matériau empirique suffisant. Quelques années plus tard, grâce au dépouillement d'un questionnaire écrit appliqué à l'ensemble d'une promotion d'élèves gardiens de la paix - soit 1167 individus au total ⁽²⁷⁾ - Dominique Monjardet et Catherine Gorgeon parviennent à tirer des enseignements de première importance sur le profil sociologique et les motivations des recrues. Ils insistent en particulier sur leur très grande proximité à l'égard du monde policier, un phénomène que Van Maanen avait déjà mis en évidence : les résultats montrent que si « seulement » 11,4% des élèves sont des enfants de policiers, près des 4/5 d'entre eux connaissaient personnellement des policiers ou des gendarmes avant de passer le concours. L'enquête permet par ailleurs de mieux cerner les motivations du choix professionnel : la vocation reste un facteur important, mais les aspects de sécurité et de traitement liés à la profession interviennent également dans la décision. En 1994, enfin, la recherche de Françoise Bugnon sur *La socialisation des jeunes gardiens de la paix* ²⁸ - étude fondée sur diverses statistiques administratives de la période 1971-1989 et sur une centaine d'entretiens - confirme la pertinence des analyses de Monjardet et Gorgeon.

Objectifs et méthode

On peut deviner, à travers ce rapide aperçu, les raisons qui nous ont amenés à faire porter notre étude de cas sur ce terrain fertile, jusqu'ici presque exclusivement réservé aux sociologues. Les travaux que nous venons d'évoquer ont constitué une importante source d'inspiration. Nous avons eu à leur lecture le sentiment que l'histoire en général et les récits de vie en particulier pouvaient

(26) DEMONQUE (Pierre), *Les policiers*, Paris, Maspéro, 1983, 125p.

(27) GORGEON (Catherine), MONJARDET (Dominique), *1167 recrues : description de la 121^e promotion des élèves Gardiens de la paix de la police nationale*, IHESI, Synthèse et annexes, août 1992.

²⁸ BUGNON (Françoise), *La socialisation des jeunes gardiens de la paix*, Rapport réalisé pour le compte de l'Ihesi, mars 1994, 156 p. Selon l'auteur, les recrues « sont d'abord attirées par les avantages que procurent la fonction publique, et la police nationale en particulier : sécurité de l'emploi, meilleur salaire [...] possibilité de carrière » (Note de synthèse, p. 2). Elle observe elle aussi un effet déterminant des relations sociales - famille, voisin, ou amis eux-mêmes issus du milieu policier - et note que certains élèves, notamment les fils de policiers, insistent sur des éléments plus subjectifs de goût et d'attrait. Elle conclut ainsi que « la part du hasard dans le choix de la police est faible » (*Ibidem*).

apporter quelques éléments d'analyse complémentaires. On a notamment acquis la conviction que les contingences historiques pouvaient, directement ou indirectement, peser sur la décision de devenir policier. Loin de prétendre apporter une explication totale des procédures de choix, nous souhaitons simplement dégager des hypothèses qui, une fois discutées et confrontées à d'autres travaux historiques (29), pourraient constituer le point de départ d'une recherche plus ambitieuse. Le défi méritait d'être relevé, d'autant plus que, la question des motivations apparaissant de manière explicite dans la grille d'entretien, nous étions certains de trouver des éléments de réponse dans chaque récit.

Nous chercherons donc à atteindre cet objectif en étudiant une soixantaine de témoignages de policiers français recrutés entre 1923 et 1960 (quinze avant 1940, vingt-cinq pendant la période 1940-1945, et une quinzaine dans les années cinquante). Rappelons, avant d'entrer plus en avant dans l'analyse, que la très grande majorité des témoins sont entrés comme gardiens de la paix (30), et que l'âge moyen de l'intégration se situe entre vingt-deux et vingt-six ans (vingt-quatre ans étant l'âge qui revient le plus souvent), c'est-à-dire à un moment de la vie qui, pour de nombreux individus, correspond à la fin du service national et à la fondation d'un foyer. Cet « instant » apparaît particulièrement propice à la recherche d'une stabilité professionnelle. On notera au passage qu'il n'y a, sur l'ensemble de la période, aucun phénomène significatif de vieillissement ou de rajeunissement. On peut en revanche remarquer - sans en tirer de grandes conclusions - que, du simple point de vue de l'âge, les cas marginaux semblent plus fréquents sous Vichy. Ce régime, qui a été très vite confronté à des problèmes de recrutement, ne semble pas s'être soucié de la jeunesse ou a au contraire de la « maturité » de certains candidats (dix-huit ans pour le plus jeune, trente-huit ans pour le plus vieux).

Des éléments de réponse variés

À la question : « pourquoi êtes-vous devenus policiers ? », nous avons le plus souvent obtenu un silence circonspect en guise de réponse. Puis, après un certain temps de réflexion, chacun, en s'appuyant sur son expérience personnelle, a apporté sa, ou ses explications. Nous reproduisons ci-dessous quelques exemples de discours qui témoignent de la diversité des types de motivations.

(29) On pense notamment à l'étude de Michel DLOUSSKI et Rémy FOUCAULT sur « Le recrutement des policiers en Mayenne », dont les premiers résultats ont été présentés lors du séminaire de l'IHTP « Police, État et société (1930-1960) » du 4 juin 1997.

(30) Deux témoins ont commencé leur carrière comme auxiliaires de bureau. Trois autres ont débuté respectivement aux postes de commandant, d'agent de police et d'expéditionnaire auxiliaire. On compte également quelques cas d'individus entrés directement en tant qu'inspecteurs, commissaires ou secrétaires de commissariat.

« *J'ai toujours envisagé d'embrasser cette carrière [...] par n'importe quel moyen, mais je voulais entrer dans la police ; j'avais une forte vocation* ». (Jean C., fils de policier, entré comme auxiliaire de police à la PP en 1942).

« *J'y suis entré par vocation. D'abord la marine c'était une vocation et ensuite la police, ça a été une vocation [...]. J'aime la discipline, alors automatiquement...* ». (Bernard L., entré comme inspecteur temporaire dans la police tunisienne en 1941).

« *J'avais l'intuition [...] qu'on pouvait faire quelque chose d'utile, qu'on avait beaucoup de contacts, qu'inévitablement, c'était quelque chose qui n'était pas monotone et qui pouvait même être pittoresque* ». (Roger G., entré en 1950 comme gardien de la paix dans la police de Brazzaville).

« *Mon patron m'a dit : « Si tu veux pas partir au STO, tu rentres aux flics ou aux pompiers ». Je lui ai dit : « Hou, les pompiers... faut grimper à la corde ou à la perche ; je suis bon à rien. Les flics, bon... »* ». Alors, il a fait ma demande pour rentrer aux flics et alors j'aime autant vous dire que ça n'a pas traîné [...]. Ça recrutait à toute berzingue, pour éviter que les jeunes foutent le camp ». (Roger D., entré comme gardien de la paix en 1941).

« *Je ne me plaisais pas non plus à la banque de Paris et des Pays-Bas ; ça ne me plaisait pas comme employé [...]. Alors j'ai fait une demande pour entrer dans la police. [...]. La Préfecture, pour moi, c'était quelque chose de formidable, c'était l'aventure. Et puis arrêter les bandits... on est toujours contre, on n'aime pas les excès de ceux qui se comportent mal* ». (Maurice G., entré comme gardien de la paix à la PP en 1934).

« *J'aimais pas tellement le bureau [...], je voulais quelque chose de plus actif [...] et puis disons que bon, ben, l'autorité d'être policier m'intéressait. [...] Un policier, c'est quand même un monsieur autrement important, peut-être pas considéré, mais au moins important* ». (Michel C. entré en 1960 comme gardien de la paix).

« *Il fallait bien trouver quelque chose, un métier quelconque. Mais je n'ai pas fait le métier de policier par passion, pas du tout [...]. D'ailleurs, quand je me suis vu avec un képi, ça m'a fait sourire* ». (Jean S. entré en 1955 à la PP en tant que gardien de la paix).

« *Eh bien, je suis entré dans la police tout simplement pour être payé au mois* ». (Daniel F., entré comme gardien de la paix en 1945).

« *Des copains m'ont parlé de la police et il faut dire qu'à cette époque-là de très nombreux pompiers de Paris entraient dans la police [...]. Il y avait un déroulement de carrière qui paraissait pas mal et puis, surtout, à la fin un salaire qui était supérieur à celui des pompiers* ». (Raoul L., entré comme gardien de la paix à la PP en 1959).

« *Pour moi, ce n'était pas une vocation. Ça me permettait la stabilité dans mon ménage - j'étais marié. Cela me permettait une profession stable* ». (Clément F., entré comme gardien de paix en 1957).

« Évidemment c'était une situation que je me faisais [...]. Donc, j'ai été attiré d'abord par la liberté que cela me procurait par rapport au métier que j'exerçais jusque là. J'ai été attiré par la sécurité de l'emploi et puis je dois dire que j'ai été attiré aussi par le service que l'on pouvait rendre à la population ». (Jean F., entré en 1938 comme gardien de la paix).

Il ne faut certes pas prendre ces discours pour parole d'évangile. Les réponses obtenues ne suffisent pas, à elles seules, à appréhender de manière parfaite les raisons qui ont poussé ces hommes à faire acte de candidature. Comme l'a souligné Pierre Bourdieu, « *le récit autobiographique s'inspire toujours, au moins pour une part, du souci de donner sens, de rendre raison, de dégager une logique à la fois rétrospective et prospective* ⁽³¹⁾ » à une expérience ou une décision. Il y a donc sans doute dans toutes ces déclarations sur les motivations et les circonstances de l'entrée dans la police des formes de rationalisation *a posteriori* et des « créations artificielles de sens ». On verra également que certains témoins passent sous silence des facteurs d'explication dont ils n'ont pas conscience. C'est le cas par exemple des processus de socialisation, qui n'apparaissent qu'en filigrane dans les entretiens, mais qui semblent toutefois intervenir de manière non négligeable dans les procédures de choix.

On retrouve cependant dans les discours des points de saillance et des phénomènes proches de ceux déjà mis en évidence par les travaux sociologiques que nous avons évoqués ci-dessus.

La vocation : un mobile sous-estimé ?

Seuls quelques témoins (une petite dizaine sur soixante) font explicitement référence à la vocation pour expliquer le choix du métier policier. Celle-ci a d'ailleurs été ressentie de manière plus ou moins importante et précoce selon les cas : si certains expriment un degré de motivation préalable très élevé - « *j'ai toujours envisagé d'embrasser cette carrière* » (Jean C.), « *j'ai foncé ventre à terre [pour] m'inscrire aux bureaux des effectifs à la Cité* » (Roger C.), d'autres nuancent l'intensité de cette attirance. À en croire les interviewés, les mobiles « vocationnels » du choix professionnel seraient donc très marginaux. Cela peut paraître surprenant au regard des observations que Dominique Monjardet et Catherine Gorgeon ont formulé il y a quelques années : ces derniers remarquent en effet que, lors de l'entrée à l'école de police, la vocation est un élément d'explication avancé par près de la moitié des recrues. Cependant, les mêmes auteurs constatent à l'issue de la formation - soit un an plus tard - un net reflux de la vocation initialement affichée. Ce phénomène de reflux rétroactif, qui peut se lire comme l'expression d'une forme de

(31) BOURDIEU (Pierre), « L'illusion biographique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°62-63, juin 1986, p. 69.

désenchantement par rapport à l'institution policière, s'applique sans doute aussi à nos interviewés⁽³²⁾. Cela paraît d'autant plus probable que si la plupart des témoins déclarent s'être décidés sans véritable enthousiasme, nombre d'entre eux (un peu plus de la moitié) admettent en revanche avoir eu une représentation préalable plutôt positive de l'activité et du métier de policier.

Des préjugés majoritairement favorables

Sans être dominante, l'image d'un métier utile et altruiste apparaît à de nombreuses reprises dans les entretiens. Pour certains, être policier, c'était avant tout « défendre le faible contre le fort », « protéger la société » ou encore « rendre service à la population ». Il semble donc que les motivations altruistes et des notions de service public ont pu, dans une certaine mesure, intervenir dans les procédures de choix.

D'une manière plus générale, les *a priori* positifs sur le métier policier trouvent leur origine dans une représentation aventureuse et non routinière de l'activité. Certains avouent avoir imaginé un métier pittoresque et plein d'imprévus qui semblait trancher avec le caractère répétitif et monotone du travail quotidien d'usine ou de bureau⁽³³⁾. Il ne fait aucun doute que cette vision emphatique de la profession doit beaucoup à la presse populaire, au roman et au téléfilm policiers. Jean-Marc Berlière a en effet montré que les deux premiers avaient, dès la fin du dix-neuvième siècle, puissamment contribué à transformer - et en bien ! - l'image du métier⁽³⁴⁾. Les récits de vies permettent d'étendre ce constat aux feuilletons télévisés. Les aventures de Maigret, en particulier, semblent avoir pesé sur les imaginaires des individus qui sont entrés dans les années cinquante, même s'ils ne sont que quelques-uns à évoquer cette influence : « *Chaque matin, quand je franchissais la porte du 36 [Quai des orfèvres], c'était tout Simenon qui était derrière moi* » (Henri N.) ; « *Une certaine idée de la mission se voyait à travers Maigret et tout ça [...]. Je crois qu'on est tous passé un peu par là* » (Jean D.).

(32) Il est intéressant de noter que si les policiers semblent *a posteriori* sous-estimer l'importance des mobiles « vocationnels », les professeurs d'éducation physique ont au contraire rétroactivement tendance à les surestimer. C'est en tout cas ce que Benoît Caritey a observé à la lecture de récits de vies prélevés dans ce milieu professionnel. CARITEY (Benoît), « L'histoire venant d'en bas : ses atouts et ses pièges », intervention au colloque transfrontalier « Où en est l'histoire du temps présent ? Notions, problèmes et territoires », Dijon, IHC, 25 septembre 1997. Le phénomène de reconstruction pourrait donc, sur cette question de la vocation, se traduire de manière différente, voire inverse, selon les professions.

(33) Le travail d'usine et de bureau est à l'époque d'autant plus répétitif et monotone que la taylorisation connaît alors ses heures de gloire.

(34) BERLIÈRE (Jean-Marc), « De l'imaginaire au réel, de la réalité à la fiction : police de roman et police réelle », *Romantisme*, n°79, 1993, p. 73-90.

Cette représentation positive a pu également dans certains cas reposer sur une adhésion préalable aux valeurs et aux missions supposées de l'institution. En d'autres termes, elle a pu trouver son origine dans une identification à ce que les futures recrues considéraient comme les valeurs - la discipline, l'autorité, l'ordre - et les objectifs - essentiellement la défense de la loi et de l'ordre - de l'institution policière. De fait, de nombreux entretiens font apparaître une vision manichéenne de la société qui s'articule symboliquement autour des thèmes de l'ordre et du désordre : la loi, « ce qui est juste, ce qui est réglo » est souvent opposé aux désordres que causent « le bandit », « le vilain » ou encore « les excès de ceux qui se comportent mal ». Deux témoins ont exprimé ces idées de manière très explicite : « *dans les campagnes, chez nous, si vous voulez, les paysans ils ont une certaine estime de la police. Ils aiment bien ce qui est juste, ce qui est réglo. [...] Alors, pour nous, la loi ça représentait quelque chose* » (Roger C.) ; « *C'était une sorte d'aboutissement à ce que je recherchais depuis mon entrée dans la police [...] pouvoir poursuivre le bandit, le vilain, par rapport à l'ordre public que je représentais* » (Henri N.).

Personnalité autoritaire et effets de socialisation

Ce genre de propos, tout comme ceux que l'on retrouve parfois sur les femmes et les étrangers, témoignent, au moins chez certains, de ce que Théodor Adorno a appelé une « personnalité autoritaire ». Si l'adhésion aux valeurs d'ordre et d'autorité traduit sans doute en partie les effets d'une longue et efficace socialisation policière ⁽³⁵⁾, elle semble dans bien des cas préexistante à l'entrée dans la police. Elle peut alors aussi s'expliquer par des processus de socialisation - essentiellement familiale et militaire - préalables. Certains témoins ont ainsi mis en avant le fait qu'ils avaient été élevés dans un milieu conservateur. Ils ont volontiers évoqué une éducation familiale « stricte », « rigoureuse » ou « traditionnelle », quand ils n'ont pas mis l'accent sur un milieu familial dans lequel « *il n'y avait pas d'esprit de révolte* » et où on trouvait « *tout naturel que les parents donnent des ordres et que les enfants obéissent* » (Jean C.). Ce type d'éducation semble donc avoir favorisé une représentation très positive - et même prestigieuse - de tout ce qui incarnait l'ordre et l'autorité : le père, le garde-champêtre, l'église, la police ou l'armée.

On note également que la plupart de ceux qui développent ce genre de discours se sont engagés dans l'armée ⁽³⁶⁾ ou dans la marine, ont accompli leur service national dans les colonies ou ont fréquenté des écoles d'officiers - notamment celle de Cherchell en Algérie - avant d'entrer dans la police. Ainsi,

(35) L'adhésion à ces valeurs s'explique aussi sans doute par des effets d'âge et de génération.

(36) L'institution favorisait d'ailleurs le recrutement des anciens militaires en fixant chaque année un nombre d'« emplois réservés » à ces jeunes retraités.

ce fils de militaire, lui-même ancien militaire, avoue avoir été attiré par la discipline, « *le côté justicier* » et la perspective de pouvoir faire « *la guerre aux voyous* ». Il souligne d'ailleurs : « *En fait, j'aurais dû être militaire hein ! J'aurai dû être militaire parce que c'était ma formation première* » (Charles J.).

Une grande proximité à l'égard du monde policier

Les effets de la socialisation familiale semblent encore plus manifestes pour les enfants de militaires, de gendarmes ou de policiers. Une dizaine de témoins avaient un ou plusieurs membres de leur famille dans la police, et certains sur plusieurs générations (père et grand-père). Ceux-là disent avoir grandi dans ce milieu et toujours considéré l'institution comme une seconde famille. Un fils de policier, entré en 1942 comme auxiliaire de bureau à la PP, remarque ainsi : « *J'ai toujours été élevé dans ce milieu : mes fréquentations, les amis les plus proches de mes parents ont toujours été des policiers. Moi, à l'âge de treize ans, j'ai adhéré à l'Association sportive de la Préfecture de police, aux minimes. Je me trouvais toujours dans ce milieu* » (Jean C.). Un autre, dont le père et le grand-père étaient inspecteurs, confie : « *Je dois dire que dans toutes les réunions familiales, j'étais très souvent captivé par toutes les histoires que pouvaient me raconter mon père ou mon grand-père* » (Maurice N.). Contre l'avis de son père, il passera en cachette le concours de gardien de la paix et le réussira. Le plus bel exemple de reproduction générationnelle reste celui d'un inspecteur, petit-fils, fils, neveu et père de policier. Selon ses propres mots, il a « *suivi la filière* » parce qu'il a toujours éprouvé une véritable « *vénération de l'institution* » (André D.).

Cependant, comme l'ont déjà mis en évidence Monjardet, Gorgeon, Bugnon et Van Maanen, ce n'est pas seulement par la filiation directe que l'on peut mesurer cette très grande proximité. Le phénomène le plus impressionnant réside davantage dans le fait qu'une écrasante majorité des témoins avait une ou des relations dans la police avant de décider d'y faire carrière. Cette personne est, selon les cas, un ancien camarade d'école, un beau-père, un voisin, un ami, un cousin éloigné, le frère d'une relation de travail, un partenaire de belote ou de rugby, etc. On remarque là de véritables procédures de cooptation qui ne manquent pas d'interpeller. Celles-ci jouent un rôle essentiel dans la décision de faire acte de candidature, surtout - cela concerne près de la moitié des interviewés - lorsque les futures recrues n'éprouvent aucune attirance particulière pour le métier ou font part d'une « vocation à reculons » (Victor D.). On peut citer, comme exemple, ce témoin entré en 1945 dans les Compagnies républicaines de sécurité (CRS) alors qu'il était antimilitariste, avait horreur des uniformes, détestait les gens qui commandent et assimilait le corps des CRS à la Milice (Roger C.) ; ou cet autre interviewé, entré dans les Groupes mobiles de réserve (GMR) en 1943 et qui nous a confié : « *Moi, je venais là dedans en disant : ce sont des tortionnaires, ce sont des salauds,*

ce sont des vendus » (René B.). La plupart des individus faiblement motivés ou franchement réticents se sont donc finalement laissés convaincre par une relation policière qui a su mettre en avant le caractère « normal » de la profession et les avantages matériels liés au statut de fonctionnaire.

Processus de rationalisation économique et ascension sociale

Sur les soixante personnes que nous avons interviewées, dix-sept expliquent le choix du métier de policier par la crise économique, le chômage, la nécessité de « trouver du boulot » ou d'assurer la stabilité de leur ménage dans un contexte économique difficile. Ces mêmes individus soulignent volontiers qu'ils ont été attirés par les conditions de travail, le salaire et, surtout, les avantages supposés de la fonction publique : la sécurité de l'emploi, le droit à la retraite ou encore l'espoir d'un avancement de carrière. Une dizaine d'entre eux ont d'ailleurs passé d'autres concours de la fonction publique, à savoir : l'administration générale, les douanes, le ministère de l'Air, les PTT, les eaux et forêts, la SNCF, la magistrature, la gendarmerie, etc. Ceux-là ne sont devenus policiers que parce que, pour reprendre les propos d'un témoin, « *la police, c'était ce qu'il y avait de plus facile à l'époque* » (Jean D.).

On comprend mieux l'intérêt porté aux avantages matériels du métier et de la carrière lorsqu'on s'intéresse aux antécédents professionnels des interviewés. La plupart ont en effet exercé un ou plusieurs ⁽³⁷⁾ métiers d'exécution - ouvriers d'usine, manœuvres, mineurs, etc. - souvent précaires, pénibles, peu prestigieux ou mal payés avant d'entrer dans la police. L'institution leur offrait donc une possibilité de promotion sociale presque inespérée au regard de leurs diplômes et de leurs antécédents professionnels. Comme le souligne Jean F., qui avait auparavant exercé le métier de valet de chambre, « *c'était une situation que je me faisais, parce que travailler chez les autres comme je le faisais, vous savez, ce n'était pas très réjouissant. Et ça n'était pas la semaine des quarante heures, croyez-le bien* ». On pourrait citer beaucoup d'autres propos qui vont dans le même sens, mais on se contentera d'évoquer ce dernier exemple : « *J'ai été mécanographe pendant six années et pressé de sortir de cet état où, pendant neuf heures par jour et six jours par semaine, vous étiez devant une machine à taper sur des touches, au rendement et sans avoir le temps de parler. Pour moi, entrer dans la police, c'était une évasion [...] et aussi un horizon qui s'ouvrait devant moi* » (Victor D.).

Les contingences historiques

Les motivations « opportunistes » apparaissent surtout dans les situations de crises économique et sociopolitique. On les retrouve aussi plus particulière-

(37) Le « record » est détenu par un témoin qui a exercé dix-neuf métiers avant de devenir policier.

ment dans les périodes où le pouvoir politique en place décide une augmentation massive des effectifs. Ce fut le cas par exemple au lendemain du Front populaire, au moment de l'étatisation des polices de Seine et Oise et, dans des proportions autrement plus importantes, sous Vichy. Ce régime, à la fois parce qu'il plaçait les questions d'ordre public au premier rang de ses préoccupations, devait remplacer les policiers prisonniers ou épurés et entendait faire de la police un corps d'élite, fut particulièrement demandeur (« *Ça recrutait à toute berzingue* », souligne à juste titre Roger D.). Les offres d'emploi furent fortement médiatisées - affiches, encarts dans la presse, etc. - et l'institution proposa des traitements intéressants qui ne pouvaient laisser insensibles des individus confrontés aux restrictions de la guerre, sans compter ceux qui se sentaient en phase avec le projet d'ordre nouveau. De fait, ces offres ont suscité un certain intérêt, d'autant plus que, comme celle de pompier, de gendarme, de mineur ou de milicien, la condition de policier permettait d'échapper au Service de travail obligatoire (STO). La plupart des jeunes recrutés après 1942 justifient d'ailleurs leur entrée dans l'institution par la volonté d'échapper au travail en Allemagne. Ces déclarations constituent probablement une forme de justification *a posteriori*, mais il ne faut sans doute pas non plus négliger cet aspect des choses.

De nombreuses offres d'emplois et des conditions particulièrement avantageuses furent aussi proposées au moment de la guerre d'Algérie, notamment à ceux qui avaient effectué leur service militaire en Algérie. Certains témoins évoquent ainsi la propagande qui était opérée dans les rangs de l'armée ou dans *Le bled*, l'un des principaux quotidiens de la presse algéroise.

CONCLUSION

À défaut d'apporter une compréhension globale et parfaite des procédures de choix, la lecture transversale des récits de vies permet de repérer quelques points de saillance sur la manière dont on devient policier. Ainsi, dans la plupart des témoignages, le choix de ce métier apparaît comme le résultat de processus de socialisation, de cooptation ou de rationalisation économique, parfois renforcés par des *a priori* positifs sur l'activité policière et une adhésion préalable aux valeurs incarnées et défendues par l'institution. Ces grandes lignes d'explication paraissent en partie universelles et invariantes - ou, si l'on préfère, « a-historiques ». Elles vont en tout cas dans le sens des observations qui ont été faites ailleurs et pour d'autres périodes. Ces variables sociologiques semblent toutefois plus ou moins prégnantes selon les époques, et c'est sans doute là qu'interviennent les éléments d'explication d'ordre historique.

Il ne faut donc pas négliger les spécificités liées à la situation française et à l'histoire de la police des années 1930-1960. De fait, les mentalités et les valeurs de l'époque, la durée des obligations militaires, les crises économi-

ques, les troubles sociopolitiques, les grandes vagues de recrutement liées aux « événements » - pendant la guerre d'Algérie par exemple - ou aux orientations politiques et idéologiques du moment - notamment sous Vichy - l'essor du roman puis des téléfilms policiers sont autant d'éléments qu'il faut prendre en compte pour mieux comprendre comment et pourquoi des individus sont devenus policiers en France dans cette période.

On peut, à l'instar de Van Maanen et Bugnon, considérer que ce choix relève rarement du hasard. On observe certaines prédispositions ou régularités qui se combinent souvent de manière très complexe. Toutefois, les « aléas de la vie », les événements politiques, sociaux et familiaux demeurent des éléments d'explication tout à fait notables. Il est par ailleurs difficile de généraliser car, à certains égards, tous les cas sont particuliers. L'anecdote qui suit illustre à sa façon la combinaison entre des prédispositions sociologiques avérées et les hasards les plus triviaux. Elle concerne un témoin élevé dans les valeurs de la troisième République et recruté en 1945. Alors jeune soutien de famille et vivant de petits métiers, celui-ci est à la recherche d'une stabilité professionnelle. Il décide par conséquent de passer les concours de la SNCF et des PTT. Il échoue au premier mais est admissible au second. Il se rend donc à Lille pour passer les épreuves orales et rencontre un ami d'enfance devenu policier. Les retrouvailles fêtées comme il se doit, il se réveille le lendemain trop tard pour pouvoir se présenter au concours. Embarrassé à l'idée de rentrer chez lui sans perspective d'emploi à annoncer à sa famille, il se laisse convaincre par son camarade et fait, malgré des préjugés très défavorables, une demande pour entrer dans les CRS. Il sera plus tard l'un des principaux membres fondateurs du Syndicat national indépendant et professionnel (SNIP) des CRS.

LES FONDAMENTAUX DE LA SÉCURITÉ

Présentation du texte de Gary Marx

Les travaux de Gary Marx sur le renseignement politique interne et, plus généralement, sur les dispositifs policiers, sont depuis longtemps connus du public français. En mars 1973, Sociologie du travail a publié la traduction d'un article pionnier de 1970 sur « l'agent provocateur et l'indicateur »⁽¹⁾. Quinze ans plus tard, Déviance et société publiait un texte consacré au développement d'une « société de surveillance maximale » et ses risques⁽²⁾.

Les Cahiers offrent aujourd'hui au lecteur français la traduction d'un texte tout aussi séminal, paru en 1979, dans un volume collectif que John McCarthy et Mayer Zald consacraient à la dynamique des mouvements sociaux, dans la perspective désormais canonique de la « mobilisation des ressources »⁽³⁾. Dans ce texte, centré sur les moyens dont peuvent user les États pour faciliter ou contrer les mouvements sociaux, Gary Marx attire l'attention sur l'importance de l'environnement des mouvements pour en expliquer le succès ou l'échec. Cet intérêt pour les stratégies du pouvoir l'amène à plaider pour une analyse de la gestion pratique des conflits, faisant écho à une piste de recherche suggérée par Lipsky quelques années auparavant : « l'étude de la manière dont la police interagit avec les autres citoyens est de première importance pour quiconque s'intéresse à la gestion publique et à la juste résolution des conflits urbains. La police peut se concevoir comme une bureaucratie de la rue (street-level bureaucrats) qui représente le pouvoir aux yeux des gens. Et en même temps qu'elles représentent les politiques gouvernementales, les forces de police contribuent à définir les termes du conflit urbain par leurs actions. »⁽⁴⁾.

L'un des moyens les plus classiques d'action sur les mouvements sociaux consiste pour le pouvoir à collecter des renseignements et à mener des opé-

(1) « L'agent provocateur et l'indicateur », *Sociologie du travail*, mars 1993, p. 241-268, traduit de « Thoughts on a Neglected Category of Social Movement Participation : The Agent Provocateur and the Informant », *American Journal of Sociology*, 80, 1974, p.402-429.

(2) « La société de sécurité maximale », *Déviance et société*, février 1988, p. 147-166. Du même auteur, on pourra lire également « Le maintien de l'ordre. Un champ renouvelé », *Cahiers de la sécurité intérieure*, n°27, p.11-15 et en anglais « Undercover », 1988.

(3) MCCARTHY (J.), ZALD (M.N.), (dir), *The dynamics of Social Movements*, Cambridge (Mass.), Winthrop Pub, 1979.

(4) LIPSKY (M.), *Protest in City Politics, Rent Strikes, Housing, and the Power of the Poor*, Chicago, Rand Mc Nally and Co (American Politics Research Series), 1970.

rations discrètes - sinon secrètes - de déstabilisation. L'article que l'on va lire dresse l'inventaire pittoresque de cette panoplie d'actions pour les années soixante et soixante-dix aux États-Unis.

Que l'on ne s'y trompe pas. Les méthodes ici invoquées ne sont ni exotiques ni anachroniques. Le contexte troublé du mouvement des Droits civiques et de la guerre du Vietnam ne suffisent pas à rendre compte de pratiques dont les exemples fourmillent à d'autres époques et sous d'autres cieux. (5)

Aussi bien, si certaines des opérations décrites par Gary Marx donnent l'impression d'être tout droit tirées de l'imagination débridée d'un scénariste de bandes dessinées d'aventures, on n'en conclura pas trop vite à leur caractère atypique. Le fait que, dans les années soixante, le FBI ait imaginé d'injecter un laxatif dans des oranges destinées à un congrès de militants des Droits civiques n'est pas plus extraordinaire que les expériences menées par le centre de recherche de Roodeplaats pour lutter contre les militants anti-apartheid. Les procès en cours des anciens responsables politiques devant la Haute-Cour de Pretoria apportent chaque jour leur lot de découvertes. Aussi a-t-on appris, il y a quelques semaines, qu'un programme gouvernemental visait la mise au point d'une pilule permettant de transformer les blancs en noirs, afin d'infiltrer les rangs ennemis ; mais aussi de changer les noirs en blancs, moyen évidemment idéal pour retourner les militants anti-apartheid... (6)

C'est à ce point que l'article de Gary Marx pose un ensemble de questions intéressantes quant aux dérives possibles des activités de renseignement et d'action. Au-delà d'une nécessaire anticipation et prévention des troubles et des menaces, l'auteur pointe un double risque : l'autonomisation croissante

(5) Pour une revue historique sur la France, voir BRUNET (J.P.), *La police de l'ombre. Indicateurs et provocateurs dans la France contemporaine*, Paris, Seuil, 1990 et les mémoires de CANLER, chef de la sûreté de Louis-Philippe. La première édition de 1861 fut censurée d'un volume, la première édition complète date de 1882 et comporte un exposé impressionnant et peu démodé des techniques de provocation. À plusieurs reprises, des historiens sont également parvenus à découvrir l'existence d'indicateurs par recoupement d'informations ; cf., par exemple BRÉCY (R.), *la grève générale en France*, Paris, EDI, 1969, p. 67-69 à propos du militant Henri Girard, gérant du journal syndical *La Voix du peuple* à la fin du XIX^e siècle. Pour la période immédiatement contemporaine, il est évidemment plus difficile de multiplier les preuves, étant donné l'absence de traces écrites accessibles, cf. cependant l'étonnante interview au *Nouvel Observateur* d'un inspecteur infiltré dans les milieux autonomes (*Le Nouvel Observateur* du 23 janvier 1982). Voir aussi l'ouvrage de VICTOR SERGE, *Ce que tout révolutionnaire doit savoir de la répression*, Paris, Maspéro 1977 (1^{er} éd. en 1925), p.9-32, qui, sur ce sujet, constitue un des grands classiques pour les militants de l'extrême gauche. À propos de la question de la provocation lors de la manifestation sidérurgiste du 23 mars 1979 à Paris, voir CASTELNAUD (R.) *et alii*, *La Provocation*, Paris, éditions sociales, 1980 ; PICANT (C.), *Le 23 mars 1979, une provocation politique*, Paris, Jean Piccollet, 1981 ; et FILLIEULE (O.), *Stratégies de la rue. Les manifestations en France*, Paris, Presses de Sciences Po.

(6) Cf *The Weekly Mail and Guardian*, Johannesburg, Juillet 1997. Déclarations d'Eugène de Kock devant la Haute Cour.

d'un secteur de l'État relativement indépendant de tout contrôle démocratique ; la tentation d'abuser de moyens illégitimes de savoir de la part des détenteurs du pouvoir. Pour reprendre une expression imagée de Gary Marx, « Pour quelqu'un qui a un marteau à la main, le monde ressemble à un clou » (7)

Olivier Fillieule

Avant-Propos

Olivier Fillieule me demande de revenir sur les circonstances et le contexte dans lesquels j'ai travaillé les questions abordées dans le texte qui suit. « En vérité », soulignait Paul Valéry, « il n'existe pas de théorie qui ne soit en même temps (...) un morceau d'autobiographie » (8). Cet article s'insère dans un travail d'ensemble grâce auquel j'ai essayé de donner du sens à ma propre vie et à la génération des années soixante.

Mon intérêt pour la police de renseignement est né de questions morales et scientifiques que je me suis posées lorsque j'étais étudiant à Berkeley (Californie), puis jeune professeur à Harvard et à l'Institut de Technologie du Massachussets à Cambridge. À Berkeley, j'étais militant du CORE (Le congrès pour l'égalité raciale), une organisation qui se consacrait alors à promouvoir les droits civiques par la non-violence. Il arriva qu'après une campagne très importante de récolte de fonds, notre trésorière prit la fuite avec l'argent. Cet événement causa le plus grand tort au mouvement. Il s'avéra que ladite trésorière était un policier, tout comme d'ailleurs de nombreux membres du groupe, particulièrement vindicatifs.

Je me suis senti trahi par la révélation de l'identité de la trésorière, une personne que je tenais en haute estime et en qui j'avais toute confiance. J'étais bouleversé et furieux tout à la fois de découvrir qu'une organisation démocratique et pacifique visant à faire cesser la discrimination raciale puisse faire l'objet d'une manipulation policière. L'image enfantine que j'avais jusque-là de la police était celle de boy scouts, notamment parce que j'avais fait partie d'une troupe de scouts sponsorisée par la police de Los Angeles. Image d'Épinal bien vite disparue.

Pour le lecteur français, habitué des Fouché et des luttes constantes pour la stabilité de la République, une telle réaction de ma part pourrait paraître naïve. Mais aux États-Unis, marqués par deux cents ans de stabilité politique et nourris de la fierté de lutter pour le juste et le vrai dans un monde souillé, la

(7) In « La société de sécurité maximale », op. cit., p. 161.

(8) Paul Valéry, *Œuvres*, Paris, Gallimard, 1965.

révélation des turpitudes de l'État (tuer des étudiants sur les campus universitaires, dérober l'argent d'une bande d'anges sans défense, avoir un Président qui ment) était profondément bouleversante. Nous nous sentions trahis par un parent chéri. Même aujourd'hui, le fait que l'État agisse dans l'illégalité (ou le fait qu'un leader se conduise illégalement, ce qui n'est pas nécessairement la même chose) choque et indigné l'opinion publique américaine, fidèle à ses racines puritaines.

Que devais-je penser ? Fallait-il considérer la police comme un parangon de toutes les vertus ou bien au contraire comme une institution à la morale pragmatique, pactisant avec les forces du mal ? L'ordre social démocratique est à l'évidence fragile. Il peut être menacé par l'État aussi bien que par des groupes politiques extrémistes. Ces questions me suggérèrent un programme de recherche dont mon article de 1979 et bien d'autres travaux ultérieurs sur la police de renseignement et les nouvelles formes de surveillance sont le reflet.

Au-delà des questions normatives, cette orientation de recherche posait le problème de l'explication et de la théorie sociale. Nombre de mes étudiants qui adoraient mon homonyme (Karl, pas Groucho) étaient convaincus que le changement social obéissait à d'immuables lois naturelles et que l'ordre capitaliste s'effondrerait de lui-même. S'il y avait de la contestation dans une société, cela était dû au fait que les vastes forces impersonnelles de l'Histoire, agissant au travers d'une structure sociale oppressive, entraînaient (par une alchimie jamais clairement définie) une prise de conscience des populations et leur révolte. Tel ou tel événement particulier ne pouvait que s'inscrire dans une direction pré-déterminée. Cette vision, dont on comprend aisément quel pouvoir d'attraction elle pouvait avoir sur une jeunesse pleine d'espoirs, ne collait pas avec ma propre expérience des choses.

Les grandes traditions théoriques offrant une explication globale de l'ordre social sont sans doute fort utiles pour qui veut se livrer à de larges comparaisons à travers les siècles ou les continents, mais elles sont bien indigentes lorsqu'il s'agit de comprendre les actions données de tel ou tel mouvement social, la « matière » de l'Histoire (une manifestation pacifique qui dégénère, un assassinat, la scission d'un mouvement en plusieurs factions, la soudaine apparition et croissance d'un mouvement contestataire).

On peut au contraire adopter une stratégie de recherche qui souligne les facteurs situationnels et contextuels. Dans cette perspective, la « détermination » des comportements est entendue de manière assez superficielle. Si l'histoire, la culture et la structure sociale limitent et canalisent l'action, elles ne déterminent pas l'occurrence ni le cours de tel événement particulier. L'ensemble complexe d'activités qui composent un mouvement social est le produit d'innombrables comportements qui dépendent de la manière dont les individus interprètent leur situation et leurs chances de succès. De ce point de vue, c'est

aux interactions entre les protestataires et l'État, les intérêts privés ou les contre-mouvements qu'il faut s'intéresser. Nous avons là besoin d'analyses subtiles menées à un niveau micro-sociologique. Une telle perspective peut contribuer à impulser des politiques publiques permettant de s'assurer que le rôle du gouvernement est bien toujours de protéger « la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression », et non pas d'en être le fossoyeur.

Gary Marx, 17 Août 1997.

L'ÉTAT ET LES MOUVEMENTS SOCIAUX : MODÈLES D'ACTION, INTERPRÉTATIONS, RÉSULTATS ET COMPLICATIONS (9)

Gary T. Marx

Contrairement à l'impression que peut nous laisser la littérature des années soixante sur l'action collective, les mouvements sociaux ne sont pas constitués de forces autonomes dont le destin serait seulement déterminé par le souci de répondre à l'oppression, par l'intensité des engagements et le talent des activistes. Ils ne sont pas davantage les purs produits des stratégies de groupes extérieurs qui chercheraient à les contrer ou à les appuyer. Le cours des mouvements est en fait soumis à un enchevêtrement complexe de facteurs externes et internes. Jusqu'à ces dernières années, les chercheurs se sont principalement focalisés sur les facteurs internes. Selon moi, les deux aspects doivent être pris en compte.

McCarthy et Zald (1973), par leur insistance sur les facteurs externes, ont contribué à réduire le déséquilibre. Ils montrent comment, aux États-Unis, de profondes évolutions sociales facilitent l'émergence et la croissance des mouvements sociaux, quel que soit par ailleurs le degré de dépossession ressenti par les bénéficiaires de ces mouvements. Mais ces mêmes évolutions sont également propices à l'émergence de contre-mouvements, ainsi qu'aux efforts déployés par le gouvernement ou par des groupes privés pour contrer, léser ou détruire les mouvements sociaux. Les ressources disponibles sont là plus abondantes qu'elles ne l'ont jamais été. Reste à savoir comment elles sont utilisées. Notre attention à l'environnement externe des mouvements doit être

(9) Texte traduit de : MARX (Gary T.), « External Efforts to Damage or Facilitate Social Movements: Some Patterns, Explanations, Outcomes, and complications », in John McCarthy and Mayer N. Zald (1979).

suffisamment large pour pouvoir inclure aussi bien les actions facilitatives que les menées répressives.

Je m'attache ici à montrer comment certains éléments de l'environnement, au moyen de telles stratégies et tactiques, peuvent affecter les mouvements. Mon intention est de poser certaines questions propres à ce type d'activité sociale, pour tenter de les expliquer et d'en montrer les effets, voulus ou non. Je m'en tiendrai au champ des activités gouvernementales, en raison de la richesse des sources disponibles, mais aussi parce que les résultats établis pour ce champ sont sans doute aisément généralisables à l'ensemble des acteurs non gouvernementaux. Enfin, comme l'actualité judiciaire et politique récente l'a montré, il se trouve que certains acteurs, dans les médias, les groupes d'intérêts et même les mouvements sociaux ne sont rien d'autre que des épigones du gouvernement.

On n'ira pas ici jusqu'à prendre en compte dans l'analyse les effets de la structure sociale, de la culture, ni même les dispositions prises antérieurement à l'apparition d'un mouvement donné et qui influeraient sur les raisons de se révolter et les opportunités de mobilisation ⁽¹⁰⁾. Par exemple, notre système légal, avec la protection de la liberté assurée par le *Bill of Rights* et les systèmes locaux d'autorisation des manifestations, sont des éléments du cadre social dans lequel les mouvements opèrent. Il reste que, en principe, un tel cadre s'applique de manière universelle à tous les groupes. On peut donc légitimement les écarter dans un travail centré, à un niveau moindre, sur les actions spécifiquement menées par le gouvernement en réponse à un mouvement donné.

FACILITER OU CONTRER LES MOUVEMENTS SOCIAUX STRATÉGIES ET TACTIQUES

Pour bien mettre en lumière notre objet, on commencera par prendre les exemples les plus extrêmes et les moins ambigus d'action gouvernementale. Une recension des vingt dernières années nous offre un large spectre de stratégies globales et de tactiques plus spécifiques. La plupart des actions visant à contrer les mouvements se présentent comme l'exact inverse de celles cherchant à les aider. On peut commodément les caractériser en distinguant les tâches organisationnelles, tactiques et celles de mobilisation des ressources. Le tableau I ci-après permet ainsi d'opposer terme à terme les actions de soutien et de sape des mouvements.

(10) Je considère donc ici des phénomènes aussi divers que la « conductibilité structurelle » (SMELSER, 1963) ou les formes de contrôle social pouvant opérer à travers la culture, l'éducation et la création de « faux » besoins notés par GRAMSCI et MARCUSE (1964), même si les tentatives de facilitation ou de déstabilisation des mouvements peuvent avoir pour effet de les transformer.

Tableau I :

Quelques stratégies générales permettant de faciliter ou de contrer les mouvements

Moyens de facilitation	Moyens de lutte
Faciliter l'action concertée	Empêcher toute action concertée
Aider le mouvement à se consacrer à de larges revendications autant qu'aux exigences de maintien de l'organisation	Empêcher le mouvement de se consacrer à de larges revendications en le cantonnant à des tâches de maintien de l'organisation
Créer une image publique favorable ; développer et soutenir l'idéologie des mouvements	Créer une image publique défavorable ; mettre en avant une contre-idéologie
Fournir des renseignements au mouvement	Rassembler de l'information sur le mouvement
Fournir de l'argent et diverses facilités matérielles	Décourager les sources de financement et d'aide matérielle
Faciliter la liberté de mouvement, d'expression et d'action	Réduire la liberté de mouvement, d'expression et d'action
Offrir une protection légale	Appliquer les sanctions légales.
Construire et soutenir le moral des militants	Saper le moral des militants
Recruter des soutiens	Travailler au désengagement
Favoriser l'émergence de leaders	Abattre ou changer les leaders
Encourager la solidarité interne	Encourager les dissensions internes
Encourager les coalitions avec des alliés potentiels et des relations de neutralité avec les opposants potentiels (mais aussi le conflit si cela s'avère fonctionnel).	Encourager les conflits avec les alliés et opposants potentiels
Faciliter certains types d'actions	Empêcher ou saboter certains types d'action

Bien qu'analytiquement distincts, ces facteurs sont bien évidemment reliés entre eux. Certains sont relativement généraux et en englobent de nombreux autres, comme par exemple les efforts pour empêcher toute action concertée, pour limiter les ambitions des mouvements et saper le moral des militants. L'obtention d'un but donné, mettons l'application de sanctions légales, peut permettre d'en atteindre d'autres, tels que la production d'une image défavorable du mouvement ou la délégitimation d'un *leadership*. De la même façon, un but donné peut être poursuivi de multiples manières et les mêmes moyens - comme par exemple l'utilisation d'agents provocateurs - peuvent servir à un grand nombre de fins.

Le tableau I illustre le point de vue de l'observateur extérieur, ce qui ne veut pas dire que quelquefois celui-ci ne se confonde pas avec celui des ac-

teurs⁽¹¹⁾. Considérons dans un premier temps les principaux moyens de causer du tort à un mouvement.

Création d'un image publique défavorable

La caractérisation publique d'un mouvement, de ses *leaders* et de ses activités, est en partie déterminée par ce qu'en disent les autorités politiques (par exemple Nixon traitant les militants anti-guerre de minables bons à rien ou le fameux discours de Johnson « nous vaincrons ! ») ainsi que par toutes les actions déguisées visant à affecter la manière dont les médias construisent l'image des groupes. Ce dont les médias rendent compte et la manière dont ils le font est essentiel à la compréhension du cours des mouvements, indépendamment des pressions gouvernementales. Par exemple, le poids des annonceurs et les engagements des journalistes sont des facteurs cruciaux d'explication de la teneur des compte rendus⁽¹²⁾. Mais notre objet porte d'abord sur les activités gouvernementales.

Il n'est pas possible d'évaluer avec certitude l'effet qu'ont pu avoir les pressions de la récente commission fédérale sur la communication ou les attaques du vice président Agnew sur les « médias de gauche ». Il reste que de manière générale toute action du gouvernement sur les médias peut compliquer singulièrement la communication d'un mouvement avec le public. Si l'auto-censure est difficile à identifier, il reste un certain nombre de tactiques plus directes que l'on peut aisément imputer à l'action des agents du contrôle social.

Des informations visant à déconsidérer un mouvement peuvent être communiquées à des journalistes amis ou diffusées anonymement. Il peut s'agir d'informations sur les registres d'arrestation, les associations, les modes de vie et toutes sortes de renseignements sur les groupes ou les personnes visées dont on peut s'attendre à ce qu'ils choqueront l'opinion publique. Par exemple, le FBI a fourni à plusieurs journalistes des informations recueillies par écoute à propos de la supposée vie sexuelle de Martin Luther King. Aussi bien, les agents de l'État peuvent écrire eux-mêmes leurs propres reportages et éditoriaux qu'ils cherchent ensuite à faire publier. Par exemple, le FBI a passé une série d'articles désobligeants à propos de la campagne menée par le mouvement des pauvres (*Poor People's Campaign*, Select Committee, Livre II, 1976, p. 16). Les médias ne sont pas nécessairement conscients de l'origine de ces textes.

(11) Ce qui dépend bien entendu de la manière dont les termes employés sont définis et les événements évalués. Que faire par exemple du programme gouvernemental de lutte contre la pauvreté et des programmes d'action communautaires ? S'agissait-il d'un effort pour faciliter les mouvements de pauvres en favorisant l'éclosion de contre-pouvoirs capables de tenir tête aux pouvoirs municipaux ou bien plutôt ne s'agissait-il pas de désamorcer le mouvement des Droits civiques par la cooptation ?

(12) Voir, par exemple, les travaux de Turner (1969), Morris (1973), Molotch et Lester (1974) et Estep et Lauderdale (1977).

L'information communiquée aux médias peut être fabriquée de toutes pièces ou bien véridique mais recueillie au moyen d'écoutes, d'informateurs et d'autres formes de surveillance ; ou bien encore, les faits sont véridiques mais c'est le pouvoir qui en est à l'origine, dans le but d'impliquer les groupes dans des événements que les médias critiqueront à coup sûr. Il peut s'agir, notamment, de pousser les mouvements à l'action illégale, de mener directement des actions illégales que l'on impute ensuite aux mouvements ou bien encore d'essayer de corrompre les *leaders*.

L'on peut tenter de bloquer ou de contrer la publication de données favorables au mouvement, la « désinformation » et la contre-propagande s'attachant à montrer que, puisque l'idéologie du mouvement et ses revendications sont irréalistes, illogiques, contraires aux valeurs américaines de base, voire dépendantes d'intérêts étrangers, il ne faut pas en faire la publicité.

Pour le FBI, de telles activités sont vieilles d'au moins trente ans. En 1946, le chef de la branche renseignement du FBI fit la suggestion que du « matériel éducatif » fut diffusé par « tous les canaux disponibles pour influencer l'opinion » à propos des communistes américains. Tous les efforts furent faits pour « discréditer aux yeux du public américain » le parti Communiste et ses *leaders* (*ibid*, p. 66) ⁽¹³⁾. Dans le cas de la nouvelle gauche, consigne fut donnée aux agents du FBI « d'explorer vigoureusement et avec enthousiasme tous les moyens possibles de leur poser des embûches ». Afin de « discréditer la nouvelle gauche et ses adhérents », on demanda aux fédéraux de faire parvenir certaines informations aux médias pour « une prompt diffusion » (*ibid*, p.16). Entre autres instructions spécifiques, on trouve ceci :

« A - préparer des brochures destinées à discréditer les manifestations estudiantines, utiliser des photographies des leaders de la nouvelle gauche (...). Naturellement, les plus odieuses possibles.

B - envoyer aux autorités des universités, aux donateurs, aux parlementaires et aux parents (...) des articles tirés des journaux étudiants ou de la presse « underground » qui montrent la dépravation de la nouvelle gauche ⁽¹⁴⁾. Les articles faisant l'apologie de l'usage de drogues et d'une sexualité libérée sont de ce point de vue parfaitement adéquats ».

De nombreux exemples montrent que ces consignes furent appliquées à la nouvelle gauche et à de nombreux autres groupes. Par exemple, le FBI fit circu-

(13) - Le travail des services secrets mené dans le secteur du spectacle au début des années cinquante alla bien plus loin que la simple fourniture de matériel « éducatif » aux médias. Listes noires, auto-censure et croisades anti-communistes menées dans les médias aidèrent à fabriquer l'image d'une société américaine réfractaire à l'activisme de gauche.

(14) - La presse *underground* rassemble les multiples journaux et agences de presse créés par les mouvements sociaux à travers les États-Unis. Pour une discussion du rôle de cette presse dans la contestation, voir GRANJON (Marie-Christine), *L'Amérique de la contestation. Les années soixante aux États-Unis*, Paris, Presses de la FNSP, NDLR.

ler un tract intitulé « Votez pour le concours des pédales » contenant une liste de prix ridicules et des photos de quatre leaders de la nouvelle gauche (WISE, 1976, p. 317). Il envoya également une lettre anonyme à un journaliste spécialisé dans les cancans d'Hollywood affirmant que Jane Fonda avait animé un rassemblement des Black Panthers par des chants obscènes et violents impliquant Richard Nixon. Fonda nia la réalité des faits et engagea un procès de 2,8 millions de dollars. L'agent responsable du FBI à Los Angeles écrivit une lettre à J. Edgar Hoover pour expliquer que « *le fait que Jane Fonda soit mêlée à cette histoire devrait la mettre dans l'embarras et lui faire perdre de sa popularité auprès du grand public* » (*Ibid*, p. 316).

La CIA semble être allée plus loin encore dans ses activités extérieures de manipulation des médias en prenant directement le contrôle de certains d'entre eux. La CIA a soutenu deux agences de presse européennes utilisées par la presse américaine et, en février 1976, environ cinquante journalistes et autres employés du secteur étaient à sa solde ou tout du moins entretenaient des relations secrètes avec elle. Dans quelques rares cas, des agents patentés de l'agence travaillèrent comme journalistes (*Select Committee, livre I, 1976*). Lorsque on demanda à William Colby, l'ex-directeur de la CIA, s'il arrivait que l'agence fasse passer des articles dans la presse étrangère, celui-ci répliqua « *Oh, oui, bien sûr, sans arrêt* » (*New York Times, 4 février 1976*). Lorsque des sources étrangères, telles que Reuters, sont utilisées, cela permet de modifier l'opinion publique américaine, de même que les livres financés ou influencés par la CIA ⁽¹⁵⁾.

Le recueil d'information

L'activité centrale du travail de contrôle des mouvements sociaux est sans doute celui du recueil d'information, à partir des techniques de la police criminelle. C'est bien entendu un préalable à toute autre activité. Dans l'ordre décroissant de leur usage, on trouve les méthodes suivantes : collecte de journaux, de documentation militante et de listes d'adhérents ; développement d'un réseau d'informateurs par l'infiltration, en « retournant » ceux qui sont déjà militants ou en faisant appel à des individus gravitant dans leur milieu ; assistance à des réunions publiques et aux manifestations ; photographies et enregistrements vidéo ; enquêtes de fond au moyen de documents privés ou publics, d'interviews ; écoutes et toutes autres formes possibles de surveillance électronique, nécessitant souvent l'effraction de locaux et la surveillance des communications internationales ; surveillance physique de personnes ou de lieux ; faire passer des policiers pour des journalistes ou des photographes ou

(15) Au milieu des années soixante, plus d'un million de dollars avaient été dépensés par la CIA pour son programme de développement éditorial. En 1967, la commission d'enquête du Sénat estima que la CIA était à l'origine de « plus de mille ouvrages publiés ».

faire en sorte que ces derniers fournissent des informations à la police ; enquêtes des jurys d'accusation ; ouverture de courrier.

Les raisons pour lesquelles de telles informations sont rassemblées varient : soupçon de subversion, de conspiration ou d'espionnage ; besoin d'informations dans le cadre d'une enquête criminelle ; harcèlement ; constitution de fichiers informatiques d'organisations ou de personnes potentiellement dangereuses ; informations destinées à aider les services de contre-espionnage ; ou bien encore simple activité routinière d'une bureaucratie soucieuse de faire la preuve qu'elle travaille en remplissant ses *quotas* d'informations. La grande majorité des renseignements ainsi accumulés n'est pas utilisée, se révèle souvent d'une qualité douteuse et est rapidement dépassée. Pour être utile, au-delà de sa fonction de harcèlement, le renseignement doit être organisé, recoupé et interprété.

Le seul fait que le pouvoir rassemble des informations sur un mouvement social peut pousser celui-ci à se fermer, à adopter des pratiques moins démocratiques, à consacrer une part de ses ressources aux questions de sécurité et peut même contribuer à décourager la participation.

Décourager les aides matérielles et l'apport de ressources

Les organisations de mouvement social ont besoin d'argent, de moyens de communication, de matériel et d'espace. Le gouvernement peut prendre des mesures pour restreindre les facilités d'accès à ces ressources et ce d'autant plus facilement qu'elles viennent de l'extérieur du mouvement. Lorsque le gouvernement est le principal bailleur de fond d'une organisation qui commence à prendre des positions menaçantes, il suffit de lui couper les crédits, comme ce fut le cas pour le Bureau des programmes de développement économique (*Office of Economic Opportunity Programs* ⁽¹⁶⁾) (DONOVAN, 1970). L'organisation peut être soumise également à des pressions directes et à des menaces de la part de financeurs privés, lesquels peuvent eux-mêmes anticiper les sanctions gouvernementales. Comme Goulden (1971) l'a montré à propos de la fondation Ford, le seul soupçon qu'une fondation soutienne un groupe radical peut amener ladite fondation à exiger de ce groupe des prises de position plus modérées.

Le gouvernement peut chercher à découvrir les sources de financement d'un mouvement. Ceci fait, on déploiera tous les efforts possibles - légaux et extra-légaux - pour assécher les plus importantes d'entre elles. Par exemple, le FBI a

(16) L'OEOP était l'agence chargée de mener la guerre contre la pauvreté lancée par la Président Johnson. Son but était de contribuer à renforcer les communautés défavorisées en remédiant aux situations de pauvreté (NDLR).

considéré ses tentatives de mettre un terme au financement de la Southern Christian Leadership Conference comme « plutôt fructueuses » (17) (*Select Committee, livre II, 1976, p. 15*).

Les exonérations fiscales dont les mouvements et leurs financeurs peuvent bénéficier sont un bon moyen d'exercer une surveillance purement politique par le biais des contrôles financiers. Les donateurs et les activistes peuvent être soumis à des audits spéciales (*Ibid*). Des enquêtes récentes du Congrès sur les lois régissant l'exemption fiscale ont d'ailleurs exprimé un avis très prudent sur leur fonction de financement.

Ceux qui louent ou mettent à disposition des locaux et des espaces de réunion peuvent faire l'objet de pressions gouvernementales. Par exemple, le FBI a essayé d'empêcher la tenue d'un forum organisé par un soi-disant Front communiste sur un campus du Midwest. Pour cela, il s'est attaqué au juge qui avait délivré l'autorisation de réunion en le soumettant à une investigation (*Ibid, p. 17*). Dans un rapport de 1965, le FBI déclarait que « grâce à notre action de contre-espionnage, de nombreux points de réunion auparavant utilisés régulièrement par les communistes leur sont maintenant fermés » (BERMAN et HALPERIN, 1975, p. 28).

McCarthy et Zald (1973) le soulignent, la disposition d'un salaire confortable, d'avantages divers, de loisirs et de flexibilité qu'offrent un certain nombre d'emplois facilitent grandement la participation à un mouvement social. À l'inverse, la fermeture de tels emplois aux activistes peut être un moyen indirect de nuire aux mouvements. Les autorités ont ainsi essayé d'obtenir le licenciement d'activistes afin d'affecter directement leurs ressources. Ceux dont les noms figurent sur les fichiers de la sécurité peuvent avoir des difficultés pour retrouver un emploi.

Pendant la période McCarthy, plus de 490 personnes perdirent leur travail d'employés du gouvernement sur la seule accusation de manque de loyauté et sans que jamais aucun cas d'espionnage ait pu être relevé. Plus récemment, le rapport de la Commission parlementaire d'observation des opérations gouvernementales en matière de renseignement (*Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence*) cite des cas dans lesquels les agents du FBI communiquent des fiches individuelles aux employeurs, ou dénoncent par lettres anonymes les employés activistes.

De telles activités peuvent démolir le moral, assécher les ressources et rendre toute action soutenue difficile, voire impossible. Pour certains activistes, le

(17) La SCLC était une organisation faitière, principalement d'inspiration religieuse, qui regroupait les différents mouvements de défense des Droits civiques dans le sud des États-Unis, (NDLR).

coût d'une participation continue peut devenir insupportable et les pousser à partir. Mais des efforts encore plus directs permettent d'obtenir le désengagement des individus.

Le désengagement

Un des moyens de créer une image défavorable du mouvement est de tenir éloignés les adhérents potentiels. Le désaveu du mouvement par le public peut être un bon moyen de prévenir un afflux de nouveaux militants. Mais, au-delà de ces tentatives, le gouvernement peut essayer de réduire la taille du mouvement, le moral des troupes et le degré d'engagement de ceux qui sont déjà engagés. C'est pourquoi l'obtention des listes de membres et de *mailings* a toujours été une des priorités des autorités, même si, pour y parvenir, il faut recourir à l'effraction et au cambriolage.

Une fois connue l'identité des activistes, il est possible de contacter les employeurs, les parents, les voisins, les amis ou les conjoints, quelquefois anonymement, dans l'espoir qu'ils chercheront à dissuader ou à menacer les activistes. Une directive enjoignant la pratique de telles méthodes aux agents du FBI exprime l'espoir que « *cela pourra avoir pour effet de forcer les parents à agir* » (*Select Committee*, livre III, 1976, p. 26). Par exemple, en 1968, le FBI envoya des lettres anonymes aux parents de deux étudiants d'Oberlin impliqués dans une grève de la faim contre la guerre du Vietnam afin qu'ils interviennent pour protéger leurs enfants des menées de la Jeune alliance socialiste (*Young Socialist Alliance*) (BERMAN et HALPERIN, 1975, p. 30). Il adressa également des lettres anonymes aux conjoints d'activistes du Ku Klux Klan, des Black Panthers et d'autres groupes, accusant ceux-ci d'infidélité conjugale (*ibid*, p. 51). Un informateur du Klan a témoigné qu'on lui avait demandé « de coucher avec autant d'épouses qu'il pourrait » afin de briser les mariages et d'obtenir de l'information (*Select Committee*, auditions, 1976, 6, p. 118).

Les activistes peuvent faire l'objet de sollicitations directes de la part des autorités, dont les agents s'emploient à souligner les risques encourus, discutent d'idéologie, communiquent des informations dénigrantes sur d'autres membres du mouvement, menacent. L'on peut encore essayer de manipuler les activistes (notamment dans des affaires de mœurs) afin de s'en assurer le contrôle par la menace d'une arrestation ou de révélations gênantes. On peut alors les convaincre de devenir des informateurs. Une directive du FBI à ses agents souligne qu'« *il y a un consensus général pour admettre que les entretiens menés avec ces individus [la nouvelle gauche] et leur suite sont appropriés pour plusieurs raisons au premier rang desquelles le fait que cela contribue à accroître la paranoïa endémique dans ces milieux et entretient l'idée qu'il y a un agent du FBI derrière chaque contestataire* » (WISE, 1972).

Dans au moins un cas, les agents du FBI semblent avoir kidnappé un activiste anti-guerre dans l'espoir de l'effrayer et de le pousser à cesser ses actions de protestation (*New York Times*, 11 juillet 1976). Un autre activiste rapporte que, pendant la préparation d'une grande manifestation anti-guerre à Washington D. C., « nous étions de plus en plus suivis. Les fédéraux déboulèrent dans les appartements de plusieurs d'entre nous au milieu de la nuit, avec des passes. Ils ont ramassés des gens au moment où ils s'apprêtaient à prendre leur voiture sur le parking, les ont jetés dans le véhicule et les ont baladés pendant quelques heures, cherchant à les corrompre, leur disant que s'ils voulaient bien se mettre à table, ils toucheraient plusieurs milliers de dollars et auraient un nouveau passeport. Et cela ne faisait aucune différence qu'ils parlent ou non, parce qu'ils étaient déjà dans un sacré pétrin, puisqu'ils avaient déjà des infos sur nous. Et ça c'est reproduit de multiples fois » (WISE, 1976, p. 377).

Un exemple d'effort pour obtenir un désengagement, dans un contexte privé, nous est fourni par les tentatives pour « déprogrammer » les jeunes convertis à certains mouvements religieux, comme l'Église de la réunification du révérend Sun Myung Moon. Une nouvelle profession de spécialistes des contre-mouvements sociaux a émergé là, équivalent fonctionnel des agents recruteurs dans les mouvements sociaux. Dans le sud rural, l'on fit de grands efforts pour sanctionner économiquement, ou menacer de sanctionner, les activistes du mouvement des Droits civiques. Dans leur lutte contre les syndicats et les syndicalistes, les polices privées connurent là de considérables succès, tout du moins jusqu'aux réformes du New Deal. Par exemple, d'après une estimation, l'espionnage des travailleurs compterait comme un des facteurs majeurs dans le déclin de près d'un tiers des effectifs syndicaux entre 1920 et 1929 (BERNSTEIN, 1960).

Détruire les leaders

Parce que les *leaders*, concrètement et symboliquement, sont éminemment importants, l'on cherche souvent à affaiblir leur position considérée comme la plus visible et la plus centrale dans les mouvements. Certes, la visibilité dont jouissent les *leaders* contribue à les protéger des menées les plus infâmes et des tactiques illégales. Cela ne les a pourtant pas empêchés d'être la cible de la plupart des stratégies de dénigrement que nous avons recensées. On peut chercher à ternir leur image, les surveiller, les harceler, les assaillir et les menacer. Ils peuvent être soumis à un grand nombre de sanctions légales : interdictions de manifester, enquêtes d'information par les jurys d'accusation, arrestations fondées sur l'accusation fautive ou vague de conspiration, condamnations et/ou mises en liberté sous caution excessives. On peut enfin leur créer des difficultés fiscales.

Ils peuvent encore se trouver au centre de tactiques visant à créer des conflits internes ou externes. Il est des moyens de les amener à adopter des positions compromettantes, lorsqu'on parvient à en faire des informateurs ou tout au moins à les forcer à coopérer avec le gouvernement. Les autorités peuvent aussi tenter de leur faire perdre leur *leadership* par l'infiltration de leurs propres agents, lesquels vont essayer de devenir les *leaders* ou de créer des groupes rivaux. La campagne contre Martin Luther King se nourrit de presque tous ces moyens - plus quelques autres - aussi bien que celles contre les chefs du Klan, les communistes, les militants noirs et ceux de la nouvelle gauche.

Conflit Interne

Un des premiers buts de l'espionnage domestique consiste à créer des conflits internes par l'encouragement des factions, de la jalousie et de la suspicion parmi les activistes. Il est possible d'encourager ou de créer les scissions à partir de désaccords sur les tactiques, les buts ou les personnalités phares. Les agents du FBI ont été invités à créer « des conflits et des querelles de personnes » (*Select Committee*, livre III, 1976, p. 26). Dans certains cas, les fédéraux infiltrés dans des factions opposées exacerbent les tensions. Ce fut apparemment le cas avec la grande scission au sein des Black Panthers entre les partisans de Newton et de Cleaver et, au sein de la nouvelle gauche, entre Les Étudiants pour une Société Démocratique (*Students for a Democratic Society*) et des groupes comme le Parti progressiste du travail (*Progressive Labor Party*)⁽¹⁸⁾.

Les activistes dotés d'une réputation de violence sont quelquefois accusés anonymement et fausement d'être des informateurs, ou bien tout est fait pour que l'on finisse par avoir cette impression, dans l'espoir qu'on les attaque, les isole et finalement les exclue. Au-delà de la recherche du conflit, de telles tactiques contribuent au désengagement et à la destruction de tout *leadership*. William Albertson, membre du parti Communiste depuis près de trente ans et un de ses *leaders*, fut ainsi expulsé avec pertes et fracas au prétexte qu'il était un « indicateur » et qu'il avait mené une vie de « duplicité et de tricherie ». Le FBI avait fait circuler de faux dossiers dans lesquels il apparaissait comme un mouchard. Une fausse lettre de lui offrait des informations à un agent du FBI en échange d'une « augmentation de ses émoluments ». Après cet épisode, Albertson ne put ni retrouver de travail, ni rester actif dans le mouvement auquel il avait consacré sa vie. Il fut ostracisé par ses amis et sa maison fut détruite dans un incendie criminel. Quelque temps plus tard, approché par le FBI pour devenir un informateur, il refusa. L'idée était sans doute qu'il cher-

(18) Le PLP, groupe maoïste fondé en 1964, est le produit de la discorde soviéto-chinoise qui s'est répercutée à l'intérieur du parti communiste américain (NDLR).

cherait volontiers à se venger de ceux qui l'avaient exclu (DONNER, 1976). Un document du FBI, commentant cet épisode, déclare que :

« Grâce à notre activité de contre-espionnage, le plus actif et le plus efficace des membres du parti communiste de New York, par ailleurs un des leaders nationaux, a été expulsé du parti. Cette expulsion a provoqué une désorganisation de la branche new yorkaise du parti et les troubles internes qui en ont résulté ne sont toujours pas éteints. La dénonciation d'Albertson comme agent du FBI a découragé plus d'un communiste convaincu de s'engager activement et a discrédité le parti aux yeux de l'Union soviétique » (p. 12) (19).

Encourager les dissensions externes

Favoriser les luttes entre groupes permet efficacement de les paralyser dans leur recherche du changement social. Dans les cas extrêmes, cela peut aller jusqu'à encourager les conflits armés. À San Diego, quatre personnes furent blessées et deux tuées dans une lutte entre groupes noirs rivaux initiée par l'activité clandestine du FBI. Un mémoire adressé à J. Edgar Hoover à propos de cette affaire déclare que *« les coups de feu, les bagarres et un fort degré d'agitation continuent à régner dans le ghetto du sud-est de San Diego. Bien qu'aucune activité d'espionnage ne puisse être tenue pour la source de cette situation, l'on peut tout de même avancer que nos efforts en sont pour une part responsable »* (WISE, 1976, p. 319).

Des actions visant à prévenir les alliances et les actions concertées peuvent être engagées. Par exemple, après l'assassinat de Malcolm X, le Parti socialiste des travailleurs (*Socialist Worker Party*) chercha à recruter de nouveaux membres parmi les Black Muslims. Les agents infiltrés dans le mouvement soulignèrent alors auprès des militants le caractère « anti-religieux » du Parti socialiste des travailleurs afin de réduire à néant tout effort de recrutement (BERMAN et HALPERIN, 1975, p. 26).

Plutôt que d'encourager le conflit entre organisations membres de la même mouvance politique, on peut également créer des dissensions entre groupes défendant des idéologies très éloignées. C'est ainsi qu'un agent du FBI mit sur pied un groupe d'extrême-droite, L'organisation de l'armée secrète (*Secret Army Organisation*) dont la vocation était de s'attaquer aux gauchistes (VIORST, 1976). Au moment de l'opération Hoodwink (20), le FBI a cherché à

(19) Du point de vue des autorités, tout le pouvoir de telles tactiques réside dans le fait qu'elles continuent à produire des effets à long terme. Une fois que le mythe de l'infiltration a pris et que la graine de la suspicion a germé, la coopération et la confiance deviennent bien difficiles à obtenir, car n'importe qui peut se révéler être un indicateur. L'accusation de double jeu devient une arme dans les luttes internes et l'invocation d'agents infiltrés permet d'expliquer à bon compte d'éventuels échecs dont la cause peut résider ailleurs.

(20) Hoodwink est le nom de l'opération visant à envenimer les relations entre le parti commu-

envenimer le conflit entre le parti Communiste et le crime organisé. D'après un mémoire du FBI, le but était « de faire en sorte que les deux groupes épuisent leur énergie, leur argent et leur temps à lutter entre eux » (DONNER, 1976, p. 19).

Une tactique similaire consiste à créer des mouvements sociaux de toutes pièces. Par exemple, durant les années soixante et soixante-dix, les autorités politiques impulsèrent la création de groupes communistes et anti-communistes, des mouvements étudiants et des cellules du Klan. Le but était là de concurrencer les groupes existants dans la recherche de ressources par définition limitées, de lancer des débats sur les doctrines, les politiques à mener et d'offrir au gouvernement un moyen inégalé de contrôle de l'ensemble des mouvements. On trouverait sans doute là des parallèles avec les syndicats créés par la police russe.

Sabotage des actions

Lorsque les mouvements entreprennent de mener des actions publiques, ils cherchent à s'assurer du soutien et de la participation du plus grand nombre de personnes possibles, et donc des sympathisants. Ils essaient également de s'allier à d'autres organisations dont ils ne connaissent pas forcément très bien les membres. Lorsque des réunions ou des manifestations régionales et nationales sont organisées, il est nécessaire de loger et de nourrir ceux qui font le déplacement. Pour un certain nombre de prestations, il est nécessaire de faire appel à des organismes extérieurs au mouvement. Des individus étrangers les uns aux autres sont amenés à coopérer, sans que l'on puisse recourir aux moyens habituels de vérification de l'identité de chacun. Tous ces facteurs font des grands événements publics des moments de grande vulnérabilité. Pour ceux qui veulent provoquer des troubles, le champ est ici largement ouvert.

On a ainsi utilisé des tactiques de désinformation pour faire croire à l'annulation d'un événement, pour donner des lieux de rassemblement ou des horaires fictifs (*Select Committee*, livre II, 1976, p. 10). On a également diffusé de fausses consignes sur la fréquence radio du service d'ordre des manifestations et les communications CB ont été brouillées.

Pour de grandes manifestations prévues à Washington, les agents du FBI ont obtenu et dupliqué des formulaires d'offre de logement pour les manifestants qu'ils ont rempli avec de faux noms et de fausses adresses. « *Après de fastidieuses et inutiles recherches, les manifestants ne trouvaient jamais le logement qui leur avait été promis* » (*ibid*, p. 10).

niste et le crime organisé. En argot, le mot renvoie aux « moyens de tromper », (NDLR).

Les manifestations peuvent être plus ou moins sévèrement contrôlées : restriction de l'itinéraire, refus d'autorisation de manifester, provocation policière et non interposition de la police entre les manifestants et des groupes de contre-manifestants qui les attaquent. Par exemple, Bernard Barker et six autres cubains - plus tard impliqués dans le scandale du Watergate - furent acheminés de Miami sur ordre de la Maison blanche pour troubler une manifestation contre la guerre du Vietnam sur les marches du Capitole. D'après l'un des compères, ils avaient pour mission de frapper Daniel Ellsberg, le traiter de traître et s'enfuir (21). Ils ne réussirent pas mais se battirent avec quelques manifestants. Deux d'entre eux furent emmenés par la police et aussitôt relâchés (WISE, 1976, p. 174). Autre exemple, à l'occasion d'un meeting de Billy Graham qui se tenait en Caroline du nord, les services secrets tabassèrent et barrèrent l'entrée à des manifestants qui portaient des insignes manifestant leur opposition à la guerre et à Nixon. Il reçurent comme explication que leurs tickets d'entrée étaient des faux (*New York Times*, 22 avril 1975).

Dans les conflits du travail, on dispose de nombreux exemples d'alliance entre le patronat et les autorités locales et/ou fédérales. Jusque dans les années trente, les polices privées et les escouades de vigiles embauchées pour briser les grèves et attaquer les meneurs échappaient quelquefois à la moindre poursuite, allant même jusqu'à se voir investies de l'autorité légale. Aussi bien, police et garde nationale étaient mises à contribution dans la lutte contre les grèves.

Nombre d'actions menées ou seulement envisagées vaudraient en elles-mêmes d'être rapportées, tant l'imagination débridée qu'elles révèlent suscite le sourire, bien qu'elles aient été illégales et tournées vers des fins immorales. Il arriva ainsi que le FBI de Newark suggère une action destinée à « instiller la suspicion et la confusion » à l'occasion d'une convention du parti des Black panther. L'idée consistait à envoyer un télégramme prévenant les organisateurs que la nourriture servie lors de la convention contenait du poison et que des crampes d'estomac seraient les premiers symptômes d'une intoxication. Pour compléter le plan, le FBI prévoyait de traiter « les fruits du type orange avec un laxatif léger injecté à l'aide d'une seringue hypodermique ou toute autre méthode appropriée ». Les oranges échappèrent semble-t-il à l'injection du fait d'un mauvais contrôle des cargaisons de fruit. Il reste que selon Hoover, c'était une idée « qui avait du mérite » (WISE, 1976, p. 318-319).

Efforts pour faciliter les mouvements sociaux

Les actions gouvernementales visant à faciliter les mouvements contestataires sont bien moins fréquentes et formalisées que les actions hostiles. Tout du

(21) Daniel Ellsberg, ancien agent de la CIA, organisa la fuite d'un document interne du Pentagone qui montrait l'échec de l'effort de guerre au Vietnam. Cette action aida énormément le mouvement anti-guerre (NDLR).

moins, il existe plus d'exemples d'actions hostiles que d'actions facilitatives. Il est bien difficile d'identifier des organismes semblables au FBI, ou des programmes comme COINTELL (22), qui se seraient spécialisés dans l'aide aux groupes protestataires. L'action d'agences gouvernementales non policières, des tribunaux ou du législateur en faveur des mouvements ont toutes les chances d'être d'ordre général et publiques plutôt que ciblées sur tel ou tel groupe. Si d'aventure de telles actions sont impulsées, elles sont souvent indirectes et de nature réactive. On en trouverait des exemples dans l'annulation des poursuites judiciaires ou dans les consignes données à la police de ne pas s'en prendre à tel mouvement.

La plupart des actions facilitatives auxquelles se livre la police sont d'une nature particulière. Elles peuvent ressortir d'une stratégie indirecte de renforcement ou de création (dans un but de contrôle) d'un groupe rival de celui que l'on vise effectivement. Dans ce cas, le but n'est pas à proprement parler d'aider le groupe que l'on soutient. Ou bien, dans la plus pure tradition de la provocation politique, les autorités encouragent secrètement un groupe dans le but de le sanctionner plus tard. Enfin, il arrive, mais c'est une autre histoire, que les actions du gouvernement aient pour effet non intentionnel de favoriser un mouvement.

Il est plus facile d'illustrer la partie droite que la partie gauche du tableau 1 présenté supra. Il existe cependant quelques exemples américains d'actions facilitatrices impliquant les communistes, le Klan, les syndicats ouvriers ainsi que les mouvements des droits civiques et féministes. Il existe aussi, bien entendu, une foule d'exemples d'aide aux mouvements en dehors des frontières par la CIA.

Dans les années soixante, le gouvernement fédéral a fini par reconnaître la légitimité du mouvement des Droits civiques, a consacré des ressources aux campagnes d'inscription sur les listes électorales, lancé la Guerre contre la pauvreté et les actions communautaires. Dans les années soixante-dix, le mouvement des femmes obtient à son tour un soutien considérable. Mais jusque là, les principaux bénéficiaires du soutien gouvernemental étaient les mouvements d'extrême-droite, les anti-Droits civiques et les groupes patronaux. La première forme de soutien consistait en l'immunité et la fourniture de renseignements. Les périodes d'anti-communisme intense - la terreur rouge, les rafles Palmer (23) et le McCarthysme - ont favorisé une augmentation en nombre des alliances et de la coopération entre les commissions d'enquête gouvernementales, la police et des groupes privés, comme par exemple

(22) COINTELL est le nom d'un large programme de contre-espionnage du FBI visant les mouvements protestataires des années soixante. Il fut exposé largement devant la commission d'enquête parlementaire de 1976, (NDLR).

(23) Ces rafles, au début des années vingt, consistèrent en arrestations et déportations massives d'immigrants européens suspectés d'être des radicaux (NDLR).

l'American Protective League, l'American Legion et l'American Security Council. Certains agents du FBI à la retraite ou des membres des polices locales ayant travaillé dans des unités de renseignement se mirent au service de ces comités de défense des valeurs américaines. De ce point de vue, il apparaît parfois que les mouvements sociaux servent plus les gouvernements qu'ils ne les contrarient.

L'octroi *de facto* d'une immunité légale est manifeste dans certains pays d'Amérique latine dans les attaques des groupes de droite contre la gauche que le gouvernement feint d'ignorer. Autre exemple, celui des relations entre la police et le Klan, dans certains États du sud, qui se traduisent en fait par une autorisation tacite de ne pas respecter la loi. D'une certaine façon, on peut dire que la police a délégué son autorité aux hommes du Klan pour maintenir le *statu quo* racial et continuer le type d'action qu'elle ne pouvait plus, légalement, mener. Le comportement de la police, dans de nombreux cas de violence raciale, a consisté à offrir une protection sans limite aux blancs qui harcelaient les noirs et il est même arrivé que les forces de l'ordre s'associent directement aux actions racistes (MARX, 1970).

La CIA a distribué de grandes quantités d'argent aux étudiants américains, au secteur des affaires, aux organisations ouvrières, aux églises et aux associations culturelles. Par le renforcement des groupes modérés, l'on cherchait ainsi à affaiblir les mouvements les plus radicaux. Même si ces groupes modérés ne peuvent être qualifiés de mouvements sociaux au sens classique du terme, ils contribuent cependant souvent à aider financièrement les mouvements. Par une ironie du sort, l'argent donné à l'Association nationale des étudiants (*National Student Association*) a ainsi aidé à la mise en place d'une infrastructure et des réseaux nationaux de groupes étudiants dont on sait le rôle clé qu'ils jouèrent dans le mouvement ultérieur.

Une des façons dont le gouvernement, dans les années récentes, a appuyé des mouvements comme les associations de consommateurs et de défense de l'environnement consistait à organiser des fuites d'informations. Des associations comme *Common Cause* (24) ou les groupes de consommateurs de Ralph Nader (25) qui cherchent à mobiliser l'opinion se sont souvent alliés au gouvernement, celui-ci leur fournissant d'importantes informations politiques et techniques. Quelquefois, ces efforts font partie d'une stratégie globale de la haute administration pour assurer un soutien public à des objectifs qu'ils partagent avec les mouvements. Dans d'autres cas, la coopération s'explique tout simplement par la présence dans le personnel gouvernemental de sympathi-

(24) Mouvement de réforme citoyen pour un bon gouvernement, qui visait à l'ouverture et la transparence du gouvernement (NDLR).

(25) Ralph Nader a été pendant trente ans l'un des dirigeants des groupes de consommateurs. Il débuta par la publication d'un livre, *Unsafe at any speed*, à propos de la sécurité automobile et de l'incurie des constructeurs (NDLR).

sants des mouvements. Étant donné que la génération qui a atteint l'âge adulte dans les années soixante et soixante-dix est désormais présente au gouvernement, on peut s'attendre à ce que cette pratique devienne de plus en plus courante. La récente loi sur la liberté d'information (*Freedom of Information Act*) (26) aura sans doute des implications dans ce sens.

On peut ranger dans une catégorie à part les cas où les autorités soutiennent un mouvement pour autre chose que la réalisation des buts de ce dernier. Il peut simplement s'agir d'un moyen de contrôle du mouvement. Si l'on suppose que les mécontentements sont suffisamment ancrés dans la population pour déboucher sur une menace sérieuse, mieux vaut en effet concéder une partie des revendications à des mouvements que l'on peut contrôler.

Les syndicats créés en leur temps par la police russe et certains syndicats maison en sont un exemple, de même que les organisations modérées affiliées au Klan créées de toutes pièces par le FBI. Quelle que fut l'hostilité du FBI à l'égard des communistes, celui-ci fit cependant en sorte que le parti conserve sa structure traditionnelle pour éviter de le voir se réorganiser sous un nouveau label. Certains observateurs rangeraient sans doute dans cette catégorie les organisations tournées vers l'action communautaire initiées dans le cadre de la Guerre contre la pauvreté.

Efforts menés par d'autres groupes et pays

De récentes auditions du Congrès nous donne un grand nombre d'informations sur l'étendue des interventions de la CIA visant à aider ou combattre les mouvements sociaux à l'étranger (Commission sur la CIA, 1975, *Select Committee*, livre I, 1976). Aussi bien, de nombreux pays étrangers sont très attentifs au déroulement des affaires politiques internes aux États-Unis.

Les nombreuses investigations gouvernementales qui ont essayé de prouver l'existence de liens entre les grands mouvements américains - comme la nouvelle gauche, les anti-guerre et le mouvement des Droits civiques - et l'URSS, la Chine ou Cuba ont échoué. En revanche, il est probable que les nombreux petits mouvements intéressés à la politique américaine à Cuba, au Chili, en Corée, Iran, Israël ou Yougoslavie soient d'une façon ou d'une autre l'objet d'interventions des puissances étrangères. De tels mouvements se forment souvent autour d'un noyau d'immigrants. Selon leur orientation, ils recevront de l'aide ou seront combattus par les pays en question. Lorsqu'on s'intéresse par exemple à des mouvements comme le Comité pour une juste politique vis-

(26) Il s'agit de la loi fédérale autorisant les citoyens à consulter les documents gouvernementaux (à l'exclusion de ceux qui concernent la sécurité nationale et le crime). Aux États-Unis, le principe de base est que tout citoyen a le droit de savoir et que c'est au gouvernement de faire la preuve qu'il ne peut communiquer tel ou tel document (NDLR).

à-vis de Cuba (*Fair Play for Cuba Committee*), ou bien aux luttes fréquentes qui, à Miami, opposent les groupes cubains, on a tout intérêt à tenir compte, si l'on veut y comprendre quelque chose, des menées de Cuba et de la CIA. Et cela est vrai également pour ce qui pourrait apparaître comme des questions strictement intérieures ; par exemple les manifestations pro-Nixon organisées par le Révérend Moon, dont, par ailleurs, on sait les liens complexes qu'il entretient avec le gouvernement sud coréen (27).

Une autre source de mobilisation de ressources externes, fort peu étudiée bien que tout à fait centrale et passionnante, renvoie à l'intervention des firmes industrielles et commerciales. Par exemple, le créateur de l'empire de l'*United Fruit*, Samuel Zemurray, fomenta une révolution en 1910 au Honduras. Ses mercenaires se répandirent dans le pays et établirent un président fantoche dévoué aux intérêts de l'*United Fruit*. Plusieurs années plus tard, de nombreux navires de l'*United Fruit* convoyèrent des armes et des troupes vers la Baie des Cochons. À l'ère de la multinationale, on peut s'attendre à un accroissement du rôle joué par les firmes dans les interventions politiques.

LE COMPORTEMENT DES AUTORITÉS. QUESTIONS, MODÈLES D'ACTION ET EXPLICATIONS

Si l'on s'intéresse maintenant au résultat de l'action des autorités, et non plus aux intentions qui les meuvent, on peut alors se poser une série de questions : quelles sont les racines historiques de tels agissements ? Qu'est-ce qui conditionne la décision d'intervenir ? Qu'est-ce qui conditionne la direction et la forme des interventions ? Par exemple, pourquoi passe-t-on du recueil d'information aux tentatives de peser sur les résultats ? Pourquoi faciliter, transformer ou détruire tel ou tel mouvement ? Va t-on s'y prendre ouvertement ou pas, légalement ou non, s'attaquer au groupe visé directement ou par la bande ? Comment les autorités justifient-elles ces actions et se protègent-elles des critiques ? Une fois que l'intervention gouvernementale a été décidée, quels sont les facteurs qui affectent le cours des choses et expliquent la tendance, fréquente, à un interventionnisme toujours plus grand ?

Voilà quelques-unes des questions auxquelles il faut s'attacher à répondre si l'on veut comprendre comment des groupes externes peuvent appuyer un mouvement ou s'y opposer. Certaines réponses émergent d'elles-mêmes si l'on tient compte de l'existence de trois invariants empiriques : (1) les mouvements de gauche ont été l'objet de toutes les attentions, avant ceux de droite, tandis que les organisations centristes n'ont jamais fait l'objet que d'une attention un peu

(27) Étant donné qu'il s'agit toujours de budgets secrets, il est difficile d'établir des liens de causalité avec certitude. D'après certaines sources, des fonds issus de la présidence pourraient avoir transité par le canal de la secte Moon, afin de financer les manifestations de soutien, comme par exemple lors de l'arbre de Noël de la Maison Blanche en 1974.

distante (sauf, bien entendu, lorsque l'on a pensé qu'elles pouvaient être infiltrées par l'extrême gauche ou l'extrême droite) ; (2) les tentatives de nuire aux mouvements semblent toujours plus nombreuses que celles visant à les soutenir ; (3) L'interventionnisme du gouvernement n'a fait que croître ces quarante dernières années.

On peut penser que le plus grand intérêt des autorités pour les mouvements de gauche s'explique tout simplement par leur nombre plus grand. Cette explication n'est pourtant pas suffisante. On pourrait également avancer que la gauche est plus susceptible de recourir à l'action illégale. Pourtant, le peu de succès des poursuites intentées aux mouvements de gauche ne permet pas de soutenir cette hypothèse. D'après un audit des renseignements internes par les services généraux de l'Administration, seulement 1% des procédures engagées aboutissent à des sanctions. Plus certainement, donc, il faut invoquer une idéologie de guerre froide pour laquelle la gauche est définie comme l'ennemi et la droite comme l'ennemi de l'ennemi ; ce qui l'a fait paraître moins dangereuse. De manière générale, les autorités sont plus proches de la droite, en termes de caractéristiques sociales, d'idéologie et de style de vie. La plupart du temps, lorsque le gouvernement est intervenu dans l'activité des groupes d'extrême-droite, c'est qu'il ne pouvait pas ignorer des actions clairement illégales. Encore faudrait-il ajouter, comme ce fut si souvent le cas avec le Klan dans le sud, que les autorités locales ne suivent pas toujours les autorités nationales dans ces occasions mêmes. Enfin, il arrive que la droite s'en prenne au gouvernement lui-même, par exemple McCarthy s'attaquant à l'armée ou la John Birch Society au président Eisenhower.

L'extension du contrôle social

La capacité et la volonté du gouvernement d'intervenir dans le cours des mouvements sociaux s'est considérablement accrue ces quarante dernières années (28).

D'après la commission d'enquête parlementaire, il y aurait eu « une extension continue des activités de renseignement interne, passant du renseignement criminel au renseignement politique, alliée à un développement des opérations secrètes lancées contre des Américains » (*Select Committee*, livre II, 1976, p. 21). Cette extension s'est faite aussi bien du point de vue des cibles visées, du nombre d'officines impliquées que des tactiques utilisées.

(28) Je m'en tiens ici aux affaires domestiques. Il se trouve cependant qu'un processus similaire touche les activités de la CIA. Celle-ci fut créée comme un service de renseignement et ne reçut jamais pour mission claire de mener des actions secrètes. Pourtant, elle dépassa très vite ses seules attributions d'agence d'information pour se consacrer à l'action, d'abord à l'étranger, puis aux États-Unis.

Les cibles du FBI se sont peu à peu multipliées, s'élargissant du Parti communiste à tout ce qui de près ou de loin pouvait subir son influence, à tous ceux qui, à un moment donné, pouvaient avoir défendu des positions identiques. Une quantité de groupes tout à fait légaux et qui n'avaient rien à voir avec le Parti communiste, les fascistes ou telle menace étrangère devinrent l'objet de la surveillance et des actions du FBI. Au communisme, dans les années soixante, le gouvernement ajouta « la question raciale », « la nouvelle gauche », « l'agitation étudiante » et la soi-disant « influence étrangère » sur le mouvement anti-guerre. Les activités de contre-espionnage et les enquêtes ciblerent alors « les fomenteurs de troubles », « les agitateurs », « les meneurs » et les « meneurs parmi les activistes noirs ». Les mouvements de libération des femmes et des gay, les écologistes, reçurent également une attention soutenue, tout autant que les PTA (29) et les groupes religieux.

L'intervention gouvernementale dans le cours des mouvements sociaux, si elle débuta par l'intromission du FBI, s'étendit bientôt aux services fiscaux, de la sécurité nationale et aux officines de renseignement militaire. Même la police locale s'en mêla. Leur activité eut un impact considérable sur les luttes étudiantes, pacifistes et des Droits civiques pendant les années soixante et au début des années soixante-dix. Cette expansion des interventions politiques au niveau local s'explique en partie par l'augmentation des fonds mis à disposition par le Département de la justice. Répondant aux injonctions de la Maison Blanche, les services des impôts mirent en place un programme d'enquêtes fiscales pour les personnes et les organisations politiquement actives. L'armée développa ses activités de renseignement, rassemblant des masses de données sur les citoyens américains. Se fondant sur un hypothétique droit à la protection de ses sources et de ses méthodes d'action, la CIA mit sur pied l'Opération Chaos qui se traduisit par la multiplication des activités de surveillance électronique, les effractions et l'infiltration d'informateurs dans les groupes protestataires.

À partir de 1975, d'après les données officielles, cette tendance commença à s'inverser (30). Dans la période qui suivit le Watergate et la décrue des manifestations de masse (et la nouvelle politique d'austérité menée dans de nombreuses municipalités), il est probable que les autorités, tant au niveau local que national, aient diminué, quelquefois de manière significative, leurs

(29) *Parent Teacher's Association*. Association volontaire de parents d'élèves et enseignants au niveau local visant à améliorer l'école (NDLR).

(30) Il reste que rien ne permet de croire sur parole ces données, d'autant que dans un contexte saturé par le goût du secret et une bureaucratie dévorante, il est probable que les autorités politiques ne soient pas réellement en mesure de savoir exactement ce qui se passe dans leurs services et si leurs consignes sont effectivement suivies d'effets. On mentionnera pour mémoire les déclarations du directeur du FBI, Kelley, selon lesquelles la pratique des effractions était désormais révolue alors que ce n'était manifestement pas le cas ; ou bien le cas de cet agent de la CIA qui, malgré les ordres donnés par sa direction et le président des États-Unis, ne détruisit pas telle substance toxique destinée à empoisonner les opposants.

ingérences néfastes dans le cours des mouvements sociaux. Les relations politiques avec les mouvements furent formalisées et actualisées, des dossiers détruits, les unités de renseignement furent réduites en taille ou dissoutes, et de nouvelles règles de gestion financières mises en place.

Quel facteur permet-il d'expliquer le mieux l'intérêt croissant des autorités - particulièrement fédérales - pour les mouvements, à partir de leur renaissance à la fin des années trente ? La réponse est complexe. Une seule explication ne saurait suffire. On tentera cependant d'y répondre par cinq facteurs principaux : (1) la réaction à une situation de crise ; (2) un souci d'anticipation et de prévention active ; (3) un phénomène d'expansion bureaucratique et individuelle ; (4) La croissance de l'État et la disponibilité de nouvelles ressources ; (5) un besoin social de démons à combattre.

La réaction à une situation de crise

On veut signifier par là que les systèmes cherchent à se protéger eux-mêmes et à répondre à tout ce qui paraît menacer leur équilibre. La réponse des autorités aux mouvements sociaux s'explique alors par un souci de défense. La rupture de l'ordre légal, les attaques contre les symboles du pouvoir, la rhétorique révolutionnaire sont combattues point par point. Le gouvernement comprend là son action comme une simple réaction à la menace pour l'ordre social que constituent les mouvements. Dès lors, si le contrôle social s'est autant développé ces quarante dernières années, ce serait le fruit de l'augmentation des menaces, réelles ou supposées, portées par les groupes contestataires. C'est pourquoi lorsque les mouvements perdent de leur virulence le contrôle social décroît à son tour.

Ce type d'explication pose un problème de taille dans la mesure où il est difficile de tomber d'accord sur ce qui constitue une menace, tout particulièrement lorsque la loi n'a pas été violée. Un moyen plus sûr de mesure consisterait à s'en tenir à la perception des autorités, en prenant garde cependant à séparer la réalité de ces perceptions de ce qui peut servir tel ou tel intérêt. L'invocation de la sécurité nationale et la menace de la subversion offrent, le Watergate l'a bien montré, de bien commodes rationalisations. Il reste que l'idée d'une réponse à une situation de crise colle assez bien aux années précédant et suivant immédiatement la deuxième guerre mondiale, avec la création des programmes COINTELL pour lutter contre les groupes blancs racistes, les noirs nationalistes ainsi que la nouvelle gauche, et le plan Huston, qui visait à contrecarrer les menaces et assassinats perpétrés sur des militants des Droits civiques, les désordres civils et les manifestations estudiantines de masse contre la guerre du Vietnam (31). Même pertinence enfin

(31) Le plan Huston est un plan secret développé par l'administration Nixon pour contrer les

pour la réduction significative de l'implication gouvernementale à partir du milieu des années soixante-dix.

Un souci d'anticipation et de prévention active

La tendance à l'expansion pourrait bien être une tendance inhérente à l'activité de recueil d'information et de prévention du crime et de la subversion. La définition des missions implique la création d'un appétit impossible à satisfaire. La raison de l'action gouvernementale trouve dans ce modèle son origine dans l'anticipation d'une crise, ou du moins dans la supputation d'une crise possible. Cette capacité à imaginer le futur incite à l'action présente et l'accent est mis sur les tactiques offensives. Le flou de concepts comme la conspiration ou la subversion, l'impossibilité de dire à un moment ou à un autre que les objectifs fixés ont été atteints, et le fait que l'on n'est jamais certain d'avoir récolté toutes les informations susceptibles de l'être suffisent à expliquer cette expansion sans fin. Les responsables de ces tâches impossibles à remplir ont alors tout intérêt à jeter le filet le plus large possible sur la société et à se consacrer à des tâches de plus en plus élargies de renseignement.

Il est toujours possible d'imaginer de nouveaux scénarios impliquant la collecte d'informations supplémentaires et de nouvelles missions de prévention (certaines des actions dirigées contre Martin Luther King Jr semblent être de cette nature). Vérifier des hypothèses, en matière de renseignement, s'avère aussi délicat que dans n'importe quelle enquête scientifique, avec tous les problèmes de recueil, d'interprétation et de validité des données. À cela s'ajoute que l'analyste peut être le jouet d'une manipulation. Qu'est-ce qui garantit qu'une enquête qui conclut à la béginité de tel ou tel groupe ou personne n'est pas le résultat d'un piège tendu aux enquêteurs, ou bien que le travail n'a pas été fait suffisamment à fond ? Pouvez-vous faire confiance à vos propres agents ? Est-on jamais assez préparé dans un contexte de quasi guerre, lorsque l'on a à faire à des ennemis dont l'idéologie est totalement impitoyable, pleine de ruse et destinée à vous subvertir ? (32).

De récentes auditions gouvernementales offrent un grand nombre d'illustrations corroborant ce modèle d'analyse. En 1940, Hoover écrivait que ceux qui se réclament « d'« ismes » étrangers sont parvenus à pénétrer tous les aspects de la vie américaine, se dissimulant derrière des organisations de façade » (*Select Committee*, livre II, 1976, p. 31). La théorie de « l'infiltration subversive » élaborée par le FBI signifiait que les communistes et tous les autres ennemis de l'intérieur pouvaient se trouver partout. Le sentiment que tous

mouvements sociaux. Cette opération était reliée à l'opération du Watergate (NDLR).

(32) Ce scepticisme dévastateur s'applique aussi bien aux responsables du maintien de la sécurité extérieure. Par exemple, la CIA était si préoccupée de ce que l'on puisse avoir implanté des micros dans les murs de ses nouveaux locaux à Langley, Virginie, qu'elle mit en place un véritable réseau d'informateurs parmi les ouvriers affectés à la construction (WISE, 1976, p. 145).

étaient coupables tant qu'ils ne faisaient pas la preuve de leur innocence impliquait une vigilance perpétuelle. Le FBI en vint, sans aucun fondement légal, à se définir lui-même, dans une note de 1966 adressée à tous ses services comme « une agence de renseignement censée savoir *tout ce qui se passe et tout ce qui pourrait se passer* » (italiques ajoutées) (*Ibid*, p. 70).

Dans ce contexte, la définition de l'ennemi ne pouvait qu'être des plus vagues. Par exemple, le manuel du FBI déclarait qu'il « *n'est pas possible d'établir des critères intangibles {pour mesurer} la dangerosité des membres ou des affiliés d'organisations révolutionnaires* ». Plus loin, le manuel ajoute que « *lorsqu'il n'est pas certain qu'un individu constitue une menace pour la sécurité nationale, la question doit se résoudre dans le sens des intérêts de la sécurité et des besoins de l'enquête* » (*ibid*, p. 47). Dans le cas de groupes comme la nouvelle gauche, les efforts pour la définir furent toujours fort vagues et connurent une expansion continue. Le fonctionnaire responsable de la collecte du renseignement sur la nouvelle gauche déclare que « *celle-ci n'a jamais été strictement définie... Cela renvoie plus ou moins à une attitude* » (*ibid*, p. 72). Une note à tous les agents opérationnels du FBI note que le terme ne se réfère pas à une « organisation définie » mais à « un mouvement peu structuré, composé d'entités indépendantes les unes des autres, à forte composante universitaire » et aux « organisations les plus extrémistes de lutte contre la guerre du Vietnam et la conscription » (*ibid*, p. 73).

Soulignons également que les préventions et les croyances inébranlables des dirigeants des services de renseignement ont également favorisé l'acroissement des activités de renseignement. C'est J. Edgar Hoover qui, dans une grande opération sur le mouvement des Droits civiques, pressa l'un de ses subordonnés directs de trouver coûte que coûte le lien entre le mouvement et le parti communiste, tant il était convaincu que ce lien ne pouvait qu'exister. Son obstination fut la seule réponse qu'il opposa à une enquête ayant conclu à l'absence de tous rapports. Même schéma pour le président Johnson qui, mécontent des enquêtes concluant à l'absence de liens entre le mouvement anti-guerre et les puissances étrangères, exigea une enquête plus approfondie et plus vigoureuse.

La source de cette attitude éminemment pro-active peut aller au-delà des idéologies nourries de la croyance en une conspiration universelle et s'expliquer par un modèle managérial impliquant la planification et l'anticipation de la demande (GRABER, 1976). La thèse de Galbraith selon laquelle la firme moderne est passée d'une attitude passive vis-à-vis des marchés à un modèle dans lequel elle s'efforce de créer l'offre et la demande s'applique tout à fait à notre objet. Il est possible que les activités de contrôle social se développent pour répondre au besoin croissant des autorités de couvrir, protéger et justifier leurs actions (33).

(33) À partir de la prise en compte de quatre modèles de contrôle de l'information (l'espionnage,

Expansion bureaucratique et individuelle

Les facteurs permettant d'expliquer l'origine d'un phénomène ne rendent pas forcément compte de sa continuité. De ce fait, si les programmes d'espionnage des mouvements sociaux sont nés d'une situation analysée par le gouvernement comme une situation de crise, il se trouve que ces mêmes programmes ont ensuite connu une vie propre au fur et à mesure que les intérêts qu'ils suscitaient se développaient et que de nouveaux buts émergeaient. Au-delà de sa fonction de répression, de menace et de punition, le contrôle social peut avoir pour fonction de servir la carrière de ceux qui le promeuvent et l'appliquent. Dans ce cadre, l'entretien, voire la création des comportements déviants plutôt que leur élimination peut devenir un facteur explicatif central. Le renseignement et toutes les formes de lutte contre le crime offrent une panoplie de moyens d'extension de ses prérogatives et de ses champs d'intervention pour l'administrateur entreprenant. J. Edgar Hoover offre un bon exemple de ce phénomène, mais on pourrait également multiplier les cas au niveau local. À la fin de la seconde guerre mondiale, les effectifs du FBI étaient passés de 500 à 4000 fonctionnaires. Hoover, menacé par la réduction prévisible des effectifs du fait du retour de la paix, s'est sans doute attaché à accentuer les menaces potentielles pour conserver sa puissance au FBI. L'agitation de la menace d'une subversion communiste offrait de ce point de vue un moyen adéquat. De nos jours, le Bureau comprend 25000 employés.

Hoover joua habilement de la menace communiste interne pour obtenir un support constant et des ressources accrues de la part du Congrès, selon la même tactique employée par ses prédécesseurs, le procureur général Palmer et Dougherty, pendant la première guerre mondiale, au moment de la grande peur rouge. Hoover était un entrepreneur de morale, tant par les cibles qu'il se donnait que par sa tactique. Il usait avec génie d'un vocabulaire subtil. Plutôt que d'évoquer les avancées des communistes -qu'il aurait eu bien du mal à trouver- il concentrait son discours sur leurs « objectifs », « tentatives » et « buts » (*Select Committee*, livre II, 1976, p. 49). Des documents maintenant disponibles suggèrent qu'Hoover ne crut d'ailleurs jamais vraiment à sa propre rhétorique et qu'il disposait de données fiables indiquant clairement l'état de faiblesse du parti communiste. Lorsque les effectifs du parti commencèrent à décroître drastiquement, le FBI arrêta de communiquer sur sa puissance et les agents furent prévenus que toute information sur ce point était désormais confidentielle (*Boston Globe*, 19 novembre 1975). Hoover savait pertinemment que malgré un discours fondé sur l'incitation à la violence (d'ailleurs assez rapidement abandonné), le parti des Travailleurs socialistes ne s'était jamais

la conservation du secret, la persuasion et l'évaluation), Wilsnack (1977) suggère à titre d'hypothèse que « *plus un groupe ou une organisation développe des activités spécialisées et à temps plein dans un des types de contrôle de l'information, plus nombreuses seront les ressources investies par ce groupe ou cette organisation dans chacun des autres modes de contrôle* » (p. 14).

lancé dans la moindre action violente en trente ans de surveillance par le FBI (HALPERIN *et al.*, 1976, p. 102-105).

Il reste que si ce type d'explication fonctionne bien, et tout particulièrement en ce qui concerne les relations entre Hoover et le parti communiste, il est des cas où l'explication est moins convaincante. Par exemple, Hoover fut toujours hésitant à s'attaquer à la nouvelle gauche, préférant se focaliser sur la gauche traditionnelle. Lorsqu'il approuva finalement les opérations COINTELL, c'était d'abord en réaction à un rapport qui, plutôt que d'insister sur le caractère néfaste de ce mouvement pour la sécurité nationale, révélait à quel point « *la nouvelle gauche ne manque pas une occasion de s'attaquer avec grossièreté et virulence au directeur du FBI* » (*Select Committee*, livre II, 1976, p. 73). Le motif de l'intérêt pour la nouvelle gauche, plus que la volonté d'accroître les ressources du FBI, s'explique là plus clairement par le souci de vengeance. Il reste que le modèle de l'expansion bureaucratique s'applique tout de même à la nouvelle gauche si l'on s'en tient aux fonctionnaires de rang moyen en charge de l'application des opérations COINTELL.

Il faut également tempérer ce modèle en n'oubliant pas que les agents de contrôle social opèrent dans un environnement politique et social donné. Les actions sont aussi le résultat de pressions venues d'ailleurs ou anticipées (correctement ou pas). Par exemple, Hoover était formellement subordonné au Président et au procureur général et il était fort soucieux de l'image de son organisation dans l'opinion publique. Il n'avait pas les coudées tout à fait franches. Certaines des actions décidées par lui ne furent que la mise en application de consignes venues d'en haut. D'autres visaient à anticiper les demandes au plus près, sans les dépasser.

Le retour aux activités de renseignement du FBI à la fin des années trente se fit sous l'impulsion du Président Roosevelt. Les administrations Johnson et Nixon étaient avides de renseignements et d'actions contre les étudiants, les anti-guerre et les militants noirs. Il est d'ailleurs certaines actions dont Hoover fit tout pour freiner la mise en oeuvre, afin de ne pas ternir l'image publique du FBI. Sa décision -formelle- de renoncer aux effractions, la réduction des écoutes de moitié en 1966 et son rejet du plan Huston en 1970 en sont quelques exemples. Dans le contexte d'une implication croissante des citoyens et du Congrès dans ces matières, Hoover pensa sans doute que le jeu n'en valait pas la chandelle.

Pourtant, l'explication de l'intervention étatique dans les mouvements sociaux sous l'influence seule des autorités supérieures de l'État pose autant de questions qu'elle en soulève (34). Elle ne fait que déplacer les problèmes : comment

(34) Quant à en fournir la preuve empirique, cela demeure fort difficile. Par exemple, les efforts de la commission d'enquête pour savoir qui autorisait la CIA à assassiner furent, pour reprendre

rendre compte de l'attitude des autorités ? L'idée d'une crise perçue et le désir d'y répondre sont, bien sûr, des réponses possibles. Cependant, le seul désir d'avoir toujours plus d'information, en dehors de toute menace sur la sécurité nationale peut suffire à expliquer les choses. C'est du moins clairement le cas pour Nixon et, dans une moindre mesure, pour Lyndon Johnson et Franklin Roosevelt. Le simple développement de la technologie suffirait à nourrir le développement des besoins. Parmi les questions les plus intéressantes à traiter, il y aurait celle du lien entre la disposition d'informations secrètes et le désir de lancer des actions sur leur foi. Les dirigeants politiques, tout comme nous, ont toutes les chances de ne pas résister à la tentation. L'explication traditionnelle de la déviance par l'existence d'opportunités s'applique aussi bien à eux qu'aux criminels lambda.

La croissance de l'État et la disponibilité de nouvelles ressources

Ce siècle aura été celui d'une expansion considérable de l'État à tous les niveaux, avec une augmentation de l'autorité et de la centralisation au niveau fédéral. De ce point de vue, l'intervention croissante de l'État - que ce soit dans les domaines de la santé, des communications ou des mouvements sociaux - s'inscrit dans un mouvement global. Mais au-delà de cette tendance, l'expansion des activités de contrôle social est également à relier à la disponibilité de ressources accrues.

La mise au point de nouvelles techniques de recueil de données (écoutes, surveillance électronique, photographie, etc.), de stockage de l'information, de recoupement et d'analyse (grâce à l'ordinateur mais aussi grâce à des méthodes comme la théorie des jeux ou la détermination de profils psychologiques) a sans aucun doute multiplié les opportunités et, partant, les tentations. Aussi bien, les avancées scientifiques permettent des opérations secrètes de plus en plus subtiles.

Autre facteur qui a sans doute son importance : le nombre grandissant de vétérans de la guerre froide entraînés aux opérations secrètes. Dans l'affaire du Watergate, les cambrioleurs étaient d'anciens du FBI ou de la CIA. John Caulfield et Anthony Ulazewitz, qui furent chargés de missions secrètes par la Maison Blanche, étaient d'anciens fonctionnaires du service des opérations spéciales au département de police de New York. Le nombre de retraités de la CIA, des services du renseignement militaire et des polices locales augmente chaque année. En 1973, le directeur de la CIA, Schlesinger, demanda au Congrès d'augmenter de 830 à 1200 le nombre d'agents qui pourraient bénéficier

les propos du sénateur Walter Mondale, « aussi peu couronnés de succès que si l'on avait voulu clouer de la gelée à un mur ». Les agents de la CIA « communiquaient entre eux par mystères et énigmes. Le système prévoyait d'ailleurs que si jamais les faits venaient à être rendus publics, il ne soit pas possible d'en découvrir les responsables » (WISE, 1976, p. 209-214).

de la retraite après vingt ans de service et à partir de cinquante ans (*New York Times*, 2 mai 1973). Les plans de retraites anticipées financièrement avantageux mis en place pour les polices locales signifient aussi que de plus en plus de policiers prennent leur retraite dans la force de l'âge, après vingt ou vingt-cinq ans de service.

Les choix de reconversion professionnelle de ces anciens policiers, pour ceux qui désirent travailler encore, sont bien entendu déterminés par leurs compétences et les orientent naturellement vers les activités de surveillance des mouvements et d'intervention couvertes, que ce soit pour le compte du Gouvernement, (lequel peut choisir de sous-traiter certaines opérations - ce fut le cas de Nixon) les groupes d'intérêts privés ou d'autres mouvements sociaux. D'une certaine manière, ces nouvelles catégories d'acteurs sont le pendant des professionnels de l'action collective dont McCarthy et Zald (1973) notent l'apparition. Les uns et les autres disposent de compétences professionnelles indépendantes des mouvements qu'ils servent.

La société a besoin de démons à combattre

Cette approche fonctionnaliste s'inspire de la conception Durkheimienne de la déviance (Cf. aussi ERIKSON, 1966). La création d'objets symboliques de dénigrement est considérée comme un moyen d'intégration d'une société désorganisée. La lutte contre les activistes (« dangereux radicaux », « subversifs », « étrangers », « rouges », « hippies », « communistes », « sectateurs du Klan », « militants », « fascistes ») qui vont trop loin dans leur contestation des normes, quand bien même ils respectent la loi, peut servir à maintenir tous les autres dans une attitude d'obéissance et de soumission. La condamnation des hors normes garantit l'homogénéité sociale.

On peut également évoquer le phénomène bien connu du bouc émissaire, l'agitation de la menace que constitueraient les mouvements sociaux permettant de détourner l'attention des masses de toute autre cause de mécontentement, même si l'augmentation des niveaux d'éducation et de ressources des citoyens américains rend ces procédés de plus en plus hasardeux.

Ce modèle m'apparaît comme le plus difficile à tester. Il contient une dimension téléologique et conduit à une réification du concept de société. Il est sans doute plus utile pour qui voudrait observer les conséquences de l'activité répressive des gouvernements vis-à-vis des mouvements que pour rendre compte de l'expansion ou de la rétraction de cette activité.

LES RÉSULTATS, VOULUS ET NON VOULUS

Jusqu'à présent, j'ai exposé les différents moyens dont le pouvoir dispose pour faciliter ou combattre les mouvements, en tâchant de les illustrer. Je suis parti

du postulat selon lequel les autorités savaient ce qu'elles voulaient et étaient en mesure de l'obtenir. C'est quelquefois le cas mais, souvent ça ne l'est pas. Il faut donc distinguer les résultats attendus des résultats obtenus effectivement. Le gouvernement parvient-il à remplir les objectifs qu'il s'était fixé ? Si non, quels facteurs l'en ont-ils empêché ? Quels sont alors les résultats possibles de l'action ?

Arrêtons-nous d'abord à ce qui fait que les résultats obtenus ne sont pas ceux attendus. Qu'il existe un fossé entre les conséquences recherchées et effectives n'a rien de surprenant. C'est une des grandes questions de la recherche en sociologie que de comprendre ce phénomène. C'est pourquoi il est nécessaire de bien comprendre ce qui est spécifique à la situation d'autorités politiques confrontées aux mouvements sociaux. Il existe au moins six facteurs permettant d'expliquer pourquoi les intentions gouvernementales provoquent des résultats divergents des prévisions : le caractère secret des opérations ; leur fréquente illégalité ; l'absence de moyens efficaces d'intervention étant donné le caractère fluide et faiblement institutionnalisé des mouvements ; le besoin d'asseoir sa crédibilité au moyen d'action prétendument loyales ; le processus réactif de neutralisation inhérent au contrôle social.

Le secret signifie l'absence de responsabilité et des standards usuels d'évaluation. Il est difficile de contrôler les agents et il arrive que les agents secrets (qui ne se connaissent pas entre eux) s'attaquent les uns aux autres.

Il est plus difficile de s'attaquer aux mouvements sociaux dans un pays marqué par une tradition de respect des libertés civiles et dont les différentes composantes gouvernementales ne sont pas monolithiques et sont indépendantes les unes des autres. Une bonne part des actions menées par les autorités sont illégales. Lorsque ces actions interviennent dans un contexte politique non consensuel, il y a toujours un risque que leur révélation ne favorise les mouvements. La légitimité et la crédibilité du gouvernement peut être entamée et on peut s'attendre à ce que la justice s'intéresse aux procédés illégaux.

Quand bien même les actions gouvernementales ne sont pas révélées et existerait-il un consensus politique, il reste que la nature même du phénomène et la difficulté qu'il y a à maîtriser de tels processus sociaux peut déboucher sur des résultats bien différents des buts initiaux. L'attention portée à un mouvement peut convaincre les activistes qu'ils constituent une réelle menace et que ce qu'ils font est d'une importance vitale. En fixant l'attention des participants sur un conflit externe, le pouvoir peut renforcer le sens des liens reliant les groupes et de ce fait contribuer à la solidité de la solidarité interne. La surveillance peut rendre la participation plus excitante. Elle peut accroître la volonté, la détermination et la colère de certains activistes. La production de martyrs peut fournir d'importants symboles de ralliement. La radicalisation des activistes

peut les éloigner du sentiment réformiste selon lequel les choses pourraient changer sans pour autant mettre à bas le système.

Les agents infiltrés peuvent constituer une ressource importante pour les mouvements. Pour établir et maintenir leur crédibilité, ceux-ci doivent participer du mieux possible aux activités. Par exemple, Robert Hardy, un agent infiltré du FBI, procura des ressources, un entraînement et un commandement au groupe impliqué dans le casse du bureau de recrutement militaire de Camden (*New York Times*, 16 mars 1972). Il déclara qu'il « *leur avait appris presque tout ce qu'ils savaient... Comment découper une vitre et ouvrir une fenêtre sans faire aucun bruit...comment ouvrir les classeurs sans clé... comment grimper aux échelles de secours et progresser sur les toits sans tomber Je finissais par me prendre pour le joueur de flûte d'Hameln* » (*Washington Post*, 19 novembre 1975). Un agent infiltré dans le Klan a raconté comment, en service commandé, il avait « *battu sévèrement des gens, était monté dans des bus pour en chasser les passagers, s'était rendu dans des restaurants pour frapper les noirs avec des matraques, des chaises et des pistolets* ». Les agents infiltrés du FBI avait la consigne formelle de ne pas participer aux actes de violence. Toutefois, cet agent avait bien compris qu'étant dans le Klan, « *il n'était pas possible de se comporter comme un ange et de faire du bon renseignement* » (*Select Committee*, livre III, 1976, p. 13). Lorsqu'un mouvement est soumis à des attaques de plus en plus nombreuses, il est probable que ses soutiens augmenteront également de la part de ses fidèles et de ses sympathisants (35). Des groupes rivaux peuvent tâcher de s'allier pour neutraliser secrètement les menées des agents gouvernementaux. Le conflit peut connaître une escalade.

La répression récente des mouvements sociaux aux États-Unis se caractérise par certains traits uniques. Rapportée à un contexte historique et international, elle apparaît comme relativement bénigne, tout particulièrement au niveau fédéral. Il est difficile d'imaginer, dans les autres pays du monde, une police nationale luttant contre les mouvements sociaux par l'injection d'un laxatif dans des oranges, essayant de monter des affaires de mœurs, ou distribuant de fausses offres de logement aux manifestants de province. Si un groupe pose problème, le recours à la violence, les menaces et les arrestations sont bien plus efficaces. Pour la police fédérale américaine (en l'absence de violation de la loi), de telles actions étaient trop risquées et moralement inacceptables pour la plupart des agents, dans un contexte domestique. La non disposition de ces moyens ouvertement répressifs permet d'expliquer les tactiques que nous avons exposé et la bonne volonté d'agents n'hésitant pas à agir illégalement pour justifier l'action du gouvernement. Nombre d'actions menées dans le

(35) Par exemple la campagne d'Anita Bryant contre les homosexuels semble avoir donné un coup de fouet au mouvement homosexuel. Plus généralement, on peut se demander quels effets négatifs les actions illégales ont pu avoir sur la perception de leur travail par les agents du FBI, la plupart ayant été formés dans les écoles de droit.

cadre du programme COINTELL du FBI sont d'abord des actions expressives et symboliques. Elles furent un moyen de faire quelque chose dans un contexte où il était bien difficile de pouvoir riposter de manière légale. Par ailleurs, la nature massive, fluide et relativement spontanée des mouvements rendait plus difficilement applicables les tactiques classiques du contre-espionnage.

À grands traits, l'on peut tirer plusieurs conclusions à propos de l'effet de la lutte contre les mouvements sociaux des années soixante et soixante-dix. Si l'on s'en tient à deux critères - la satisfaction des revendications et la survie des organisations - et que l'on considère les mouvements qui ont été les cibles privilégiées du programme COINTELL, on peut dresser un tableau contrasté. Dans le cas du Klan, du parti Communiste du parti des Travailleurs socialistes et des groupes noirs radicaux comme les Black Panthers, il semble bien que le contrôle social ait porté ses fruits. Ces groupes n'obtinrent pas satisfaction de leurs revendications et leurs organisations, plutôt que se renforcer, ont connu et connaissent encore une forte perte de vitesse. Ces groupes étaient idéologiquement aux extrêmes et recrutaient dans des viviers relativement marginaux. Du coup, il est probable qu'ils furent plus vulnérables aux menées des autorités, étant donné qu'ils ne bénéficiaient pas d'une large audience dans le public. Il y a également que le Klan et les groupes noirs radicaux eurent plus souvent que les autres recours à des actes criminels et à une rhétorique fondée sur l'appel à la violence, offrant ainsi au pouvoir de plus grandes possibilités d'intervention. Enfin, comparés à d'autres mouvements, il semble bien qu'ils n'aient pas disposé de suffisamment de capacités organisationnelles pour conduire un mouvement national.

Les autorités gouvernementales ont obtenu moins de succès dans leur lutte contre les anti-guerre, les étudiants et les groupes modérés de défense des Droits civiques. Tous ces groupes se sont maintenus, ont même pris de l'ampleur et de la puissance jusqu'à ce qu'ils obtiennent satisfaction. Dans le cas des anti-guerre et des étudiants, cela est d'autant plus frappant qu'ils se sont heurtés à des tentatives de déstabilisation sans précédent dans l'histoire américaine. À l'exception des groupes noirs, ces mouvements sont maintenant en déclin, en partie du fait de leurs succès.

En ce qui concerne les débuts du mouvement des Droits civiques, tout particulièrement dans le sud, l'agressivité partielle des autorités locales fut plus qu'encouragée par l'attitude favorable des autorités fédérales (même si, dans certains cas, on peut noter des efforts dans l'autre sens de la part des fédéraux). Le mouvement des Droits civiques luttait pour des droits qui, par le passé, avaient été au cœur de la tradition politique américaine. Qui plus est, ses modes d'action étaient fondés sur la non-violence et tout était fait au nom des valeurs chrétiennes. Ses succès s'inscrivaient dans la continuation d'un accroissement des droits civiques entamé dès avant la seconde guerre mondiale. Ce n'est que plus tard, après le début des émeutes dans les ghettos, que

le gouvernement fédéral lança des opérations visant à détruire les groupes les plus radicaux.

La fin de la guerre du Vietnam et de la conscription, la démocratisation des campus universitaires et le fait que les présidents d'université aient finalement appris à éviter les provocations, à ne pas réagir de manière outrée aux activités de quelques meneurs activistes, tout cela fit qu'un mouvement de masse comme le mouvement anti-guerre et les groupes plus modérés d'étudiants disparurent quasiment. C'est l'opposition à un certain nombre de politiques qui faisait tenir ces groupes hétérogènes et faiblement reliés entre eux. Le renoncement à ces politiques suffit à les faire disparaître. Ils ne reposaient pas sur des intérêts communs nourris de clivages anciens ou d'une culture historique d'opposition politique. Avec la victoire vint donc la défaite organisationnelle. Il est vrai que les méthodes du FBI s'appliquaient beaucoup moins bien à des groupes aussi fluides et décentralisés qu'au parti Communiste. Toutefois, même avec des tactiques mieux adaptées, il est peu probable que le mouvement anti-guerre, tout comme la campagne des Droits civiques de 1964, aurait pu être défaits, étant donné le soutien massif qu'ils reçurent de la population, d'éminents hommes politiques et d'hommes d'affaires.

Pour comprendre ce qui est arrivé au mouvement anti-guerre et au mouvement étudiant, il faudrait commencer par noter que ceux-ci n'existent jamais vraiment en dehors des informations du soir, de l'immoralité de la guerre et de l'incompétence des administrateurs des universités. Ils ne parvinrent jamais à résoudre les problèmes de structure organisationnelle notés par Freeman (1977). Du moins, il est juste de dire qu'ils n'eurent jamais la consistance du NAACP, du parti Communiste, du parti des Travailleurs socialistes, du Klan ou des Panthères noires. Ces derniers groupes reposaient sur une idéologie cohérente et unifiée, sur une forte structure organisationnelle et ils étaient en mesure de mobiliser leurs membres et leurs sympathisants pour des actions autres que réactives. Dans ces groupes, on savait ce que l'on voulait et ce à quoi on s'opposait. Pourtant, même si l'on s'en tient à ces groupes, dont on a vu que leurs revendications n'aboutirent pas, peut-on imputer leurs échecs à l'activisme du FBI ? Il existe en effet une infinité de facteurs autres ayant pu jouer sur le cours des choses, si bien qu'il est fort difficile de faire la part entre de simples corrélations et une véritable relation de cause à effet. Lorsqu'une revendication de profonde portée pour la société est satisfaite (et c'est plutôt rare dans le court terme), il est difficile d'en rendre responsable un mouvement donné.

Telle scission au sein d'un groupe sectaire est-elle le fait des menées des autorités ou tout simplement le produit endémique de la tendance de ce type de groupes à se déchirer en permanence ? Un taux élevé de turnover, une participation sporadique, un engagement fluctuant, sont-ils le résultat des efforts gouvernementaux pour abattre le moral des troupes et de la répression plutôt

qu'un problème propre à tout mouvement de masse, dans la mesure où ce qui peut être obtenu profitera à tous et non seulement à ceux qui s'engagent ?

Dans le cas des mouvements qui nous occupent, l'action du gouvernement ne fit que contribuer à leur défaite historique. Les groupes *Black power* et *Black pride* issus du mouvement plus modéré des Droits civiques échouèrent à partir du moment où ils adoptèrent des buts et des moyens radicaux. Ils sont en effet passés d'une revendication de nature politique et symbolique dont la satisfaction ne risquait pas de léser les intérêts économiques de la majorité blanche (droit de vote, justice pour tous, fin de la discrimination dans les emplois et les services publics, dignité raciale) à des demandes beaucoup plus économiques comme les quotas, une meilleure redistribution des ressources, la suppression de la sélection au mérite et, dans de nombreux cas, une politique raciale, sinon de séparation raciale. Ce glissement des revendications débouchait (du moins dans la rhétorique des médias) sur un appel à la révolution, la violence, et le tiers mondisme. La cause de ces évolutions idéologiques ne peut être imputée à une manipulation par les agents du contrôle social. Elle renvoie plutôt à des explications internes au mouvement noir, dès ses premiers développements, même si à l'évidence les autorités encouragèrent du mieux qu'elles purent le radicalisme des Black Panthers ou du Comité de coordination des étudiants non violents (*Student Nonviolent Coordinating Committee*).

De la même façon, le Ku Klux Klan s'est trouvé en porte à faux avec le cours de l'Histoire (ce qui ne fut pas toujours vrai). Il ne parvint pas à bloquer le mouvement continu des Droits civiques et sa base rétrécit invariablement. À partir du moment où le gouvernement concentra son attention sur lui, le Klan déclina de manière significative. Dans ce cas précis, les efforts du gouvernement semblent avoir porté directement leurs fruits (36). On peut toutefois se demander si les choses n'auraient pas évolué de toute manière de cette façon, certainement avec plus de lenteur et de morts.

En ce qui concerne le parti Communiste et le parti des Travailleurs socialistes dont le but ultime était une modification profonde de la donne économique, aussi bien que pour les noirs radicaux séparatistes, on peut dire qu'ils auraient échoué dans tous les cas. La structure de la société américaine et son mouvement naturel semblent toujours favoriser l'affaiblissement des extrémismes

(36) L'ancien procureur général Nicholas B. Katzenbach note qu'après le meurtre de trois militants des Droits civiques, « une vaste opération de renseignement en direction du Klan fut commanditée. Les fédéraux interrogèrent continuellement chaque membre connu de l'organisation dans le Mississippi. Plusieurs firent ouvertement l'objet de filatures, la police employant les méthodes de surveillance éprouvées dans la lutte contre le crime. Nous en avons appris plus sur le Klan pendant ces quelques mois qu'en plusieurs années. Je ne doute pas que les personnes ayant fait l'objet de notre constante attention n'aient commencé à se sentir désorientées, se méfiant les unes des autres, jusqu'à ce qu'elles décident que la seule manière de s'en sortir était de coopérer avec les fédéraux » (*Select Committee*, auditions, 1976, 6, p. 215).

idéologiques et les mouvements d'idées ne reflétant pas les clivages fondamentaux de la société civile. S'il est de manière générale difficile de faire exister un mouvement social, il l'est encore plus lorsque ce mouvement s'oppose à de grandes évolutions historiques.

L'on peut également se référer aux années 1924-1936, lorsque le FBI cessa de faire du renseignement interne. Pour autant, les mouvements ne furent pas plus efficaces, même si, dans le contexte de la grande dépression, ils se multiplièrent. Des groupes comme ceux de townsend, Long, Smith et Coughlin furent un moment populaires puis disparurent pour des raisons qui ne semblent pas pouvoir être reliées à l'activisme des autorités fédérales (ou à son absence). Même chose à partir de 1975, lorsque le FBI et les polices locales réduisirent drastiquement leurs activités. Les mouvements ne fleurirent pas pour autant.

L'EXPLICATION PAR LES RESSOURCES NE SUFFIT PAS

De même que le champ des possibles est limité pour les mouvements, de même en est-il pour les agents du contrôle social. Tous sont pris dans des conditions historiques, culturelles, structurelles et psychologiques qui, pour l'instant, n'ont pas fait l'objet de véritable conceptualisation.

Par exemple, il n'est venu à l'idée de personne de mettre en parallèle le fonctionnement de la secte Moon, avec ses millions de dollars, ses parades sur Madison avenue et sa parfaite organisation avec les autres mouvements religieux de jeunes ne bénéficiant pas des mêmes ressources (LOFLAND, 1977). Ces mouvements recrutèrent peu pendant les années soixante, pour croître significativement au début des années soixante-dix, au fur et à mesure des désillusions politiques. À nouveau, ils connaissent de nos jours une certaine décrue. Pour expliquer ces variations d'intensité militante, et au-delà de la comparaison des mouvements entre eux, ni la disposition de ressources ni la nature du contrôle social ne fournissent d'explications suffisantes.

Un des défis majeurs à relever dans les années futures pour les chercheurs qui se penchent sur les mouvements sociaux consistera à tisser des liens entre la théorie de la mobilisation des ressources, qui insiste sur les variables organisationnelles et les choix rationnels, et la perspective du comportement collectif, laquelle insiste sur l'émotion, l'expression, les symboles et la nature fluide des mouvements de masse.

Tout l'intérêt d'étudier l'engagement des gouvernements dans la lutte ou le soutien aux mouvements sociaux n'est pas d'expliquer leur échec ou leur succès. Ce serait tomber trop facilement dans le piège de la théorie de la conspiration. Il s'agit plutôt d'attirer l'attention sur une variable essentielle et pourtant négligée, à savoir la capacité accrue des gouvernements à recourir à

des pratiques contraires à la liberté. Nos libertés sont fragiles, et l'on doit se préparer, pour reprendre les propos de Yeats, à se demander quoi faire « lorsque l'Église et l'État viendront hurler à nos portes ? ».

BIBLIOGRAPHIE

BERMAN (J), HALPERIN (M) (dir), *The Abuse of Intelligence Agencies*, Washington, Centre for National Security Studies, 1975.

BERNSTEIN (I), *The Lean Years: A History of the American Worker, 1920-1933*, Boston, Houghton Mifflin, 1960.

DONNER (F.), « Let him Wear a Wolf's Head : What the FBI did to William Albertson », *Civil Liberties Review*, avril-mai. 1976.

DONOVAN (J. C), *The Politics of Poverty*, New York, Pegasus, 1970.

ERIKSON (K), *The Wayward Puritans*, New York, Wiley, 1966.

ESTEP (R), LAUDERDALE (P.), « New Blackouts: The Bicentennial Protest », Unpublished Paper, University of Minnesota, 1977.

FREEMAN (J.), « Networks and Strategy in the Women's Liberation Movement », Unpublished paper. (1977),

GOULDEN (J.), *The Money Givers*, New York, Random House, 1971.

GRABER (E.), « Politics' Undercover Agents », in *Police Roles in the Seventies*, 1979.

HALPERIN (M.), BOROSAGE (R.), *The Lawless State*, Baltimore, Penguin, 1976.

LOFLAND (J.), « The Boom and Bust of a Millenarian Movement », *Preface*, Doomsday Cult, New York, Irvington, 1977.

MCCARTHY (J.), ZALD (M. N.) (dir), *The Dynamics of Social Movements*, Cambridge, Winthrop Publishers, 1979.

MARCUSE (H.), *One-Dimensional Man*, Boston, Beacon Press, 1964.

MARX (G.), « Civil Disorder and the Agents of Social Control », *Journal of Social Issues*, 26, Winter, p. 19-27, 1970.

MCCARTHY (J.), ZALD (M. N.), *The Trend of Social Movements in America: Professionalization and Resource Mobilisation*, Morristown, N. J., General Learning Corporation, 1973.

MOLOTCH (H.), LESTER (M.), « Accidental News: The Great Oil Spill as a Local Occurrence and National Event », *American Review of Sociology*, 81, 2, p. 235-260, 1974.

MORRIS (M.), « The Public Definition of a Social Movement: Women's Liberation », *Sociology and Social Research*, 57, p. 526-543, 1973.

Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence. Final Report, BKS. 1-6, Hearings, Vol. 1-7, Washington D. C. US Government printing office, 1976.

SMELSER (N. J.), *Theory of Collective Behavior*, New York, Free Press, 1963.

TURNER (R. H), « The Public Perception of Protest », *American Sociological Review*, 34, p. 815-831, 1969.

VIORST (M.), « FBI Mayem », *New York Review of Books*, 22 (18 mars), 1976.

WILSNACK (R), « Information Control: A Conceptual Framework fo Sociological Analysis », Paper presented at 1977 *American Sociological Association Meeting*, 1977.

WISE (D.), *The American Police State*, New York, Random House, 1976.

À LA RECHERCHE DE L'ENNEMI PERDU UNE HISTOIRE DES SERVICES SECRETS OUEST-ALLEMANDS APRÈS 1945

Heiner Busch

Institut für Bürgerrechte und öffentliche Sicherheit

Dans la logique du démantèlement des outils de la terreur nazie, les Alliés proscrivent toute forme de police à caractère politique. Mais la création de la RFA et son accession à la souveraineté dans un contexte affirmé de guerre froide rendent bientôt ces dispositions pour le moins irréalistes. Un service de renseignement est créé dès 1950 sous le label certes plus neutre d'Office fédéral de protection de la constitution. Cette histoire engagée analyse la montée en puissance de l'appareil de sûreté du nouvel État fédéral tout comme ses abus. L'ennemi communiste volatilisé, comment justifier de la permanence d'un tel dispositif ?

Les hommes dévoués à la sûreté de l'État allemand connaissent une crise profonde. L'ennemi s'est volatilisé. Les États communistes, les ennemis de toujours, à l'extérieur, se sont mués en amis capitalistes. Leur soi-disant cinquième colonne ne joue plus, depuis longtemps de rôle politique ; jusqu'aux terroristes maison de la fraction Armée Rouge (RAF) qui se trouvent dans les prisons ou ont repris, dans l'ombre, les chemins de la légalité.

Ce serait exactement le moment de fermer boutique pour les services secrets et la police politique et d'élaborer un plan social pour les espions - 11 000 au niveau fédéral - et leurs collègues des *Länder*. Au lieu de quoi on réfléchit, dans les sphères politiques, à de nouveaux champs d'activité pour ces chômeurs potentiels. On souhaite qu'ils s'attaquent à la secte de Scientologie, au crime organisé, au trafic de drogue, à la contrebande de substances radioactives ou encore à ce qui tout au long des années de guerre froide avait passé pour quantité négligeable : l'extrême droite.

Pour la plupart de ces nouvelles missions, les « chapeaux mous » font irruption dans un domaine réservé jusqu'alors à la police : la poursuite des délits. Si la frontière entre la police et les services secrets s'agissant de l'ennemi politique traditionnel avait souvent perdu de sa netteté, elle devient de moins en moins claire à mesure que les agents secrets s'immiscent dans la lutte contre la criminalité ordinaire. Ce qui menace n'est pas seulement une guerre des polices, mais une extension de la surveillance secrète à des parties de la population, - celles que l'on tient stratégiquement pour des terreaux criminels, et dans lesquelles n'opéreront plus seulement les forces de police « déguisées », mais aussi à l'avenir, les agents secrets.

PLUTÔT LES COMMUNISTES QUE LA POLICE SECRÈTE

Cette histoire n'avait *a priori* aucune raison d'être dans l'Allemagne de l'après-guerre. Et bien au contraire, les années 1945-46 et l'écroulement du fascisme devaient marquer la fin des services secrets et des polices politiques ; en théorie du moins, si l'on se réfère au contenu des textes de loi promulgués par le Conseil de contrôle des alliés jusqu'en 1946.

Selon la loi n°1 du 20 septembre 1945, les dispositions pénales centrales de l'État fasciste sont abrogées. La loi n°2 du 10 octobre 1945 stipule que les organisations nazies sont dissoutes et interdites, dont la Gestapo, la police secrète du Troisième Reich, qui exerçait des fonctions de service secret comme de police et avait été un des instruments centraux de la terreur fasciste.

Par la loi n°11 du 30 janvier 1946, le droit pénal est débarrassé de toutes ses dispositions politiques antérieures. Haute trahison et trahison d'État relèvent ainsi du passé.

Enfin, la loi n°31 du 1^{er} juillet 1946 interdit toute forme de police ou d'officines à caractère politique.

Un bon départ, qui ne dura cependant pas longtemps après le début de la Guerre Froide et son brutal durcissement. Et pas uniquement dans la partie orientale de la nouvelle Allemagne, où on assiste à partir de 1946 à la mise en place d'un appareil d'État dont la puissance sans cesse croissante est à relier avec les transformations projetées de la société, et à la politisation de la police. Dans les zones occupées de l'Ouest, Anglais puis Américains tenaient fermement au modèle d'une police décentralisée, démilitarisée et dépolitisée. Certes, à partir de 1947, les Anglais concédèrent la création de sections de police spéciales sur le modèle de leurs « *Special Branches* » et les Américains à leur tour collaborèrent en coulisses avec cette « Organisation Gehlen », qui devait plus tard se transformer en Service Fédéral de Renseignement (*Bundesnachrichtendienst*, BND). Mais les requêtes des ministres de l'Intérieur comme des ministres-présidents pour la création de forces de police à équipe-

ment lourd ou même de polices politiques vraiment secrètes, restèrent longtemps lettre morte. Au printemps 1948, le gouverneur général américain tint ces propos aux ministres-présidents de la zone américaine : « *Je crois que je préférerais les communistes à la police secrète.* », réponse étonnante pour un officier américain étant donné l'aggravation de la confrontation avec les communistes en question et les débuts des poursuites politiques dans son propre pays.

La dernière concession des occupants de l'Ouest à la république naissante fut finalement la note de police des gouverneurs militaires du 14 Avril 1949 adressée à Konrad Adenauer, président du conseil parlementaire et quelque temps plus tard, premier Chancelier fédéral. Ils y autorisaient le futur gouvernement à établir un « *poste de rassemblement et de divulgation des renseignements concernant les activités subversives dirigées contre la République. Ce poste ne doit pas avoir de compétences policières.* »

Cette note de police fit partie intégrante du droit constitutionnel de l'État fédéral jusqu'en 1990, date du traité *Deux-plus-Quatre*. Elle faisait office d'acte de naissance du service secret intérieur de l'Allemagne de l'Ouest, l'Office de protection de la constitution (*Bundesamt für Verfassungsschutz* - BfV) mais a toujours constitué une permanente entrave pour les organes de la sûreté d'État et leurs opérations politiques, en raison de la séparation stricte qu'elle exigeait entre les fonctions exécutives de la police et celles de renseignement du service secret.

...PLUTÔT LA POLICE SECRÈTE : LA MISE EN PLACE DU NOUVEAU DISPOSITIF DE SÛRETÉ DE L'ÉTAT (1950-1960)

Après la concession de souveraineté conditionnée à la naissance de la République fédérale, la construction d'un système de police étatique pour la jeune république pouvait difficilement être enrayée. En 1950, le parlement vota une loi sur la protection de la constitution : le nouvel Office fédéral de protection de la constitution (BfV) devint une autorité suprême de la fédération. Les *Länder* furent contraints de mettre en place des organes et de collaborer avec le BfV. La définition de la mission du service secret intérieur était courte et imprécise quant à son cadre juridique : elle consistait à « *surveiller les mouvements dirigés contre les principes fondamentaux de l'ordre démocratique, contre l'existence ou la sécurité de la fédération ou d'un Land* ». Ce n'est pas le soupçon d'un délit ou d'un danger pour l'ordre public qui déclenche la surveillance. La poursuite d'un méfait reste la tâche de la police. La mission du BfV s'inscrit en amont des délits. Alors que dans une procédure pénale classique les accusés ont la possibilité de se défendre, il n'existe pas de droit équivalent à l'égard de la surveillance exercée par les services secrets. Le BfV, et plus précisément le ministère de l'Intérieur, en tant qu'autorité suprême, définissent seuls qui est « *ennemi de la constitution* » et par conséquent « *objet de surveillance* ». Les critères sont politiques et non juridiques.

Certes, les agents du BfV n'ont pas eu et n'ont pas de compétences exécutives propres. Et s'ils ne peuvent pas procéder à des perquisitions, à des interrogatoires ou autres formes d'investigation, ce n'est pas le cas de leurs collègues des différentes polices criminelles, affectés dans les départements de la sûreté d'État ⁽¹⁾. Leur rôle a été et demeure la poursuite des délits politiques, définis avant tout dans le « nouveau » code pénal de 1951, de la haute trahison d'État jusqu'à l'association de malfaiteurs et « la diffamation » de l'État. Les départements de la sûreté d'État sont mis en place dans les années cinquante par les polices des *Länder* sous des noms différents (Département 1 dans le cas de Berlin, 14^e commissariat en Rhénanie-Westphalie, départements d'information dans les autres *Länder*). S'y ajoute le groupe de sécurité Bonn du Bureau Fédéral Criminel (*BundesKriminalamt* BKA), créé en 1952, sur « l'injonction vigoureuse » du chancelier Adenauer. Loin d'exercer une surveillance directe des biens et des personnes pour le compte des autorités fédérales, comme cela était initialement prévu, ce groupe entreprit dès la première heure des enquêtes sur les affaires politiques. Quant à leur traitement judiciaire, les procédures pénales relevaient directement des instances supérieures, par l'intermédiaire de conseils spécialisés de la sûreté d'État, permettant d'un part que ces procédures tombent dans de « bonnes mains » et demeurent à l'écart de la justice normale, et des voies de recours classiques.

Entre la Protection de la Constitution et la police s'établit dès le départ une collaboration, institutionnalisée à partir de 1954 par les dénommées *Unkeler Richtlinie*. Ces directives établies à la faveur d'une réunion secrète entre le ministre de l'Intérieur au niveau fédéral et ses équivalents des *Länder*, imposèrent la collaboration entre la police et le BfV par l'échange continu des informations : « la police fournit en permanence des renseignements à l'Office de Protection de la Constitution sur tous les événements notables, susceptibles de l'intéresser dans l'accomplissement de sa tâche ». Pas un mot au sujet de la séparation qui avait été ordonnée.

Avant l'interdiction du Parti Communiste Allemand (KPD) par le tribunal constitutionnel en 1956, les organisations communistes étaient déjà largement criminalisées. Jusqu'en 1968, environ 125 000 enquêtes contre les membres du KPD furent menées, 5 à 6 000 d'entre eux condamnés. L'interdiction du KPD élargit aussi le domaine d'action et la définition du BfV, dont le travail principal et la justification devinrent la traque des organisations communistes non déclarées.

En 1956, la République Fédérale Allemande fut officiellement dotée d'un service secret extérieur. Quoique non officiel, celui-ci n'avait jamais cessé d'exister. Le service secret nazi « *Fremde Heere Ost* » avait été officieusement reconduit sous le nom d'« *Organisation Gehlen* », aussitôt alimentée par les Américains. Malgré son officialisation sous le titre de Service Fédéral de Renseignements (*Bundesnachrichtendienst* - BND) et sa subordination à la chan-

(1) NDT: *Staatschutzabteilungen*, c'est à dire littéralement « sections de protection de l'État ».

cellerie, elle ne reçut aucune base légale. Le BND ne réunissait pas uniquement des informations dans le domaine international : même des hommes politiques de la *Sozialdemokratie* comme Brandt ou Wehner furent surveillés. Le nouveau système de sûreté de l'État fut complété par le Bureau pour la protection militaire (*Militarischer Abschirmdienst* - MAD), créé en 1956 dans le sillage de la mise en place de la *Bundeswehr* et placé sous l'autorité du ministère de la Défense.

À partir de 1956, la République Fédérale d'Allemagne disposait non seulement à nouveau d'un système de sécurité complet, mais elle avait aussi, de la même façon, confié les responsabilités et les dignités à de vieux « experts ». De vieux nazis formés dans les services secrets et la police ne servaient plus seulement à des échelons modestes mais se trouvaient presque tous au sommet des nouveaux appareils de sûreté de l'État. À une exception près cependant : le premier président du Bfv, le Dr. Otto John, fut un des personnages importants de l'attentat manqué du 20 juillet 1944 contre Hitler. John disparut en 1954 en RDA d'une façon qui reste inconnue aujourd'hui, mais réapparut dès l'année suivante et fut condamné pour Haute trahison. Son remplaçant Radke avait été mêlé sous le Troisième Reich aux affaires de déportations des juifs en Tchécoslovaquie. Le successeur de John Schrübbbers avait, avant 1945, servi les nazis comme procureur. Que l'ennemi soit à gauche ne résultait donc pas uniquement de la configuration politique née de la Guerre Froide, mais aussi des trajectoires personnelles des hommes en place.

« OSER PLUS DE DÉMOCRATIE » ?

LA COALITION SOCIALE-LIBÉRALE DE 1969 A 1982

L'arrivée de la coalition sociale-libérale à Bonn en 1969, semblait annoncer pour la RFA une phase de détente, aussi bien à l'intérieur qu'en politique extérieure. L'État CDU et sa base idéologique - l'anticommunisme - ne paraissaient plus tenables. Dans le domaine de la politique internationale, le processus de détente se concrétisa par les traités conclus sous Brandt avec les états communistes. À l'intérieur, la coalition sociale-libérale était elle-même le fruit du changement des conditions politiques. Elle n'aurait pas été possible sans les modifications issues des manifestations du mouvement étudiant dans les domaines idéologique, politique et culturel. La réforme s'annonçait. « Oser plus de démocratie », tel fut le slogan avec lequel le gouvernement Brandt entra en scène.

Cela paraît d'autant plus surprenant que les appareils fédéraux de la sûreté d'État, précisément dans cette phase de rupture politique, consignèrent de la même façon une fissuration en leur sein. Le nouveau gouvernement social-libéral, à peine en place, décida un « *programme d'urgence de lutte contre le crime* », qui profita avant tout au BKA. Dans la même ligne, un programme de sécurité intérieure fut voté dès 1972 par la conférence des ministres de l'Intérieur, puis élargi en 1974. Il était alors question d'un « système de la sécurité

intérieure » qui devait comprendre la police de la fédération et des *Länder* comme les services secrets. En 1972, toujours, le chancelier et les ministres-présidents des *Länder* prirent ce que l'on appela plus tard le décret contre les radicaux, selon lequel tous les postulants à un poste du service public étaient désormais soumis à un examen de leur « loyauté envers l'ordre démocratique » par le *Verfassungsschutz*. Les « radicaux », qu'on nommera plus tard les « extrémistes » devaient être tenus à l'écart de la fonction publique. Environ 3,5 millions de personnes ont subi cet examen et plusieurs milliers d'entre elles ont été destituées de leur fonction.

Dans la deuxième moitié des années soixante-dix, l'élan de la réforme cède le pas dans le domaine social et politique à une politique d'austérité. Les restrictions budgétaires n'entraînent pourtant aucun ralentissement du développement et de la modernisation du « système de sécurité intérieure ». L'hystérie terroriste, - régulièrement confirmée par les actions de la Fraction Armée Rouge justifie la poursuite de l'extension du système. Le droit pénal que l'on ne débarrassera qu'en 1968 des excroissances les plus graves héritées de la chasse aux communistes des années cinquante, est de nouveau élargi. En 1976, le Bundestag vote l'article 129a du code pénal portant sur l'« association terroriste ». Cet article et les dispositions de procédure qui lui sont rattachées, - de la surveillance téléphonique à la possibilité d'ordonner la détention préventive sans qu'il y ait menace de fuite, jusqu'aux postes de contrôle dans la rue et la fouille d'immeubles entiers - devait par la suite devenir un instrument central de la justice politique et des divisions de sûreté d'État des polices criminelles. Au delà des procès spectaculaires à l'encontre des membres de la Fraction Armée Rouge, ce dispositif s'appliqua aux activistes politiques, considérés comme sympathisants, et dès lors poursuivis.

La croissance des effectifs

Même lors des phases critiques de la Guerre Froide les organes de sécurité allemands n'avaient pas connu une croissance de l'ampleur de celle des années soixante-dix, sociales-libérales. Après deux années seulement de gouvernement social-libéral, le personnel du BKA avait doublé. De 933 personnes en 1969 il passa à 1 820 en 1971 et atteint un sommet provisoire en 1980 avec 4 236 postes. Environ un quart des employés travaillaient à ce moment à la section de la sûreté d'État de Bonn-Meckenheim et à la section anti-terroriste du BKA à Wiesbaden. À cela, il faut ajouter environ 2 000 à 3 000 fonctionnaires des sections politiques des services de police criminelle des *Länder*.

Croissance également au sein de l'Office de Protection de la Constitution : le BfV employait, en 1969, 1016 personnes, 2 000 en 1980. On retrouve la même tendance quant aux effectifs en poste dans les *Länder*, indépendamment de leur coloration politique : dans la Hesse, gouvernée par les sociaux-

démocrates, on note une croissance de 99 à environ 200 personnes, de 174 à 392, dans le Bad-Würtemberg conservateur. Seule une minorité de *Länder* publiait encore, dans les années quatre-vingt, des chiffres précis de leur personnel. On peut tout de même estimer pour ces mêmes années que 3 000 personnes environ, en tout, travaillaient pour le compte du BfV. On comptait au milieu des années soixante-dix environ 5 500 employés au BND, et plus de 1 000 au MAD.

Modernisation technique et constitution de fichiers

Plus importante encore que l'extension du personnel, la modernisation technique de l'appareil de sécurité débute en 1972 avec la construction du système d'information de la police INPOL, dont l'unité centrale est installée au BKA. À la poursuite des personnes, première composante du système, viennent rapidement s'ajouter d'autres applications. En 1976, avec le système « *PIOS-Terrorismus* », un système d'information policier s'agrège au réseau, qui ne contient plus seulement des données signalétiques sur les personnes, mais toutes sortes de pistes possibles et indications dépourvues de preuves destinées à la recherche des terroristes. Les données individuelles au sujet des personnes, des objets, des institutions et des affaires (2) peuvent être regroupées, si bien qu'il est possible de relier à une identité précise d'autres personnes, une habitation précise, une organisation politique ou un véhicule. Des fichiers du modèle PIOS furent ensuite appliqués aux autres matières traitées par les sections de la sûreté d'État des polices criminelles (PIOS-haute trahison et PIOS-menace d'État), puis dans les années quatre-vingt aux enquêtes concernant la drogue et le crime organisé.

Au sein du BfV, le système d'information et de récolte de renseignements NADIS se met en place à partir de 1975. Il se compose principalement d'un ensemble d'indications stockées dans une base de données sur les personnes (NADIS-PZD), auquel ont accès non seulement les Offices de protection de la Constitution aux niveaux fédéral et régional (BfV ET LfvS), mais aussi les deux autres services de renseignement (BND et MAD). Jusqu'aux années quatre-vingt, le département de la sûreté d'État du BKA stockait ses propres données dans le système NADIS. La connexion directe des terminaux du BKA et de NADIS et dans l'autre sens de ceux du BfV et d'INPOL fut remplacée en 1983 par un service permanent recevant les demandes par téléphone ou télégramme et transmettant ses réponses par les mêmes voies à toute heure du jour ou de la nuit. Le BfV dispose, par ailleurs, en interne de ses propres banques de données où ne sont plus seulement stockées des renseignements ponctuels mais des synthèses et autres informations rédigées. Il en va de même pour le BND et le MAD.

(2) NDT : PIOS : *Personen, Institutionen, Objekte, Sachen.*

L'ennemi de l'intérieur

Ce n'est pas seulement au niveau de l'information que le « Système de sécurité intérieure » a évincé l'impératif de la séparation des activités, exigence des Alliés. En 1973, les principes des « *Unkeler Richtlinien* » de 1954 furent précisés dans les directives relatives à la collaboration des autorités du BfV, du BND, du MAD, de la police et des autorités judiciaires dans les affaires relevant de la sûreté de l'État (ZAR). La « collaboration en toute confiance » s'étend même à la participation des agents des services secrets aux interrogatoires menés par la police et la justice et à d'autres étapes de l'enquête, au motif de leur « compétence ». En Mai 1976, le ministère fédéral de l'intérieur décréta une ordonnance exceptionnelle sur le recensement de certaines informations au contrôle des frontières (SOGK). Les employés de la police des frontières (BGS), une police fédérale par conséquent, durent fournir au BfV et au BND des informations sur 239 organisations « d'extrême gauche ou sous son influence » citées dans l'appendice de cette ordonnance, et sur 287 journaux du même ordre.

Le grand nombre des journaux et des organisations soit disant d'extrême gauche ne montre pas seulement l'ampleur de la surveillance, mais aussi une autre mutation : l'ennemi politique ne se réduit plus au simple communisme ou aux diverses organisations non déclarées. L'image de l'ennemi donnée par un anti-communisme strict ne pouvait que se maintenir au BND mais pas dans les autres services. L'ampleur de l'opposition et la modification de sa composition sociale depuis la fin des années soixante - mouvement étudiant à ses débuts, mouvement antinucléaire, squats urbains, initiatives locales pour la paix, initiatives citoyennes de tous ordres - rendait difficile tout classement dans ces catégories héritées de l'imagerie anticommuniste.

Les groupes de la nouvelle gauche issus du mouvement étudiant se sentaient certes comme auparavant les obligés du marxisme, mais ni l'Union soviétique ni la RDA ne les tenaient plus au garde-à-vous ; on ne pouvait donc plus en faire la Cinquième colonne d'un État ennemi. Bien sûr, il restait aux agents de l'Office de Protection de la Constitution les divers groupements maoïstes, dont l'organisation et l'idéologie s'inspiraient du KPD de la république de Weimar. La « nouvelle gauche dogmatique », ainsi classifiée officiellement par l'Office de Protection de la Constitution, rentrait dans les schémas traditionnels enseignés aux agents des services secrets à la rubrique marxisme-léninisme. Tout ce qui en dépassait présentait de grandes difficultés. On se mit alors à fabriquer des concepts comme la « nouvelle gauche non dogmatique », dans lequel on cherchait à ranger des organisations et des groupes plus flous et locaux. Dans la même veine, on eut recours au concept d'« influence d'extrême gauche » exercée par les organisations. Le *Tageszeitung* fondé en 1977 (*TAZ*, pendant de *Libération*) ou les Verts organisés en parti en 1978 au niveau fédéral ne figurèrent eux-mêmes jamais sur la liste des objets de surveillance.

Cependant comme beaucoup de leurs membres importants venaient d'organisations d'extrême gauche, on admit une « influence d'extrême gauche ». Le TAZ comme les verts, ou même Amnesty international, furent par conséquent surveillés ou encore infiltrés par des « agents V ». (3)

Tandis que s'affaiblissaient les critères idéologiques d'une surveillance, le critère de la « puissance », plutôt du militantisme supposé devenait plus fort et passait au premier plan de la définition des « ennemis de la constitution ». Des infractions limitées, naturelles dans le combat contre les centrales nucléaires ou encore dans la défense des logements municipaux, des requêtes contre la détention des prisonniers de la Fraction armée rouge, des provocations verbales, tous ces éléments servaient de prétexte au rattachement à la nébuleuse terroriste.

Cette inflation ne concerne pas le seul Office de Protection de la Constitution. La statistique du BKA, qui recense les enquêtes effectuées par les départements de sûreté de l'État, montre une augmentation permanente des cas traités de 1974 à 1987. Le nombre des « délits en rapport avec la politique » (dégradations, entre autres, graffitis, violation de domicile ou troubles de l'ordre public) représente constamment le double des véritables délits politiques. Dans les périodes critiques des manifestations (1976-1977, 1981), le rapport est de trois pour un. À partir des années soixante-dix, pour la première fois dans l'histoire de la Guerre Froide, les services secrets tournent leur regard vers l'intérieur, où s'est déplacé « l'ennemi ». La Guerre Froide et la « Cinquième colonne » ont fait leur temps. Mais la disparition progressive du visage de l'ennemi forgé par l'anticommunisme n'a en aucun cas laissé se rétrécir les dimensions de la surveillance.

LA DÉCENNIE DU DROIT. LES ANNÉES QUATRE-VINGT

Les organes de sûreté de l'État fédéral, objet d'une modernisation, d'une technicisation, et d'une centralisation incessantes durant les années soixante-dix, connurent encore quelques innovations et réajustements modérés avec l'arrivée au pouvoir du gouvernement conservateur de Kohl en 1982. Le nouveau personnel conservateur œuvra surtout pour la légalisation des réalisations des années soixante-dix.

À l'exception du droit pénal politique mis en place dans les années cinquante puis complété dans les années soixante-dix après la courte période de libéralisation, les fondements juridiques des organes de sûreté étaient peu étoffés. Il n'existait pas de loi pour le BND et le MAD. De leur côté, les lois de 1950 et de 1951, relatives à la création du BfV et du BKA, avaient certes été remises à

(3) NDT : « V-Leute », pour « *Vertrauens Leute* », c'est-à-dire agents infiltrés, hommes de confiance.

jour en 1972-73. Mais toutes deux ne comprenaient que quelques courts paragraphes. Les services secrets et la police de la sûreté de l'État avaient profité de l'introduction de la loi d'exception dans la Loi fondamentale en 1968 pour que leur soient concédées des compétences en matière de contrôle des correspondances et d'écoutes téléphoniques. Tandis que le paragraphe 100a du code de procédure pénale rattachait l'autorisation des écoutes policières à un soupçon de délit politique et à l'assentiment d'un juge, la loi G-10 ⁽⁴⁾ investit les agents des services secrets de cette compétence sans présomption concrète, « quand des indices fondés prêtent au soupçon », ou « qu'un danger menace les principes fondamentaux de l'ordre démocratique, l'existence ou la sécurité de la fédération ou d'un *Land* ». D'après la loi G-10, les surveillances doivent recevoir l'assentiment d'une commission du parlement qui siège en secret, le comité G-10.(p.17)

La vague de légalisation initiée au début des années quatre-vingt semblait donc témoigner d'un apparent progrès dans le sens de la protection des données et de la promotion des droits du citoyen. Dans un arrêt spectaculaire sur le recensement, se fondant sur l'article 2 de la loi fondamentale, le Tribunal constitutionnel concluait en décembre 1983 que toutes les formes de récolte, d'exploitation et de restitution de données concernant des personnes constituaient des infractions au droit de la personne. Des infractions à ce principe ne pouvant être tolérées que dans le cadre d'une loi qui fixe au préalable les motifs recevables de telles investigations. L'exploitation plus poussée de même que la transmission de données étant soumises au même régime. Du jour au lendemain, une grande part de la puissance publique, mais surtout la police et les services secrets, apparurent dans tout leur dénuement légal. Le système de récolte et de traitement des informations développé dans la décennie précédente, comme la collecte traditionnelle des informations par les agents V et les indicateurs professionnels n'avaient été que partiellement légalisés. L'allégresse provoquée au sein des groupes de défense des droits du citoyen par la sentence du juge constitutionnel devait bientôt retomber. En 1985 déjà, le gouvernement et la conférence des ministres de l'Intérieur multipliaient les lois sur la sécurité. La protection des données fut réduite à une pure rhétorique, qui approuvait légalement la circulation de l'information existant entre les appareils ainsi que leurs méthodes de collecte, du contrôle classique aux méthodes secrètes ou « moyens au service du renseignement ».

Cette vague législative dure encore aujourd'hui. Elle atteignit un premier sommet en décembre 1990 avec les lois sur le BND, le MAD et la protection de la Constitution, où s'inscrit aussi le devoir d'un soutien mutuel et d'une collaboration ente la police et le ministère public. La loi de 1992 concernant « *la lutte contre le trafic illégal de stupéfiants et d'autres formes de crime orga-*

(4) Ainsi dénommée car correspondant à l'article 10 de la Loi fondamentale, portant sur le secret des correspondances et des communications téléphoniques.

nisé » entérine quant à elle des méthodes d'investigation secrètes, et d'autres méthodes de recueil de données dans le cadre de poursuites pénales. Le modèle unique de projets de loi sur la police proposé en 1968 par la conférence des ministres de l'Intérieur - concernant l'enquête et l'exploitation de l'information comme les pratiques cachées dans les phases de travail proactives - a entre temps été déployé dans tous les *Länder*. Dans la même idée, les textes de loi, relatifs à la protection de la constitution des différents *Länder* ont été harmonisés sur le modèle de la loi fédérale. La loi sur la police des frontières de 1994 autorise cette dernière à à l'interception des communications téléphoniques par satellites et des échanges radio avec l'étranger, et à la transmission de ces données au BfV. La nouvelle loi sur le BKA a finalement été votée en juillet 1997 par le Bundestag. Il faudra compter avec son achèvement dans le contexte de la ratification de la convention Europol. On statuera bientôt sur la pose de micros dans les lieux privés, ce qui impliquera une nouvelle modification de la Loi fondamentale. En bref, jamais auparavant dans l'histoire de l'après-guerre, les prérogatives légales de la police et des services secrets n'auront été aussi étendues.

APRÈS LA GUERRE FROIDE, LA PAIX FROIDE ?

Jamais auparavant non plus la légitimation des appareils d'État n'avait été plus mince qu'après la fin définitive de la guerre froide. Lorsque en RDA, le mouvement des droits civils de 1989-90 réclama la mise à plat de la STASI, des fractions des partis établis eux-mêmes semblèrent prêtes à sonner le glas des services secrets ou à leur prescrire du moins une cure massive d'amaigrissement. Le communisme détesté n'existait plus. Et même contre les terroristes de la Fraction armée rouge, les agents de l'État, police et services secrets s'étaient révélés peu efficaces. Le résultat le plus important de leurs enquêtes depuis les années soixante-dix, ils ne l'avaient pas obtenu grâce à leurs énormes machines de données ou à leurs entreprises d'infiltration douteuses, mais par l'effondrement de la RDA. Ainsi de ce groupe de membres de la RAF que la sûreté d'État de la RDA avait pourvus d'une nouvelle identité et qui avaient commencé en Allemagne de l'Est une paisible vie de petits-bourgeois : il fut repéré à cause des traces laissées par la STASI et dès lors condamné.

Dès mars 1990, le président du l'Office de la Protection de la Constitution, ancien chef du département anti-terroriste du BKA, Boeden, reconnu lui-même que les services secrets devaient se chercher une légitimité nouvelle. À l'issue d'une note secrète, il suggéra, avant la date officielle de la réunification, de redéployer l'activité de l'Office de Protection de la Constitution dans le sens de la lutte contre le crime organisé. Mais ce champ est déjà occupé par les spécialistes des drogues et du crime organisé, par conséquent une part de la police criminelle « normale », qui travaillent depuis une décennie en amont de la suspicion et des dangers concrets en utilisant sous couvert de la « lutte pré-

ventive contre le crime » des méthodes occultées, identiques à celles des services secrets.

Si la police agit déjà en amont, quelle place assigner aux services secrets ? Et surtout, qu'advient-il dans ces conditions de la procédure : les « connaissances » des services secrets doivent-elles être, à l'avenir, avancées comme pièces à conviction devant le tribunal, sans que le tribunal et la défense n'aient la possibilité d'interroger les témoins et les sources sur la véracité et l'origine des informations ?

Ces questions soulevées même par des officiers haut placés de la police n'ont pas pu empêcher l'attribution d'une part du gâteau du « crime organisé » aux services secrets. En 1995 déjà, le *Land* de Bavière autorisait son Office de Protection de la Constitution à travailler sur le crime organisé. Depuis 1993, les agents du BND en poste à l'étranger et ceux du bureau de liaison du BKA doivent aussi regrouper pour la police allemande leurs informations sur le commerce de stupéfiants et sur le crime organisé. En décembre 1994, le *Bundestag* approuva l'extension de la surveillance radio stratégique du BND au commerce de la drogue. « L'aspirateur électronique » scanne le réseau radio et satellite à la recherche de certains propos. Le domaine balayé par l'« aspirateur électronique » doit s'étendre jusqu'à l'Oural. Mais se voulant rassurant, le chef du BND indique dans le *Süddeutsche Zeitung* du 26 mai 1997 que seul un dixième des communications internationales devraient être soumises à ce contrôle ce qui ne concerne somme toute que 100 millions de conversations téléphoniques chaque année.

On a vu en 1994 à quoi pouvait ressembler une coopération entre les bureaux du BND et de la police dans le champ du crime organisé. Par le truchement d'un agent V travaillant pour le compte du BND à Madrid, deux colombiens et un espagnol furent attirés dans une affaire particulière. Ils devaient livrer du Plutonium 239, destiné à la fabrication d'armes à un acheteur - en l'occurrence, un fonctionnaire de la police criminelle bavaroise. Les négociations entre le (pseudo) acheteur et les livreurs qui s'exprimaient en espagnol furent rapportées à Munich. L'agent V cité fit à nouveau office de traducteur et reçut en tout 300 000 DM pour ses services. Le plutonium - on peut aujourd'hui l'affirmer - avait été dérobé en Russie par le BND. Le 10 août 1994, les trois voyous abusés par la police et les services secrets allemands atterrissaient à l'aéroport de Munich avec leur brûlante cargaison - 336 grammes de plutonium - et étaient aussitôt arrêtés. Ils furent condamnés depuis. La commission d'enquête du *Bundestag* chargée d'éclaircir l'affaire n'a pas encore rendu son rapport. La situation de la majorité au parlement empêchera toutefois que le chancelier ministre Schmidbauer ou même le chancelier soient amenés à rendre des comptes.

On peut considérer que les services sont encore assurés d'un nouveau champ d'action : après environ une année de débats, la conférence des ministres de l'Intérieur a décidé, en mai de cette année, de charger l'Office de Protection de la Constitution de la surveillance de l'église de Scientologie. En Allemagne, les scientologues sont notoirement présents. Malgré cela, on n'a pu jusqu'à présent imputer de véritable délit à cette «église». Comme fondement de leur nouvelle mission, les agents du BfV et leurs ministres ont surtout mis en avant des citations des écrits du fondateur de la secte, Hubbard. Celui-ci aspirerait à la domination du monde. L'organisation hermétique de la secte serait comparable à celles de l'espionnage. C'est une étude du BfV du Bad-Würtemberg qui montre à plus forte raison à quel point l'idée d'une surveillance de la Scientologie par les services secrets est absurde. Pour qu'elle soit une réussite, l'infiltration d'agents-V devrait s'étaler sur plusieurs années, et respecter la progression «hiérarchique» dans la secte. Les frais évalués pour un seul espion s'élèveraient dès lors à environ 500 000 DM. Fin septembre, la chancellerie parlait encore d'assigner au BND la mission de recueillir à l'étranger des renseignements sur cette secte qui compte sept millions de membres dans le monde entier.

Dans le champ classique de la surveillance politique aussi, il semble que des aménagements semblent en cours. Avec la résurgence du racisme depuis la réunification, l'accroissement des attentats dans les résidences et les foyers d'étrangers et principalement de réfugiés, on ne peut plus ignorer le danger représenté par les formations d'extrême droite. L'infiltration d'agents V des services secrets paraît concerner, pour une fois, les véritables ennemis de la démocratie. Cette nouvelle tâche n'est pas seulement difficile : la nouvelle droite n'est plus le simple regroupement de partis néonazis rigidement organisés. Skinheads et bataillons de droite proviennent du «milieu de la société». Leurs slogans «les étrangers dehors» ne se distinguent que peu des mises en garde des partis établis contre les «étrangers et demandeurs d'asile» qui ont rythmé, dans les années passées, les luttes électorales. Eu égard à leurs méthodes, subsiste en dernier lieu la question de l'efficacité des services secrets en la matière. Jusqu'à quel point un agent V a-t-il le droit de participer aux activités du groupe dans lequel il doit s'infiltrer? Quand son opération prend-elle véritablement fin? et comment glisser l'information réunie dans la procédure? Un exemple extrême illustre ces enjeux : le 29 Mai 1993, des Skinheads commirent un attentat sur la maison d'une famille turque à Solingen en Westphalie. Cinq personnes trouvèrent la mort dans la maison, qui brûla jusqu'au dernier mur. Au même endroit, un agent V de l'office de protection de la Constitution du *Land* dirigeait une école de sports de combat, scène où se perfectionnait la droite locale. Peu après l'attentat, l'école fut fermée et des documents furent mis à l'écart, transportés dans des valises - officiellement pour protéger l'identité de l'agent V.

Concernant les nouveaux ennemis à l'intérieur comme à l'extérieur, il reste à se demander ce qu'il est advenu de la surveillance du vieil adversaire de gau-

che. Réponse : elle se poursuit comme avant. Le parti du socialisme démocratique (PSD), qui se maintient dans de grandes parties de l'Allemagne de l'Est comme la deuxième ou la troisième force, sous prétexte qu'il succède à la SED, le parti-état de la RDA, est observé par le BfV. La protestation contre le transport de déchets nucléaires à Gorleben aurait été orchestrée par le PDS et des « groupes militants » de l'extrême gauche. Une surveillance des initiatives des citoyens dans le secteur de Lüchow-Dannenberg, qui organisa la manifestation serait très vraisemblable, compte-tenu de « l'influence de l'extrême gauche ». En observation également, on peut citer les divers groupes autonomes très hétérogènes...

Avec la détente de la politique extérieure dans les années soixante-dix et l'effritement de la représentation de l'ennemi inspirée de l'anticommunisme, la surveillance de la police politique s'est élargie. Avec la fin définitive de la Guerre Froide, il semble que les frontières de la surveillance potentielle s'estompent totalement. Au lieu de chercher de nouveaux adversaires, il y a encore une solution raisonnable et démocratique : la suppression des services secrets. La société seule peut veiller à la protection de la constitution et de la démocratie.

Bibliographie sélective

Histoire et généralités sur le système de sécurité intérieure ouest-allemand

WERKENTIN (Falco), *Restauration der deutschen Polizei*, Frankfurt/M., New York, Campus, 1984.

WERKENTIN (Falco), « Der Staat, der Staat ist in Gefahr... - Kontinuität und Formwandel innerer Rüstung in der Bundesrepublik », *Prokla* 73, 1990, n°4, p. 97-112.

BUSCH (Heiner) *et. al.*, *Die Polizei in der Bundesrepublik*, , Frankfurt/M., New York, 1985.

Sur la Justice et la police politique

BRUNNECK (Alexander V.), *Politische Justiz gegen Kommunisten in des Bundesrepublik Deutschland 1949-1968*, Frankfurt/M., Suhrkamp, 1978.

POSSER (Diether), *Anwalt in kalten Krieg. Ein Stück deutscher Geschichte in politische Prozessen 1951-1958*, München, Bertelsmann, 1991.

BÜRGERRECHTE UND POLIZEI/CILIP 42, 1992, n°2, « Schwerpunkt : polizeilicher Staatsschutz ».

GÖSSNER (Rolf), *Das Anti-Terror-System. Politische Justiz in präventiven Sicherheitsstaat*, Hamburg, VSA, 1991.

Sur le Bundeskriminalamt

MERGEN (Armand), *Die BKA Story*, München/Berlin, Herbig, 1987.

ZACHERT (Hans-Ludvig) (dir.), *40 Jahre Bundeskriminalamt*, Stuttgart/München, Boorberg, 1991.

Sur les Services secrets

HALTER (Hans), *Krieg der Gaukler, Das Versagen der deutschen Geheimdienste*, Göttingen, Steidl, 1993.

WALDE (Thomas), *N-D Report. die Rolle der geheimen Nachrichtendienste im Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland*, München, 1971.

BÜRGERRECHTE UND POLIZEI, 1987, n°27 et 28 ; 1992, n°3; éditions spéciales sur le *Verfassungsschutz*.

BÜRGERRECHTE UND POLIZEI, 1995, n°52, « Parlamentarische Kontrolle von Polizei und Geheimdiensten ».

Mémoires d'anciens des services secrets

GEHLEN (Reinhard), *Der Dienst - Erinnerungen 1942-1971*, Mainz/Wiesbaden, 1971.

GEHLEN (Reinhard), *Verschlussache*, Mainz, 1980.

NOLLAU (Gunther), *Das Amt. 50 Jahre Zeuge des Geschichte*, München, 1978.

MEIER (Richard), *Geheimdienste ohne Maske*, Bergisch Gladbach (Lübbe), 1992.

FELFE (Heinz), *Im Dienst des Gegners. 10 Jahre Moskaus Mann im BND*, Hamburg, 1986.

Sur le droit des services secrets

BORGS-MACIEJEWSKI (Herman)/Ebert (Frank), *Das Recht der Geheimdienste*, Stuttgart (Boorberg), 1986.

ROEWER (Helmut), *Nachrichtendienste der Bundesrepublik Deutschland*, Koln (Heymanns), 1987.

BÜRGERRECHTE UND POLIZEI/CILIP 32, 1989, n°1, « Sicherheitsgesetze ».

HUMANISTISCHE UNION (dir.), *Innere Sicherheit. Ja, aber wie ?*, München, Schriftenreihe der Humanistischen Union, 1994

ACTUALITÉS

NOTES BIBLIOGRAPHIQUES

BERLIÈRE, Jean-Marc
*Le monde des polices en France,
XIX^e-XX^e siècles*
Bruxelles, Complexe, 1996

Depuis plus de dix ans qu'il s'intéresse à l'histoire contemporaine de la police française, Jean-Marc Berlière en est devenu le spécialiste incontesté. On n'est donc guère surpris de la richesse et de la précision subtile de son ouvrage de synthèse, publié voici un an par les éditions Complexe. Précisons d'emblée que le titre est quelque peu trompeur : l'auteur traite en effet essentiellement de la Troisième République et de Vichy, l'avant 1870 servant plutôt de point de repère pour planter le décor et souligner l'ancienneté de questions policières dont hérite la République, questions qu'elle aura souvent elle aussi du mal à résoudre. Symétriquement, l'après 1945 - une fois passées les ambivalences de la période de l'épuration qu'analyse avec une particulière finesse, Jean-Marc Berlière (1) - n'est évoqué que dans ses grandes lignes, qui permettent de suivre l'évolution du processus conjoint d'étatisation, de professionnalisation et de différenciation que connaît l'appareil policier depuis plus d'un siècle.

C'est donc à la construction et aux avatars de la « police moderne » que

(1) Voir aussi du même auteur « L'épuration de la police parisienne 1944-1945 », *Vingtième siècle, revue d'histoire*, n° 49, janvier-mars 1996, p. 63-81.

l'auteur se propose de nous intéresser. Il y parvient sans difficulté, l'ouvrage ne sacrifiant ni précision, ni lisibilité à l'art difficile de la synthèse. On ajoutera que l'ensemble des notes, particulièrement stimulantes, ajoute un niveau de lecture bienvenu, en permettant l'accès aux sources d'époque, documents d'archives ou mémoires d'anciens policiers - ce dernier genre littéraire florissant à toute époque, comme en témoigne sa place dans la riche bibliographie sur laquelle se clôt l'ouvrage.

Étatisation, professionnalisation, différenciation : triple processus à l'œuvre donc, qui connaît un premier temps fort dans les années précédant la Première guerre mondiale, avec les innovations attachées au nom de Clémenceau, ministre de l'Intérieur de 1906 à 1909. Mais l'histoire administrative se doit de rappeler qu'en matière de réforme de l'État, la volonté d'un ministre, aussi résolu soit-il, est une condition nécessaire mais non suffisante. Elle doit relayer, et être relayée par les initiatives et la persévérance des hauts fonctionnaires placés aux lieux stratégiques de l'appareil administratif. Ce sont ici, pour la période symbolisée par la création des brigades mobiles et la mise en place d'un maintien de l'ordre républicain - qui se veut aussi « maintien républicain de l'ordre », selon l'expression de Jean-Marc Berlière - les figures de Lépine et d'Hennion qui s'imposent, celui-ci succédant à celui-là à la tête de la Préfecture de Police après avoir été directeur de la Sûreté générale - évolution de car-

rière qui illustre, comme le souligne l'auteur, le poids respectif des deux institutions. Moins connu que son prédécesseur, il fut pourtant à l'origine de profondes réorganisations des administrations qu'il dirigea, en 1908 à la Sûreté générale, en 1913 à la Préfecture de Police, où il s'attacha particulièrement aux questions de formation.

L'autre époque clé, remarquablement analysée par Jean-Marc Berlière est évidemment Vichy, qui vit la police « prise au piège ». Si l'État français, dont la répression fut l'une des priorités constantes, s'inscrivit dans la logique des processus d'étatisation et de professionnalisation, qu'il concrétisa en les encadrant par les grandes réformes du printemps 1941, il perdit en revanche le contrôle des phénomènes de différenciation : l'apparition anarchique, dès le début du régime, d'officines policières parallèles était annonciatrice de cette « ère de la concurrence » dont les résultats furent désastreux. Comme l'indique l'auteur, c'est aussi une forme d'émulation qui est à l'origine de l'absolu dévoiement de la conscience professionnelle dont témoigne le destin d'un Rothée, ancien de la police municipale devenu en août 1941 directeur des renseignements généraux à la Préfecture de Police : son action dans la lutte « anti-terroriste » - il fut le créateur des brigades spéciales, de sinistre mémoire - lui valut d'être condamné à mort et exécuté à la Libération.

Mais l'époque de la Seconde guerre mondiale dans l'histoire contemporaine de la police constitue également un point de départ : l'insurrection d'août 1944 - c'était la première fois, comme le remarque Jean-Marc Berlière, que la politique était de « l'autre

côté » des barricades - comme les procès d'épuration eurent pour effet de générer une culture de la désobéissance, venant s'apposer au serment prêté, comme allant de soi, au régime du maréchal Pétain.

Même si la problématique n'est pas propre à la seule police, elle ne fut pas sans influence dans la manière dont furent appréhendées les trois grandes questions qui régissent, de manière fondamentale et permanente, la place de l'institution policière dans la société : celles des rapports entre police et pouvoir politique, entre police et liberté, entre police et droit. La manière dont est assuré le maintien de l'ordre - de Fourmies au 17 octobre 1961 - comme l'interrogation sur la place d'une police politique dans un régime républicain sont ainsi deux des principaux sujets qui parcourent, de manière transversale, un ouvrage dont on espère avoir transcrit non seulement l'ampleur de vue et la finesse d'analyse mais aussi la profondeur de la réflexion citoyenne à laquelle nous invite l'auteur notamment lorsqu'il souligne à propos des douloureuses dérives de la police de Bousquet que « *l'absence de culture historique professionnelle et de réflexion morale sur l'instrumentalité de la police et ses responsabilités a livré des policiers, sans bagage et sans préparation aux pires des circonstances. C'est dans de telles occasions que la culture d'obéissance, qui constitue l'essence même de la police et développe en son sein une irresponsabilité que toute l'histoire policière contribue à renforcer, montre ses conséquences ultimes* ». (p. 196)

L'avertissement mérite d'être médité.

Marc Olivier BARUCH

MAILLARD, Jean (de)

L'avenir du crime

Flammarion, coll. Essais, 1997

Auditeur de la neuvième session nationale de l'IHESI (1997-1998), Jean de Maillard n'est pas inconnu de qui s'intéresse à la réflexion sur le phénomène criminel. Auteur de *Crimes et lois* (Flammarion, 1994), de (avec Serge Garde) *Les Beaux Jours du crime* (Plon, 1992) et de (avec Didier Gallot) *Les automobilistes politiquement incorrects* (Albin Michel, 1996), il a également rédigé de nombreux articles, dont certains ont paru dans la revue *Le Débat*, notamment, en mars-avril 1997 (n°94), celui qui, intitulé « *Le crime à venir* », est à l'origine de son dernier livre, *L'avenir du crime*, que nous présentons ici.

Cet ouvrage, comme l'indique le titre de la collection dans laquelle il paraît, est un essai. La formule est éprouvée, fatalement tentante pour celui qui n'a pas forcément le temps ni d'emblée les matériaux nécessaires à l'édification d'une thèse en bonne forme universitaire. Titulaire d'un diplôme d'études approfondies sur les « systèmes et structures politiques », Jean de Maillard est un homme de métiers : ceux qu'il a exercés successivement en qualité d'inspecteur du travail, puis de magistrat judiciaire. C'est en considération de préoccupations intellectuelles, sociologiques et philosophiques, ancrées dans ses observations personnelles et professionnelles, qu'il nous livre aujourd'hui cette approche intéressante du crime envisagé comme symptôme de

la mise en place de nouvelles formes de socialisation dans le contexte de ce qu'on appelle désormais « la mondialisation ».

Au-delà de la perception et de la description qu'il propose de sa « lecture » du phénomène criminel (« ce que le crime devient »), l'auteur en analyse la signification (« *ce que le crime veut dire* ») pour en faire l'objet (« *ce que le crime fait voir* ») d'une théorie : celle de l'examen du crime « *non pas tant comme la manifestation d'un dérèglement de nos sociétés, que comme l'avènement d'une nouvelle logique de reconstitution des solidarités sociales* » (p. 20).

Dans un premier temps nous sommes donc conviés à une prise de conscience du passage d'une société de type holiste à un nouveau modèle d'organisation, qualifié de « fractal ». S'agissant du « holisme » de celle que nous serions en instance d'abandonner aux historiens des structures sociales du passé, Jean de Maillard se réfère à la définition de Louis Dumont : « *la plupart des sociétés valorisent en premier l'ordre, donc la conformité de chaque élément à son rôle dans l'ensemble, en un mot la société comme un tout.* » (*Essais sur l'individualisme*, Le Seuil, coll. Essais, 1991, p. 304). Il prend soin, néanmoins, d'y apporter une réserve qu'il fonde dans sa connaissance de l'œuvre de Durkheim, réfutant l'assimilation de la nature holiste d'une société à son idéologie, pour la caractériser par la « *surdétermination de l'individuel par le collectif* » : ce que notre langage appelle, quelque peu abusivement, « l'inconscient collectif », et qu'il nous propose de replacer plus judicieusement dans la perspective dur-

kheimienne d'une « conscience commune ». (2)

Dans une telle société, le crime, certes marginalisé et renvoyé sur ses franges, géographiquement inscrites dans les faubourgs de la ville ou sur les « grands chemins » - ceux qui conduisaient d'un espace habité à un autre - fut défini par Durkheim comme ce qui « froisse la conscience commune », inhérent (fatalement) à ce qui jusqu'alors pouvait la cimenter : le partage de valeurs identiques. Ce ciment s'est à présent fissuré, laissant apparaître les interstices d'une société « fractalisée », et le crime s'est propagé de la périphérie à l'intérieur même d'un édifice social nouveau, communautarisé, et dont la préoccupation résiduaire d'ordre public n'est plus que de préserver la cohabitation des différentes parties, faute de pouvoir en assurer l'intégration. Faut-il un exemple ? Nous est donné celui de l'excision des filles dans certaines populations immigrées : « quelques procès eurent lieu, douloureux et pleins d'incompréhension réciproque, puis le phénomène a disparu de la scène judiciaire. A-t-il disparu des pratiques ? Bien naïf qui le croirait ! » (p.98).

La signification du crime - tout ce qu'on désigne comme tel dans un contexte spatio-temporel donné, tout ce qu'on « incrimine », en deçà de ce

qui peut être « récriminé » - est en fait la révélation de la nature de la société qui le produit. De ce point de vue, il doit être considéré comme « objet social », « à la fois l'élément fondateur de toute société et ce qui menace son équilibre ». Sa première caractéristique est donc sa relativité : « il n'y a jamais d'acte qui ait fait l'objet d'une répression pénale universelle ! » (p. 117). Jean de Maillard relate l'anecdote de la devinette de Wheeler (« *Beyond the Black Hole* », WOOLF, 1980, p. 351, rapportée par Timothy Ferris, in *La Nuit du temps*, Paris, Hachette, 1992, p. 398 ss.) : participant à un jeu consistant à trouver, en vingt questions, un mot que ses amis étaient censés connaître - alors qu'ils s'étaient accordés pour ne pas en choisir, truquant ainsi la règle - le célèbre physicien américain mit chacun des joueurs, par ses questions, en situation de produire un sens commun à l'ensemble de leurs réparties. La leçon à retenir est que ce sens avait été déterminé à l'insu de ceux-là mêmes qui en avaient été à l'origine : « De sorte que l'individu est toujours pour partie ce que le groupe en fait, tandis que l'espace collectif est lui-même partiellement le produit de ses membres [...]. Ce pourquoi il est nécessaire à toute société de faire reposer sur le crime l'identification négative de son espace collectif. » (p. 150).

Quant à la distinction entre ce qui est « incriminé » et ce qui est « récriminé », entre le crime et la morale, l'auteur induit de sa démonstration que l'actuel regain d'intérêt pour les questions d'éthique n'est qu'un indice de leur moindre prégnance. L'affaire est simple : à la différence de « l'ennemi, (qui) est celui qui partage avec d'autres des similitudes étrangères, le criminel est celui qui

(2) « La volonté générale n'est pas constituée par l'état dans lequel se trouve la conscience collective au moment où elle prend sa résolution ; ce n'est là que la partie la plus superficielle du phénomène. Pour le bien comprendre, il faut descendre au-dessous, dans les sphères moins conscientes, et atteindre les habitudes, les tendances, les mœurs ». (DURKHEIM (Émile), Montesquieu et Rousseau précurseurs de la sociologie, Paris, 1953, p. 166).

transgresse de l'intérieur l'identité collective que lui impose le groupe ». Il est donc celui qui ne joue pas le jeu. Mais qu'en advient-il à l'heure où « nous concevons de moins en moins de faire de l'altérité sociale un critère sur lequel devrait reposer le fonctionnement de nos sociétés et même de notre pénalité » ? À l'heure où « l'idée de toute discrimination nous devient insupportable [...] au point d'en faire [...] - comble d'ironie ! - une infraction pénale. » (p. 155).

Dans l'ultime partie de son livre, Jean de Maillard établit le départ entre les caractéristiques holistes d'un « État kantien, expansionniste », caractéristique de notre modernité, et celles d'un « État leibnizien, réductif et résiduel », qui « ont en réalité coexisté dans l'histoire de la démocratie moderne » : l'exemple fédéral américain méritant qu'on s'intéresse de plus près à ce qu'on peut y déceler d'interventionnisme de type État-providence, dans le même temps qu'on pourrait faire l'inventaire des difficultés auxquelles s'est toujours heurté le modèle centralisateur français. Car les unes et les autres recouvrent des réalités qui sont surdéterminées et « transcendent les aspirations sociologiques les plus fortes, pour la simple raison qu'il faut toujours distinguer la manière dont les hommes s'imaginent leur société et ce qu'elle est en réalité. » C'est ainsi que, pour reprendre à son compte une approche dont il omet de noter qu'elle fut déjà celle d'un certain Jules Michelet⁽³⁾, l'auteur nous rappelle que

« (si) le sens donné à l'association des hommes pour construire un ordre politique ne repose plus sur une entité transcendante (Dieu), mais sur leur seule volonté de se doter d'institutions faites par l'homme et pour lui [...], ils n'ont pas touché à la transcendence, puisqu'ils ont projeté une idée de l'humanité dans un point fixe [...] grâce auquel l'espace public pouvait se doter d'une identité, acquérir et conserver son homogénéité. » (p. 181).

C'est cette homogénéité, cette « indispensable unité sociale » qui se trouve aujourd'hui décomposée, provoquant une « crise du modèle démocratique » du fonctionnement de nos institutions, ce qui conduit à une nécessaire réflexion sur « la fonction régulatrice de l'État » dans le contexte d'une « réglementation supranationale conduisant à l'hypertrophie des espaces privés » (exemple d'un droit européen qui se constituerait « sur les décombres des droits nationaux »), et d'un développement sans précédent des moyens de communication dont les répercussions, à l'échelle mondiale, rendent caduques les notions de frontières. Contexte dans lequel de nouveaux espaces communautaires, qui peuvent souvent eux-mêmes se développer indépendamment des limites nationales, sont désormais les cadres de la socialisation. Mais la conséquence est que « sur le plan juridique, ce n'est donc plus à partir d'une logique collective de création d'un espace social [...] qu'on identifie la nature et l'étendue du droit et des droits, ce qui revenait à privilégier les règles collectives sur les droits individuels [...], puisque l'État kantien (...) le cède à un État leibnizien, où les droits de

(3) Jules Michelet pensait déjà que « la Révolution (de 1789) n'a pas eu besoin de religion, car elle en était une elle-même. » Il suffit pour s'en convaincre d'évoquer la ritualisation de la prestation de serment (sur les « tables » de la loi : « l'universelle » déclara-

tion des droits de l'Homme et du citoyen) des officiers en charge des affaires publiques.

L'Homme, nouveau droit naturel d'un univers toujours désenchanté, nous convainquent qu'il existe bien quelque part une harmonie préétablie » (4) (p. 210 - 211).

Bref, et didactique à la fois, l'essai de Jean de Maillard évite le ton de la polémique. Lorsqu'il nous invite à « *garder sans cesse à l'esprit que la mondialisation constitue en fait une segmentation de l'espace mondial en zones d'intégration-stabilité et en zones d'exclusion* », il tient à préciser, dans une note de bas de page, ce que cette dichotomie peut avoir de réducteur : « *il ne faudrait pas en déduire, affirme-t-il, que les zones d'exclusion ne peuvent produire que des criminels* » (p.58). Mais alors on peut se montrer perplexe devant le choix de certains titres de paragraphes, quand, dans ce même chapitre, notamment, consacré à la présentation d'un nouvel ordre chaotique qui serait celui de la nouvelle structuration communautarisée, il stigmatise l'apparition de « *zones grises* » pour être autant de « *chaudrons criminels* » (p. 50). Dès lors les précautions d'interprétation auxquelles renvoient les notes constituent (tant soit peu !) un aloi épistémologique de moindre valeur. La concision tourne au laconisme dans la conclusion (moins de trois pages) quand l'auteur, cédant au attrait d'un style qu'on trouve dans les journaux soucieux d'*interpeller* le lecteur, commence par cette interrogation : « *Faut-il avoir peur de la mondialisation et des formes criminel-*

les qui l'accompagnent ? ». Après avoir suggéré d'éviter les deux écueils que sont la « *nostalgie* » (« *n'oublions pas, est-il écrit, que le fait que l'Histoire soit erratique et capricieuse n'a jamais empêché le monde d'avancer* ») et « *l'aveuglement* » (« *nous refusons de voir les dangers qui nous menacent. J'ignore, est-il encore ajouté, s'il [cet écueil] est porteur de périls plus lourds que le précédent, mais j'y vois surtout un danger moral* »). La mise en garde est suivie d'un appel à la « *lucidité collective* » qui relève sans doute plus de l'incantation que de la formulation de propositions dont semble avoir besoin cette « *société que nous avons construite, dont le crime n'est ni la limite, ni la faiblesse, mais l'âme. Si l'on ne change pas d'âme - et Jean de Maillard en termine sur ces mots -, on peut au moins l'élever.* » Il n'y manque, pour point final, que celui de l'exclamation : celle de notre étonnement qu'un auteur dont la réflexion se veut d'inspiration philosophique, et fondée dans une approche sociologique, puisse servir de soupape à des *états d'âme*. C'est la seule réticence que nous manifesterons en regard de l'intérêt majeur d'un livre que son titre suscite à lui seul : quel est *l'avenir du crime* dans notre société ? Que révèle-il de celle-ci ? L'observation de ses mutations pourra-t-il aider à son traitement ? Autant de questions dont la justification, ici donnée dans la forme d'un essai, permettra peut-être de transformer en travaux d'une recherche plus poussée le mérite préalable d'avoir été posées. L'auteur en sera lui-même l'un des meilleurs investigateurs, dès lors que toute la richesse de son expérience et de sa réflexion personnelles y pourra être mise à plus ample contribution.

Alain QUEVAL - IHESI

(4) « *Harmonie préétablie à laquelle il suffit de nous abandonner* », précise l'auteur dans une clause d'un style dont nous nous permettons (*infra*) de mettre en cause la pertinence. En revanche, s'il évoque ici la notion de *désenchantement*, chère à Marcel Gauchet, c'est après nous avoir judicieusement rappelé le point de vue de celui-ci au sujet du phénomène totalitariste (p. 143).

HEBBERECHT (P.), SACK (F.), (dir.)
La prévention de la délinquance en Europe, nouvelles stratégies
 Paris, l'Harmattan, 1997.

Le GERN (groupe européen de recherche sur les normativités), fidèle à sa vocation a confié à un Belge et à un Allemand le soin de recueillir et synthétiser quelques contributions décisives d'un colloque européen sur les stratégies contemporaines de prévention de la délinquance (France, Allemagne, Autriche, Belgique, Pays-Bas, Pologne et Royaume-Uni). On sait l'exercice périlleux, dont le minimum qu'on puisse attendre est qu'il fasse ressortir les éléments fédérateurs d'un tel programme par delà les différences liées aux contextes nationaux. Les synthétiseurs se tirent honorablement de l'exercice, montrant les points saillants, parmi lesquels des éléments de description convergents et d'analyse divergents.

La notion de prévention du crime ne va pas de soi. Nouvelle stratégie pour ceux qui scrutent les changements récents à travers le prisme des « fenêtres brisées », ou « vieux vin dans de nouvelles bouteilles » pour ceux qui restent attachés à une conception critique mais en réalité bien rigide des fonctions théorico-pratiques du système pénal de leur État de droit, que faut-il en penser ? Une chose est sûre : la greffe du *community policing*, si valorisée dans le monde anglo-saxon ne prend pas chez les Français ou les Allemands, qui entendent surtout par là, îlotage policier et enrôlement de groupes citoyens dans le contrôle de leurs quartiers ou habitations. Sur les transformations économiques, sociales et politiques, la plupart des contributions de tonalité humaniste de gauche

partagent comme pétition de principe le fait que mondialisation du capital, idéologies néo-libérales, fin de l'État providence, restructurations économiques, effondrement du monde communiste, ont généré en Occident dualisation, marginalisation de groupes sociaux, ghettoisations urbaines, développement d'une délinquance stimulée par la montée d'une économie souterraine ou maffieuse, « individualisme négatif. » Cela n'explique à peu près rien quant à la nature de la prévention du crime, sinon un probable lien de causalité implicite avec certains autres phénomènes d'envergure d'apparition apparemment simultanée : criminalisation de « groupes sociaux à problèmes », bien collectif de sécurité progressivement transformé en biens privés, séduction de l'extrême droite pour certaines fractions populaires provoquant chez les élites (socialistes ou libérales) une propension à surenchérir sur ses terrains de prédilection.

Quant au fondement des « nouvelles stratégies » de prévention des années quatre-vingt, l'accent mis sur le niveau local (ville, commune ou quartier) et le caractère intégré de ces politiques apparaissent comme les deux phénomènes les plus remarquables. En France et Belgique, leur impulsion locale (maire et bourgmestre) a transcendé les clivages politiques traditionnels, tandis que sous l'Angleterre thatchérienne, l'initiateur *Home Office* dut s'appuyer sur des associations privées pour les mettre au point, les pouvoirs périphériques n'ayant jamais eu la confiance du centre. Pour la mise en œuvre, la coopération inter-institutionnelle à l'échelon central et à l'échelon local, légitimée au départ par un nouveau « référentiel » fait de dimensions sociales et situationnelles entremêlées, sem-

ble s'être globalement déplacée dans les années quatre-vingt-dix vers une nette valorisation de la seconde dimension au détriment de la première.

Sur le contenu des programmes (vocabulaire malencontreusement traduit à douze reprises par « projets », p. 15-17), outre le sentiment de leur faiblesse, c'est le constat du manque d'évaluations critiques qui ressort de façon flagrante. Le Royaume-Uni est épargné qui dispose d'une pléthore de théories sur la prévention de certains types de délinquances par rapport à telle ou telle catégorie de victimes, et surtout de leur mise à l'épreuve empirique. Toutefois, d'aucuns commencent à s'y montrer sceptiques tant les évaluations portent généralement sur des périodes de temps très courtes, ce qui ne leur donne qu'une bien faible valeur prédictive. Nous conseillerons au lecteur pressé d'aller à la contribution finale de J. Shapland, lectrice exigeante des contributions de ses collègues qui essaie de poser quelques questions pertinentes à vue de Sirius. Sensible à l'intensité des luttes académiques pour le monopole de la description et de l'analyse des phénomènes de prévention, autant qu'à la compétition des agences administratives centrales et des pouvoirs locaux, ce témoin récuse l'« effet domino ». Le sens commun verrait en effet dans la recension des points de convergence des pays examinés une direction unique, l'emprise d'une prévention policière débordant la justice pénale bien que selon des modalités d'action et des *tempi* différents. Explication peu convaincante à ses yeux, de même que serait insuffisante l'hypothèse de changements stratégiques impulsés par tel ou tel champion-héraut catalyseur (Herold ou Stümper en Allemagne, Bonnemaïson en

France, etc.). Pour qu'un changement significatif ait lieu dans les pratiques de prévention de certaines délinquances, il faut que se noue une alliance durable entre agences d'État et acteurs locaux. Cela nécessite qu'une définition préalable de ce qui est devenu par trop problématique dans les perceptions collectives du crime (le problème du terrorisme, du vol à l'étalage ou du cambriolage, le « problème » de la victime, du jeune, du toxicomane, de l'étranger, etc.) soit en adéquation avec des images de solutions possibles (dissuasion de l'acte par meilleure protection civile ou commerciale de la cible, châtimement exemplaire du délinquant). Mais tout cela exclut hélas de se focaliser sur crimes sans victimes ou victimes indécidables *a priori*, bien que les torts ou dommages soient beaucoup plus considérables.

Tout compte fait, la diversité des regards sur le comment et le pourquoi des solutions de prévention reste en partie surdéterminée par la façon dont chaque spécialiste se figure le devenir de son propre système de régulations (pénales et/ou sociales) des problèmes criminels. Cela ne veut pas dire qu'il ne sache s'en abstraire pour décrire les modalités par lesquelles il est mis à l'épreuve aujourd'hui, d'autant que sa perception des changements dans le fonctionnement du système de ses voisins garantit souvent une meilleure justesse à sa propre objectivation. Pour preuve, la contribution expliquant le « retard » allemand en matière de *community policing* par la plus longue focalisation de ce pays contre le terrorisme intérieur et la grande criminalité, et par l'extrême vigilance démocratique au sujet du légalisme policier liée à la hantise du nazisme. Toutefois, l'actuelle sensi-

bilité aux crispations populaires de l'Ouest dues au rattachement des *Länder* de l'Est à la Fédération, et le désarroi suscité par les attaques criminelles contre les immigrés seraient les éléments factuels de l'heure, prédisposant au comblement de son « retard », comme s'il fallait implicitement donner crédit à l'effet domino. On comprend au passage pourquoi toutes les solutions de protection sécuritaire paraissent bonnes à prendre dans la contribution polonaise, ce pays désargenté se voyant contraint dans l'urgence de construire une démocratie sur les décombres d'un système totalitaire pour entrer dans l'Union. La contribution française, quant à elle, évoquant l'image passe partout du « mille feuilles » pour rendre compte de quinze années de politiques de prévention se montre plus sensible aux divers réaménagements des instances formelles de socialisation des jeunes dont les ratés sont considérés comme responsables du sort d'une catégorie sociale autant objet que sujet d'une insécurité. On ne s'attarde pas sur le rôle de la police française, l'auteur notant à juste titre les raisons de sa faible implication dans les dispositifs. C'est la démarche inverse qu'adopte la contribution belge, faisant converger toute son analyse vers les polices et le rôle déterminant de leur ministère de tutelle pour expliquer d'où partent et où arrivent les politiques de prévention.

On le voit, il n'existait sans doute pas d'autres moyens de penser un objet aussi large qu'impossible en dehors de ces regards croisés. Le pari est dans l'ensemble plutôt réussi, même si, loi du genre, certaines contributions sont beaucoup plus solides que d'autres.

Frédéric OCQUETEAU - GAPP - CNRS

WYVEKENS, ANNE

L'insertion locale de la justice pénale. Aux origines de la justice de proximité

Paris, l'Harmattan, 1997

Le voyage commence dans une tour d'ivoire. Et l'on voit le juge pénal, pareil aux artistes de music-hall, entreprendre à partir du début des années quatre-vingt, la lente descente des marches d'un escalier qui doivent le conduire d'une posture hautaine et solitaire à celle d'un engagement social. Ce mouvement qui désacralise la fonction judiciaire est-il une descente aux enfers ? On pourrait le penser dans la mesure où il est subi, contraint par l'alourdissement du contentieux, la croissance du sentiment d'insécurité, l'insatisfaction des victimes, l'évolution des politiques sociales. Doit-il être au contraire analysé comme une excursion salutaire au plus près des attentes et des besoins des justiciables donnant au système une nouvelle forme de légitimité, non plus seulement emblématique mais instrumentale ? Il est alors trop tôt pour le savoir.

Car la recherche qui sert d'appui à cet ouvrage est essentiellement généalogique. Elle a pour objet d'étudier, de l'intérieur, cet autre fonctionnement du système de justice pénale qui s'élabore, par approximations successives dans la décennie passée. Reste que le titre de l'ouvrage imposé par la commande initiale du ministère de la Justice est nébuleux du fait du caractère polysémique des termes insertion et local. On comprend d'autant moins le choix de l'auteur de conserver, pour nommer son travail, une expression d'origine technocratique, qu'elle parvient très adroitement

à nous convaincre du caractère suspect de cette formule. Le sous-titre est en comparaison plus évocateur, en tout cas plus contemporain, même si l'appellation justice de proximité n'est pas dénuée d'ambiguïtés. On doit probablement la sédimentation dans ce travail d'une expression déjà oubliée à l'honnêteté intellectuelle d'Anne Wyvekens, se refusant à dissocier les matériaux recueillis en 1900-1991 de la commande institutionnelle qui les a motivés.

La première partie de l'ouvrage qui s'intitule *lecture de texte*, retrace les étapes de l'émergence de la justice de proximité. On peut contester la place donnée en introduction au rôle moteur joué par le syndicat de la magistrature dans cette évolution qui tendrait à prouver qu'elle provient d'une dynamique interne à la profession alors qu'à plusieurs reprises, il est constaté que « *la justice, n'est pas l'initiatrice de cette ouverture sur l'extérieur* », la Chancellerie reprenant à son compte des idées qui ne sont pas siennes pour les accommoder à ses « *impératifs internes d'efficacité* ». Reste que toute cette partie constitue un excellent exercice scientifique que tous ceux qui veulent explorer les mutations de la politique pénale se doivent de consulter. Voici un travail sans fioritures, résistant aux sirènes de la subjectivité, qui nous présente et analyse tous les textes fondateurs, réformes juridiques, travaux de commission, rapports et circulaires ministériels. Et l'on voit clairement les contextes institutionnels et politiques influencer sur les évolutions tantôt libérales tantôt sécuritaires de la politique pénale. Et l'on imagine le ballet des magistrats esquissant quelques pas au dehors de leur palais, revenant s'y réfugier pour à nouveau prendre l'air

du large, vales-hésitations de l'alternance sur une politique encore réversible.

La seconde partie s'appuie sur trente entretiens réalisés dans quatre tribunaux auprès d'un échantillon représentatif de magistrats ayant des fonctions pénales. On l'aura compris, il s'agit de faire le bilan de ce que représente la justice de proximité pour la justice elle-même et non pas pour tous les acteurs sociaux qui y participent et contribuent à lui donner un sens. L'analyse du contenu de ces entretiens, rendue extrêmement vivante par le choix judicieux de nombreux extraits, montre clairement que les magistrats sont plutôt réfractaires à ce qu'ils perçoivent sous le vocable « *insertion locale de la justice pénale* ». Une merveille de typologie décrit sept portraits édifiants : le type « hostile » veut préserver son indépendance et considère que faire de la prévention ne relève pas du juge pénal ; le type « non concerné », le plus souvent président ou assesseur de chambre correctionnelle, est uniquement préoccupé par son travail en juridiction ; le type « distancié attentiste », plutôt parquetier, ne distingue pas bien les contours de ce qu'il considère comme une politique à la mode ; le type « déçu critique », essentiellement juge pour enfants, considère ce remue-ménage comme un emballage nouveau donné à des pratiques anciennes et pense que le partenariat n'est pas une panacée en soi. Trois types tiennent un discours favorable à cette évolution mais leurs motivations sont différentes. Le type « légitimiste » n'y voit d'intérêt que dans la possibilité d'améliorer l'image de la justice et surtout du magistrat. Le type « informatif » des magistrats du parquet est avide d'informations pour

exercer un meilleur contrôle de l'apprivoisement institutionnel et parfois pour mieux exercer sa fonction. Seul le type « militant idéologue », sympathisant ou membre du syndicat de la magistrature, se dit favorable à une idée de modernité judiciaire, à une participation au fonctionnement d'associations et à la promotion d'expériences de médiation pénale ou de réparation.

En fin de compte cet ouvrage constitue un remarquable outil de connaissance sur l'idéologie professionnelle des magistrats et les fractures qui traversent ce corps. Il souligne les difficultés à impulser une dynamique de changement dans l'institution judiciaire, à faire prendre conscience aux acteurs judiciaires des enjeux sociaux qui ne les affectent pas directement. Il décode de manière intéressante « *cette dialectique de l'intérieur et de l'extérieur* » qui est à la source de la justice de proximité mais dont on a finalement le sentiment qu'elle n'est pour la justice qu'une autre façon de dialoguer avec elle-même. Aussi faut-il considérer ce travail comme un propos d'étape, passage obligé vers des découvertes plus vastes révélées par les travaux actuels de l'auteur. Car lorsque s'achève la recherche sur laquelle s'appuie ce livre, en 1991, on a le sentiment que le juge pénal, malgré les exhortations qui lui sont adressées, hésite encore à quitter sa tour d'ivoire. Il craint de perdre la dimension sacrée qui auréole sa fonction et la légitimité sans laquelle ses décisions ne peuvent s'imposer. Faute d'une réflexion suffisante sur l'évolution de la fonction de justice dans la société contemporaine il repousse le moment de descendre dans la fosse aux lions.

Jacques FAGET
Chercheur au CNRS - IEP de Bordeaux

DEMAZIÈRE, Didier ; DUBAR, Claude
Analyser les entretiens biographiques. L'exemple de récits d'insertion
Paris, Nathan, coll. Essais et Recherches, 1997, 350 p.

L'intention des deux sociologues est clairement indiquée dès l'introduction : « comment utiliser des entretiens de recherche en sociologie dès lors qu'ils ne constituent pas des questionnaires déguisés mais de « vrais » dialogues centrés sur la personne rencontrée ? Comment produire, analyser et présenter ces entretiens ? Quels sont les problèmes à résoudre par le sociologue pour que les résultats de son travail soient convaincants et respectent la parole de ses interlocuteurs ? En quoi peut-on parler d'une analyse sociologique à propos d'entretiens de recherche souvent qualifiés de « *non-directifs* » ? (p.5).

Si cet ouvrage abstrus s'adresse en premier lieu à des sociologues, il constitue un outil susceptible d'être mis en œuvre par l'ensemble des chercheurs qui utilisent les entretiens comme mode d'approche scientifique. En effet, malgré ce que peut laisser entendre le titre, c'est avant tout un ouvrage de réflexion épistémologique mobilisant de nombreuses références et disciplines (sociologie, sémantique, sémiologie, linguistique, philosophie, psychologie etc.). Il a néanmoins une prétention d'ordre pratique puisque les auteurs cherchent à produire « *une démarche qualitative d'analyse d'entretiens biographiques en acte* » (p. 87) à partir d'un *corpus* d'entretiens menés auprès de jeunes sortis de l'école en 1986, sans le baccalauréat, autour de la problématique de l'insertion. Celle-ci étant selon les auteurs peu traitée, ces derniers cherchent à

« *élucider les significations subjectives des processus d'insertion à partir de l'expérience diversifiée des jeunes* » (p. 281).

En partant du constat d'un véritable déficit réflexif dans l'usage qu'il doit être fait de la parole des « gens » (terme utilisé à dessein pour éviter d'employer « acteurs », « agents », etc.) aussi bien au niveau de la catégorisation que du passage du langage parlé au langage savant, Didier Demazière et Claude Dubar identifient trois postures dans le statut donné à la parole. Une posture dite « *illustrative* » qui utilise les extraits d'entretiens pour confirmer ou infirmer les hypothèses, la parole des enquêtes est alors plus une suite d'anecdotes que « *la trace d'une production de sens* » (p. 19), le langage est instrument d'illusion et n'exprime qu'une connaissance vulgaire à la différence du savant qui a une vision large et distanciée. Ainsi, les hypothèses priment sur les données. Une posture « *restitutive* » qui est en quelque sorte l'inverse de la précédente, vu que la parole des gens est considérée comme transparente, les matériaux ne sont pas soumis à l'analyse, le sociologue n'est qu'une sorte de porte-parole, tel les travaux d'ethno-méthodologues, ou encore l'ouvrage de P. Bourdieu, *La misère du monde*, livrés ici à une critique argumentée. Enfin, la posture défendue par les auteurs qu'ils qualifient « *d'analytique* » que l'on retrouve de manière peu satisfaisante dans les analyses de discours qui, bien souvent « *bricolées* », n'explicitent pas en détail le processus d'analyse et ses présupposés. Ainsi les auteurs cherchent à « *mettre au jour le processus interactif d'appropriation de formes sociales* » (p. 38), c'est-à-dire analyser le sens subjectif d'un récit pour com-

prendre la manière dont les jeunes produisent leurs propres catégorisations - donc une conception du monde social et leur place au sein de celui-ci - sachant qu'à l'évidence l'entretien a une fonction maïeutique.

C'est après un détour réflexif sur les outils disponibles tels l'analyse propositionnelle du discours (APD) et l'analyse des relations par opposition (ARO) que Didier Demazière et Claude Dubar commencent à détailler le cheminement qui les amène à leur posture analytique. S'appuyant largement sur la « *tradition de Chicago* » et la *grounded theory* développé par Glaser et Strauss, les deux auteurs adoptent une démarche inductive, autrement dit la théorie doit découler inductivement des phénomènes étudiés. Ne pas présupposer une théorie ne signifie cependant nullement qu'il n'y ait pas de problématique, Glaser et Strauss parlant également de « *perspective sociologique générale* » mais aussi de « *propriétés* » et de « *relations* » (aussi appelés hypothèses), destinées à comprendre et expliquer les conduites (*behavior*) (p. 49). Pour analyser objectivement le sens subjectif d'un récit oral, les auteurs sont donc dans une optique compréhensive et entreprennent une comparaison systématique des données empiriques. Outre la *grounded theory*, Demazière et Dubar se placent dans une perspective d'analyse structurale du récit à prendre comme un moyen fécond de description (mis en œuvre par Barthes et Greimas) et non comme un projet théorique structuraliste.

Enfin, avant d'entrer dans « *la présentation de la démarche en acte* » (p. 103) à partir de l'analyse d'un entretien, ils détaillent six présupposés

concernant leur méthode d'analyse. C'est à travers le langage et donc son analyse qu'il est possible de donner un sens aux entretiens, les auteurs faisant alors largement référence aux travaux de Blanchet. Pour l'approche sociologique et son « modèle narratif » (et non « clinique »), il convient d'appréhender « l'architecture logique » (p. 95) des entretiens par l'analyse structurale du récit (l'analyse de contenu étant inadéquate). Il faut par ailleurs découvrir le code du discours pour donner sens aux enchaînements de celui-ci. Ce sont les discours qui sont classés et non les individus, dans le sens qu'« *un entretien met en mots une manière de catégoriser le social* » en faisant l'hypothèse que « la catégorisation sociale peut être structurante des discours et fournir des codes à la mise en récit » (p. 98). Mais il s'agit aussi de saisir l'intentionnalité, c'est-à-dire le sens, la dynamique du locuteur puisque la production du discours est une action et une interaction. Enfin, il conviendra « d'atteindre des processus généraux » (p. 100) en établissant successivement des schèmes spécifiques qu'il s'agira de comparer afin de mettre en place des schèmes communs puis des schèmes-typiques. On obtiendra alors « des types identifiables de combinaisons d'ordres catégoriels et d'univers de croyances » (p. 101) que les auteurs qualifient de « mondes socioprofessionnels », sachant que certains entretiens (les unités noyaux) permettent mieux que d'autres la construction sociologique de ces différents mondes.

Pour ce faire, Demazière et Dubar identifient trois niveaux du discours : les séquences, c'est-à-dire les épisodes du récit ; les actants, c'est-à-dire les personnages qui apparaissent dans l'entretien ; et les propositions argu-

mentaires qui sont les arguments destinés à convaincre l'interlocuteur. Ces trois niveaux de lecture doivent être articulés entre eux pour être en mesure de saisir l'architecture générale du discours, ce qui ne constitue qu'un schème provisoire qui doit déboucher sur l'analyse structurale proprement dite. À partir de travaux mis en œuvre depuis les années trente (PROPP, GREIMAS, BARTHES, LÉVI-STRAUSS, HERNLAUX), les auteurs poursuivent en cherchant à traduire ce premier schème « en une combinaison de catégories typiques constitutive du sens général de l'entretien » (p. 129). L'analyse des oppositions ainsi que des conjonctions et des disjonctions permet de découvrir des homologues structurales autorisant la catégorisation (ordre catégoriel sous-jacent). Ainsi chaque entretien est soumis à une analyse objectivante, dont la traduction est un schème spécifique qui met en forme une logique sociale singulière. L'ensemble de ces schèmes feront alors l'objet d'une analyse comparative afin de faire apparaître des structures sémantiques analogues « *support d'un univers de croyances commun* » (p. 181). La production de ces schèmes typiques doit permettre l'apparition de schèmes communs qui ne se construisent pas nécessairement à partir des mêmes mots clés ou des mêmes conjonction/disjonction, mais sur la base de l'organisation des catégories autour d'oppositions ou de corrélations formellement identiques. On peut ainsi constater que les schèmes ne préexistent pas aux entretiens, mais émergent du travail analytique fait par les chercheurs.

Les unités-noyaux sont au centre de la constitution d'une typologie qualifiée d'inductive et d'empirique, qui se

distingue de typologies déductives, dite systématique, du genre « types-idéaux » (WEBER), ou encore d'« espace d'attributs » (BARTON) dite pragmatique. Ces unités-noyaux sont des attracteurs qui permettent la constitution d'une taxinomie spécifique. La constitution des unités-noyaux comporte, comme toute opération d'agrégation, une part irréductible d'arbitraire. Elle se forme à travers une opération critique qui « consiste à vérifier que les schèmes des unités-noyaux sont bien significativement différents, autrement dit qu'ils constituent bien des structures distinctives actualisant des manières différentes de « voir le monde » et donc des types différents de récits (p. 286).

Mais, créer une typologie revêt toujours un risque d'étiquetage, c'est pourquoi Demazière et Dubar développent le concept de « dynamique identitaire » qui est inséparable de la « trajectoire subjective ». Ainsi ils apportent au lecteur une définition du concept d'identité qui est le « *processus de construction et de reconnaissance d'une définition de soi qui soit à la fois satisfaisante pour le sujet lui-même et validée par les institutions qui l'encadrent et l'ancrent socialement en le catégorisant* » (p. 304).

Ainsi ce travail conduit les auteurs à mettre en évidence quatre formes identitaires nécessairement situées dans l'espace et dans le temps, loin des théories globalisantes.

Fidèle à leur démarche intellectuelle, Demazière et Dubar concluent cet ouvrage sur trois questions qui restent en suspens, cherchant ainsi à situer leur démarche par rapport à d'autres. Premièrement, la démarche qualita-

tive et la démarche quantitative ne sont pas nécessairement incompatibles, mais peuvent au contraire, déboucher sur une confrontation heuristique. Deuxièmement, la place de la subjectivité en sociologie est centrale et peut être abordée à travers une méthode de type structuraliste et l'apport d'autres disciplines comme l'anthropologie, la psychanalyse et la linguistique; enfin, en examinant le difficile problème de la relation théorie-concept-empirie.

En partant du sentiment de bricolage approximatif ressenti par les deux auteurs lors de leurs nombreuses recherches antérieures, ils nous proposent non pas une recette figée sensée clore une fois pour toutes le sujet, mais une réflexion et une méthode socio-sémantique susceptibles de faire avancer la recherche dite « qualitative », au-delà de clivages disciplinaires qui sont encore et toujours difficiles à dépasser. La démonstration est convaincante et apparaît comme une remise en cause de certains réflexes établis dans la recherche, utilisant, comme mode d'appréhension du social, l'entretien. La méthode présentée semble cependant lourde à manipuler, donc à chaque chercheur de tenter de la mettre en œuvre en l'adaptant à son champ d'investigation.

En ce qui concerne la forme, l'exposé est très minutieusement construit, ciselé même, tant ils font preuve d'une capacité « en acte » à l'établissement successif de toutes les étapes les ayant conduit à la posture analytique, revenant de manière récurrente sur les objectifs, les hypothèses et le cheminement de ce travail. Loin de l'illusion positiviste, ils insistent également sur l'importance que revêt l'investissement du chercheur et donc

son savoir-faire indispensable, y compris lorsqu'il est armé d'une méthode d'analyse rigoureuse. On appréciera également les synthèses qu'ils sont en mesure de fournir sur des disciplines aussi variées, le lexique et l'importante bibliographie, mais on regrettera l'absence d'un index bien utile à la recherche d'un concept clé.

En somme, c'est un ouvrage qui se démarque des manuels de méthodologie souvent empesés, dont on ne saurait que trop recommander la lecture.

Patrick MALHERBE
Chargé d'enseignement en sociologie
à l'ENSAI

AUBRET, Jacques ; GILBERT, Patrick ; PIGEYRE, Frédérique
Savoir et pouvoir, les compétences en question
Paris, PUF, 1993, 222 p.

« Savoir et pouvoir », ouvrage collectif, pose la question de l'évaluation des compétences. Conçu selon une perspective interdisciplinaire, il allie savoirs théoriques, mises en pratique et une nécessaire prise de distance par rapport à ceux-ci. Il s'inscrit à la fois dans un thème de fond, l'évaluation des compétences s'appliquant à la gestion des ressources humaines, et dans un thème d'actualité, les systèmes de gestion des ressources humaines étant en cours de transformation. Aussi les auteurs proposent-ils une vision non exhaustive mais panoramique des multiples facettes de l'évaluation des compétences. Pour envisager une problématique de l'évaluation des compétences, les au-

teurs proposent un parcours à travers diverses élaborations conceptuelles du terme compétence selon un éclairage se répartissant entre trois niveaux d'analyse: individuel, groupal, mise en œuvre dans l'entreprise. L'énoncé de ces niveaux est à mettre en liaison avec les disciplines scientifiques ayant contribué à la construction du terme compétence. Entré dans la réflexion scientifique par la linguistique, le terme compétence est, en psychologie, proche et différent de mots plus utilisés tels qu'aptitude et capacité. Relevant de la tradition psychométrique, il fait également partie du champ de la psychologie sociale et de la psychologie expérimentale. En ergonomie, le terme a été introduit pour décrire et expliquer les conduites professionnelles, qu'il s'agisse de l'ergonomie des « composants humains » ou de celle de l'opérateur-acteur. Dans les sciences de l'éducation et de la formation ou les objets se situent à l'articulation entre l'individu et le milieu social et professionnel, la notion de compétence peut jouer un rôle en liaison avec les objectifs de formation ou de contrôle des acquisitions. En sociologie, le terme compétence est apparu assez récemment dans la branche de la sociologie du travail avec le développement des sciences cognitives. Avec les sciences de la gestion, se trouvent à la fois les travaux et les prescriptions des universitaires et les pratiques sans cesse nouvelles mais toujours insatisfaisantes des praticiens. Vu la diversité des emplois du terme compétence, il apparaît plutôt comme un mot-valise.

Pour aboutir à un construit opératoire du terme compétence, les auteurs tracent cinq lignes directrices : centrer l'observation sur la personne qui agit,

se focaliser sur le futur de l'individu, considérer l'activité humaine comme la résultante de composantes aux formes variables selon les individus, donner prise à l'identification et à la reconnaissance sociale, rendre possibles la gestion et l'action.

Évaluer renvoie, certes, à un acte évaluatif et donc à une procédure d'évaluation mais aussi à la préparation en amont de cet acte sous la forme d'un ensemble d'activités structurées et finalisées désignées sous le terme de processus dont le déroulement peut être présenté sous forme de séquences : formulation de buts; choix ou conception de procédures, de techniques ou de méthodes d'évaluation; mise en œuvre; collecte, analyse et interprétation des données. Un processus d'évaluation peut être considéré sous deux angles : celui de ses composantes et celui de ses rapports au système de gestion des ressources humaines où il n'intervient qu'en tant que composante. Les composantes d'un processus d'évaluation sont au nombre de trois: instruments et méthodes, habilitation sociale, explicitation des résultats selon les objectifs de l'évaluation, selon la standardisation de l'approche et selon le moment de l'évaluation. Constituant l'ensemble des ressources techniques et des dispositifs, elles aboutissent à différentes formes de modélisations de l'évaluation et à des représentations différenciées variant selon les spécialistes de l'évaluation ou les gestionnaires. Ainsi apparaît un système de valeurs sous-tendant la préparation d'actes de gestion et/ou de contrôle à relier avec le système de gestion des ressources humaines. L'analyse systémique permet de prendre en considération les interactions entre procédures, processus et systèmes qui renvoient à la logique de

gestion de l'entreprise, à la logique évaluative et à la logique interne aux procédures utilisées pour évaluer. Ainsi se dessinent les caractéristiques d'un système complexe. L'évaluation des compétences n'est donc, en aucun cas, un acte neutre. Elle comporte une part de risques liés par exemple aux conditions et aux contenus d'échanges des informations et pose la question des enjeux de la négociation des hiérarchies et des salaires.

Quels que soient les enjeux inhérents à l'évaluation des compétences, les pratiques d'évaluation sont plurielles. Sont exposées quelques démarches considérées comme étant les plus caractéristiques et fondées aussi bien sur un examen de la littérature sur le sujet que sur des réalisations des entreprises. En ce qui concerne la méthodologie, les savoir-faire relèvent à la fois des connaissances des problèmes inhérents à la gestion des ressources humaines et de la maîtrise conceptuelle et technique des modalités d'approche de la personne humaine. Sans instaurer des « normes d'évaluation », il convient de repérer les points sensibles de prise de décision susceptibles d'orienter le processus d'évaluation. L'expertise relève-t-elle ou non d'une « spécificité professionnelle » ? Bien que les pratiques soient différenciées, la capacité d'expertise revient à mobiliser des connaissances au niveau des organisations, des modes de production et de l'individu dans sa complexité par rapport à des objectifs professionnels, sociaux et humains. Par rapport à l'organisation institutionnelle, l'évaluation ne peut s'effectuer que s'il existe une zone effective de liberté protégeant à la fois l'évaluateur et l'évalué de l'emprise des valeurs de l'entreprise. La solution à aménager oscille entre la re-

connaissance de la liberté nécessaire et la prise en considération de l'intérêt de l'évaluation pour l'entreprise et pour le salarié. Deuxièmement, avec les méthodes et les outils d'évaluation, émerge la fonction de l'instrumentation. Les catégories d'outils et de techniques obéissent à des classifications hétérogènes. Il convient de s'interroger en fonction de divers critères avant de sélectionner, l'outil n'étant qu'un « détour » pour construire un jugement de compétence au niveau de la pensée. Sélectionner des données, choisir un outil supposent une rupture par rapport au sens commun.

Aussi quatre approches caractérisent-elles un projet d'évaluation des compétences : par les connaissances, par le potentiel, par les « savoir-faire » opérationnels, par les démarches intellectuelles. Chaque approche possède sa spécificité, ses apports et ses limites. Elle évite que les supports d'appréciation des entreprises ne reprennent que des normes de conduite stéréotypées et elle est à relier avec les conceptions des différents courants de la compétence. Quatre modèles sont sous-jacents aux pratiques de l'évaluation : adéquation, rééquilibration, développement socio-productif, développement personnel et professionnel. Ils sont fonction de deux dimensions : le commanditaire qui peut être soit le salarié, soit l'entreprise, et la visée de l'évaluation qui peut être soit un ajustement de l'individu à sa situation de travail, soit un développement de l'individu et/ou de la situation de travail. L'analyse du devenir des techniciens supérieurs permet aux auteurs d'effectuer une démonstration en reliant théorie et pratique.

Francoise IMPÉRIALI
Chargée d'études, IHESI

RAPPORTS ET TRAVAUX INÉDITS

Ministerio de Justicia e Interior, Dirección General de la Policía, Estudio nº7 del Instituto de Estudios de Policía

Demandas de seguridad y victimación

Madrid, novembre 1996, 95 pages + annexes.

Ce rapport rend compte d'une enquête réalisée en décembre 1995 - janvier 1996, en collaboration avec le *Centro de Investigaciones Sociológicas*, auprès de 15 000 personnes de dix-huit ans et plus, habitant des villes d'au moins 50 000 habitants, dans dix-sept provinces d'Espagne (soit environ 1/3 des provinces espagnoles, choisies parmi celles qui ont un taux élevé de délinquance).

L'enquête portait sur l'insécurité dans les zones urbaines. Le questionnaire a recueilli des informations factuelles sur les contacts que les répondants ont eu avec la police, les délits dont ils ont été victimes en 1995, les circonstances de la victimation, et les suites données. Il a également recueilli leurs opinions sur l'importance de l'insécurité dans les villes, les risques auxquels ils pensent être le plus exposés, l'évolution de l'insécurité et ses causes.

Le rapport ne se contente pas de présenter les résultats de l'enquête ; il rappelle aussi ce qu'a apporté l'analyse des données administratives sur la délinquance ou des réponses à

d'autres enquêtes, ce qui permet de replacer les résultats présentés dans une perspective plus large (évolution, et parallèles avec d'autres pays).

Le premier chapitre analyse le sentiment d'insécurité dans les villes espagnoles. Ce sentiment a fortement augmenté au cours des vingt dernières années, mais le problème de l'insécurité dans les villes ne semble pas être le principal sujet d'inquiétude pour les personnes interrogées : le chômage arrive très largement en tête (avec 53 % des réponses), suivi de la drogue (40 %), du terrorisme (30 %), puis de l'insécurité urbaine (21 %). Ce résultat doit cependant être relativisé, puisque les répondants associent l'insécurité dans les villes d'abord à la drogue (53 %) et au terrorisme (50 %), les autres formes de criminalité recueillant au plus 40 % de citations. D'ailleurs, lorsqu'on leur demande de choisir entre la sécurité dans les villes et les libertés individuelles, 52 % des répondants (contre 44 %) déclarent que la sécurité est la valeur sociale la plus importante.

Parmi les causes de l'augmentation de ce sentiment d'insécurité, l'étude met en évidence la dégradation de l'image de la police et de la justice. En effet, alors que la délinquance a peu augmenté entre 1991 et 1995, 41 % des répondants disent que le problème de l'insécurité dans les villes a empiré au cours des trois dernières années. Parallèlement, lorsque l'on demande aux personnes interrogées ce qu'elles

pensent de l'évolution des services publics au cours des cinq dernières années, la proportion de celles qui estiment que le service s'est dégradé est de 64 % pour la justice, et 52 % pour la police (alors qu'elle se situe entre 6 % et 31 % pour les autres services publics).

Dans le chapitre 2, les auteurs analysent le contenu du sentiment d'insécurité (*inseguridad subjetiva*). Les crimes ou délits dont on redoute le plus d'être victime sont également ceux que l'on juge être les moins fréquents : vols avec violences dans les lieux publics, agressions sexuelles, violences. Par contre, c'est la forte sensibilité de la population à l'insécurité dans les villes qui explique la demande élevée de sécurité urbaine ; ce sentiment d'insécurité est alimenté par trois facteurs : la vente de drogue dans les lieux publics au vu de tous ; les traces visibles des actes de vandalisme dus aux jeunes ; l'inquiétude suscitée chez les habitants par la malpropreté, l'insalubrité, et les désordres dans les quartiers. Ce sont par conséquent les incivilités et les petits délits qui créent ou renforcent le sentiment d'insécurité, principalement en raison de l'impunité manifeste dont jouissent les contrevenants et les délinquants. Pour se prémunir contre la petite délinquance, les personnes interrogées estiment qu'il faut éviter tout ce qui risque d'être interprété comme un acte de provocation : laisser un lecteur de cassette visible dans sa voiture, se promener la nuit dans des lieux écartés, porter des vêtements ou des bijoux de prix, pénétrer dans un parking mal éclairé ou mal gardé. Les mesures jugées efficaces pour diminuer les risques encourus dans les

quartiers comprennent également l'installation de dispositifs de sécurité ou d'alarme à son domicile, et le fait d'éviter d'avoir de l'argent sur soi. Le chapitre 3 porte sur la victimation. Pour les principaux types de délit, les auteurs analysent les variations de leur fréquence au cours de l'année. Ils mettent ensuite en parallèle la répartition géographique de la délinquance en Espagne et celle des victimations déclarées dans l'enquête.

Un apport original de l'enquête concerne les violences familiales : une question a été posée sur l'évaluation subjective de ce type de violences (« Selon ce que vous savez ou ce que vous avez entendu dire, est-ce que, dans les familles espagnoles, [les violences suivantes] sont très, assez, peu, ou pas du tout fréquentes ? »). Sont jugés très ou assez fréquents les mauvais traitement à enfants (par 62 % des répondants), les violences entre parents (60 %), et les abus sexuels sur les enfants (50 %) ; la principale raison invoquée pour la non dénonciation des violences familiales étant la peur de représailles (79 %). De même, 76 % des personnes interrogées estiment que les délits sexuels sont très ou assez fréquents ; mais 57 % se disent prêtes à porter plainte en cas de délit sexuel sur le lieu de travail. Interrogés sur les causes de la délinquance, les répondants citent massivement la drogue (83 %) ; les autres facteurs les plus cités étant la pauvreté (47 %), l'insuffisance des peines infligées aux délinquants (36 %), les inégalités sociales (24 %), et le mauvais fonctionnement de la justice (23 %).

Le chapitre 4 présente les attentes des citoyens en matière de sécurité. Selon

une recherche antérieure, publiée en 1995, la principale demande est une plus grande présence de la police, à pied, en uniforme, dans tous les lieux ouverts au public. Au second rang se situe le souhait d'une meilleure communication : information des intéressés sur la suite donnée à leur affaire, indications sur les moyens de se protéger, attention plus grande portée aux victimes.

La demande de sécurité dans les zones urbanisées présente deux aspects contrastés : un ensemble de demandes spécifiques concernant des risques à probabilité d'occurrence élevée, et une demande de sécurité plus globale. En termes d'organisation des services de police, à côté des corps qui traitent les problèmes spécifiques de délinquance, il y a place pour une police plus flexible, au contact des habitants, et connaissant les habitudes et le mode de vie des délinquants du quartier (*policía de proximidad*). D'autre part, une meilleure connaissance de la conduite délinquante permettrait d'améliorer la prévention. Enfin, il serait nécessaire de restaurer la confiance des citoyens dans la justice.

Les trois derniers chapitres sont plus succincts. Le chapitre 5 présente, à partir d'autres sources, des réflexions sur le « problème de la jeunesse » en Espagne, et ses rapports avec la délinquance. Le chapitre 6 aborde le problème de la consommation de drogue chez les jeunes : les répondants estiment que les principaux responsables en sont les jeunes eux-mêmes (40 %) et leurs pères (34 %), et que les moyens de lutte les plus efficaces sont la punition plus sévère des trafiquants (78 %), et l'éducation et l'information des jeunes (63 %). Le

chapitre 7 enfin résume les résultats d'une recherche antérieure sur l'image des différentes forces de police espagnoles.

En annexes sont présentés la bibliographie des autres études utilisées dans ce rapport, la description technique de l'enquête, et surtout le texte du questionnaire utilisé, sur lequel ont été reportés les taux marginaux de réponses ; ces informations complètent utilement le texte du rapport sur quelques points, en particulier sur le caractère répréhensible de certains délits ou infractions (question 6), ou sur l'image de la jeunesse (questions 42 et 43).

Ce rapport illustre ce que les enquêtes par sondage peuvent apporter aux responsables de la sécurité. Il confirme les observations, faites parallèlement dans d'autres pays, sur les relations entre « la petite délinquance ordinaire » (*los delitos ordinarios*) et le sentiment d'insécurité. Il explicite les liens entre les causes de ce sentiment d'insécurité, et les attentes des citoyens vis-à-vis de la police et de la justice. Il apporte enfin des informations sur le contexte spécifique de l'Espagne, et montre en particulier comment la dégradation de l'image de la police et de la justice a eu pour effet d'accroître le sentiment d'insécurité.

Jean-Paul Grémy
Chargé de Mission à l'IHESI

ONT CONTRIBUÉ À CE NUMÉRO :

Paul Bouchet est conseiller d'État depuis 1986. Avocat au barreau de Lyon de 1947 à 1986, Bâtonnier de l'Ordre de 1980 à 1982, il a notamment exercé les fonctions suivantes : membre de la Commission de révision du Code pénal de 1981 à 1986 et président de la Commission nationale du contrôle des interceptions de sécurité, d'octobre 1991 à octobre 97.

Adresse : CNCIS, 35 rue Saint Dominique, 75007 Paris

Jean-Paul Brodeur est professeur-chercheur à l'école de criminologie de l'Université de Montréal et au Centre international de criminologie comparée. Il a collaboré aux travaux de nombreuses commissions d'enquête canadiennes en tant que directeur de recherche. Il a publié de nombreux ouvrages dans les domaines de la philosophie et de la criminologie. Son principal champ de recherche demeure toutefois la police.

Adresse : Université de Montréal, CICC, CP 6128, Montréal PQ H3C-3J7, Canada

Jean-Paul Brunet titulaire d'un doctorat en études nord-américaines de la Sorbonne, enseigne le français dans une université canadienne (*The University of Western Ontario of London*). Son champ d'expertise est orienté vers la traduction technique (domaines maritime et argotique) et la sociolinguistique. Il est l'auteur du *Dictionnaire de la police et de la pègre*, Paris, La maison du dictionnaire, 1990, 960 p., en cours de réédition. Il travaille actuellement sur un lexique bilingue du renseignement (anglais/français/ français-anglais).

Adresse : 15 boulevard Bourdon, 75004 Paris

Heiner Bush est membre de l'institut des droits civiques et de sécurité publique de Berlin (*Institut für Bürgerrechte und öffentliche Sicherheit*) et co-éditeur de la revue *Police et droits civiques* « *Bürgerrechte und Polizei* ». Considéré comme membre de la nouvelle gauche non dogmatique, il a fait l'objet durant les années quatre-vingt, à l'instar des membres de cette publication, d'une surveillance de l'office berlinois de protection de la constitution.

Adresse : CILIP, Malteserstr., 74-100, 12249 Berlin.

Nicole Chaix, ancienne auditrice de l'IHESI, de l'IHEDN et du CHEAR est maîtresse de conférences à l'Université Panthéon-Assas (Paris II). Spécialiste d'économétrie, elle enseigne en DESS de Défense. Elle a lancé les «Entretiens Armement et Sécurité», organisés au Sénat en 1994 et 1996. Elle a publié « Pour une renaissance du système économique de la Défense », Cahier n°7 de la Fondation pour les Études de Défense (FED), 1997 ; « Économie et Sécurité. De l'industrie de défense à l'intelligence économique », collection perspectives stratégiques, FED, 1997.

Adresse : AA/CHEAR, École militaire, BP 22 - 00445 Armées.

Igor Charras est allocataire-moniteur en histoire contemporaine à l'université de Bourgogne. Attaché au Centre d'études historiques sur les criminalités et les déviances (UMR CNRS 5605), il prépare actuellement sous la direction de Jean-Marc BERLIÈRE une thèse de doctorat intitulée *La répression du trafic et de l'usage des stupéfiants sous la troisième République (1880-1940)* et dirige le programme « Récits de vies des policiers ».

Adresse : IHESI, 19 rue Péclet, 75015 Paris

Michel Dobry est professeur de sciences politiques à l'université Paris X Nanterre et directeur du laboratoire d'Analyse des systèmes politiques (URA-CNRS). Une large partie de ses travaux porte sur les jeux politiques dans les systèmes complexes.

Adresse : Université Paris X-Nanterre, UFR de sciences juridiques, administratives et politiques, 200 av. de la République, 92001 Nanterre cedex

Philippe Dubost, ancien auditeur de l'IHESI et de l'IHEDN, après une carrière dans le secteur bancaire au sein du groupe Worms, est aujourd'hui Directeur du Développement international d'une filiale de la Compagnie Générale des Eaux. Depuis 1995, il participe aux travaux de réflexion de l'AA/CHEAR sur la sécurité économique. Il a contribué à « Pour une adaptation du renseignement français ? », in *Économie et Sécurité*, ainsi qu'à « De l'industrie de défense à l'intelligence économique », publié par la FED.

Adresse : AA/CHEAR, École militaire, BP 22 - 00445 Armées.

Pierre Lacoste, amiral de la marine française, a été directeur de la DGSE de 1982 à 1985. Il dirige actuellement un séminaire de recherche sur la culture française du renseignement, à Marne-La Vallée. Il a publié récemment *Un amiral au secret*, Flammarion, 1997.

Adresse : 41 boulevard Raspail, 75007 Paris

Hélène L'Heuillet, agrégée de philosophie, matière qu'elle a enseignée de 1982 à 1996, est actuellement chargée de recherche au CNRS, au Laboratoire d'analyse des systèmes politiques (LASP), dirigé par Michel Dobry. Elle prépare une thèse de philosophie sous la direction de Didier Deleule, intitulée « basse politique, haute police » ainsi qu'un ouvrage sur le même sujet.

Adresse : 4 rue Dranem, 75011 Paris

Gary Marx est professeur de sociologie à l'université du Colorado à Boulder et professeur émérite au Massachusetts Institute of Technology (MIT). Il est l'auteur de *Undercover : Police Surveillance in America* et a dirigé en collaboration avec Cyril Fijnaut, *Undercover : Police Surveillance in Comparative Perspective*, La Haye, Kluwer Law International, 1995.

Thomas Mathiesen est professeur de sociologie du droit à l'université d'Oslo en Norvège depuis 1972. Ses recherches ont donné lieu à la publication de différents ouvrages, dans des domaines aussi variés que la sociologie du droit, la criminologie, la sociologie politique et la communication. Il a été l'un des fondateurs du mouvement scandinave sur les prisons au sein duquel il est toujours actif. Outre ses ouvrages en langue scandinave, nombre de ses livres et articles ont été publiés en anglais, allemand, italien, portugais et japonais. Il s'agit ici de sa première publication en français.

Adresse : Université d'Oslo, Institut for rettsociologie, Postboks 6861, St. Oslavs plass, 0130 Oslo.

Edwy Plenel est directeur de la rédaction du *Monde*. Il a notamment publié *la part d'ombre*, Gallimard, 1994 ; *La République inachevée*, Stock, 1997 et dernièrement *Les mots volés*, aux éditions Stock, 1997.

Adresse : Le Monde, 21 rue Claude Bernard, 75005 Paris

Denis Töllborg est professeur en sciences juridiques à l'université de Göteborg (Suède), à la « Göteborg School of Law and Economics ».

Adresse : Handelshögskolan, Vid Göteborgs Universitet, S 41180 Göteborg, Suède

Arnaud VOISIN, diplômé de l'IEP de Paris et du DESS de défense de l'université Paris 2, fait actuellement partie de l'équipe de recherche de l'AA/CHEAR sur la sécurité économique. Il a publié « la mondialisation en questions », Cahier n°7, Fondation pour les Études de Défense (FED), 1997.

Adresse : AA/CHEAR, École militaire, BP 22 - 00445 Armées.

Bertrand Warusfel est secrétaire général du Centre de recherches « Droit et défense », à l'université de Paris V. Il a participé à une table ronde pour le numéro 21 des *Cahiers de la sécurité intérieure* sur le thème « Comment réglementer les nouvelles technologies de sécurité ? » et publié notamment dans *Approches françaises du renseignement*, un article intitulé « Le cadre juridique et institutionnel des services de renseignement en France ».

Adresse : 186 boulevard Perreire, 75017 Paris

ABSTRACTS

INTELLIGENCE SERVICES IN WESTERN DEMOCRACIES : IDENTIFYING THE UNIDENTIFIED

Michel Dobry

By its very nature, internal political intelligence does not lend itself to the usual modes of enquiry in the search for scientific objectivity. The undeniable difficulty of data collection is not the most important obstacle. More serious is the intellectual temptation to reveal what is out of sight or hidden. The current state of research deals with this problem in two main ways. Firstly, recourse to all-encompassing perspectives, including work done in the sociology of organizations. The second approach, which focuses more attention on the specific features of intelligence gathering, consists of a sociological 'normalising' of its methods and perceptual categories.

THE LANGUAGE OF SECRECY : HOW (NOT) TO SPEAK IT

Jean-Paul Brunet

Among the numerous professional jargons, that of the intelligence services is undoubtedly one of the most fascinating for the neophyte. This « technoelect » mixes military and police terminologies pell-mell and in an original fashion, embellished with borrowings from Russian and English in particular. Euphemisms and audacious neologisms enable this « language of secrecy » to preserve its aura of mystery for the uninitiated.

THE COORDINATION OF INTELLIGENCE AND THE CULTURE OF INSTITUTIONS : THE INSIDERS' POINT OF VIEW

SGDN, DST, DRM, RG, Gendarmerie nationale, DAS

Intelligence services are by definition bound to secrecy. But the need for secrecy is often extended to activities which do not need it : official missions, organisation, accomodation to changes in society. Rather than attempting to make a distinction between what can and cannot be divulged, why not ask the professionals themselves ? Below are six contributions from institutions which have been willing to respond to these questions on the themes of coordination and adaptation of intelligence.

THE SECURITY BRANCH AND THE IMPOSSIBILITY OF POLITICAL MASTERY

Hélène L'Heuillet

The widely held views on the nature of the secret services illustrate the extreme ambivalence that exists with regard to the police. Intelligence is held to be either a legitimate aid in political decision-making or a shadowy zone at the confines of legality. However, these two opposing notions are based upon an identical pre-supposition, i.e. the belief that it is possible to exert an influence on the political sphere in the same way as science, through technology, which can hold sway over the natural world. Independently of the often unfortunate attempts to seize power, the Intelligence services provide information on the essential modes of political action and decision-making.

ECONOMIC INTELLIGENCE : AN INVESTIGATION BASED ON FALSE PREMISES

Nicole Chaix, Philippe Dubost, Arnaud Voisin

Given that competition does not fall into the same category as warfare, economic intelligence is of a different kind. Essentially it uses transparent methods and its many practitioners work in both the public and private sector. Rather than mere ill-adapted economic spying, what is really at stake is the creation of a network of economic intelligence which favors the dissemination of information within the national economy and overcomes certain cultural shortcomings such as the withholding of information.

THOUGHTS ON THE LIMITS OF DEMOCRATIC OPENNESS : SOME HYPOTHESES DRAWN FROM THE SWEDISH CASE

Denis Töllborg

What middle ground is there between the idealistic scruples of the rule of law and the anti-libertarian abuses of power in the interests of « national security » ? By identifying several common features inintelligence work and reflecting on the uses to which they can be put in a democracy the author shows that, in the absence of a middle ground, politicians hold a simplistic view, proclaiming openness in public while practising secrecy.

ROUND TABLE : THE CONTROL OF INTELLIGENCE SERVICES

Paul Bouchet, Amiral Pierre Lacoste, Edwig Plenel, Bertrand Warusfel

Events over the last few months have on several occasions placed center-stage the controversial idea of « official secrets ». Much has been said of a growing need to control intelligence activity, whether it be the Jospin government's 1995 declaration of general policy or the annual report by the *Conseil d'État* on the theme of openness and secrecy. A recent news report has indicated that a bill for the creation of a national commission on official secrets is said to be under consideration and will probably be discussed during 1998. Below is a discussion between a number of protagonists in this debate who attempt to define the form of this hypothetical system of control of the intelligence services.

A FRESH LOOK AT FOUCAULT'S PANOPTICON

Thomas Mathiesen

Drawing on Bentham's panopticon for his theory of discipline in modern societies, Michel Foucault demonstrates in *Discipline and Punish* the transformation from a society in which a minority is a spectacle for the multitude to a situation in which a minority watches over the multitude. This article reminds us that the media as a tool have developed according to an opposing dynamic - the synopticon - and shows that both these *a priori* contradictory dimensions form an integral part of present day mechanisms of social control.

POLICEMEN'S LIVES RECOUNTED : A REPORT ON STATE OF PROGRESS

Igor Charras

As part of its mission to promote historical research into the police, the IHESI together with the *Institut d'histoire du temps présent (Institute of Contemporary History)* is gathering accounts of the lives of policemen at work between 1930 and 1960. This article reports on the current state of the research after five years of work. After presenting the various phases of the procedure and the corpus of accounts that have been collected, the writer explains the historical interest of this original material. Using a case study entitled « How you become a policeman », he then shows how a historian can, using caution and method, exploit these oral sources.

THE INVENTION OF OUTSIDERS

Jean-Paul Brodeur

Owing to the increasing number of infernal and external controls in its secret services, Canada is often quoted as being one of the most open of democratic states. Even so, how effective are these measures of control ? Using a personal case study which relates how he came into conflict with the Canadian Intelligence Services, the author reminds us of the practical difficulties encountered in the pursuit of openness when dealing with bodies which are characterized essentially by impenetrability and isolationism. He points out the present limits of control and recommends a number of solutions to overcome them.

THE SEARCH FOR THE LOST ENEMY : A HISTORY OF WEST GERMANY'S POST-WAR SECRET SERVICES

Heiner Busch

As part of the process of dismantling the Nazi terror machine, the Allies banned anything that might be construed as a political police. However, the creation of a sovereign Federal German Republic in a context of Cold war soon made this prohibition unrealistic. An Intelligence Service was set up in 1950 under the more anodine name of Federal Office for the Protection of the Constitution. This committed work analyses the rapid rise of this institution of the newly-created Federal Republic as well as its abuses of authority. The communist enemy now having vanished into thin air, how can the continued existence of the secret services be justified ?