

[DÉCRYPTAGE]

LE RENSEIGNEMENT FACE AU PARADIGME DE LA
SECURITIZATION



Par F.

À PROPOS DE L'ARTICLE

Depuis la fin de la Guerre froide et de l'explosion du terrorisme, on constate une mutation de la notion de sécurité avec le développement de différentes écoles de pensées. Ce changement de paradigme démontre que les menaces pesant sur le territoire des États connaissent une inflation importante. Conséquence directe du développement du concept de *securitization*, cette inflation peut également conduire à un affaiblissement du système général si elle n'est pas maîtrisée ou si elle tend à l'avènement d'une menace supérieure à toutes les autres, comme ce fut le cas avec la lutte contre le terrorisme. Le renseignement étant au cœur de l'appareil étatique, il n'échappe pas à ce phénomène. Pour ce faire, il est nécessaire de l'adapter pour répondre aux différents défis sécuritaires qui pèsent sur les États.

Ce texte n'engage que la responsabilité de l'auteur. Les idées ou opinions émises ne peuvent en aucun cas être considérées comme l'expression d'une position officielle de l'association Les Jeunes IHEDN.



Le fonctionnement actuel du renseignement témoigne de l'évolution des politiques sécuritaires et, comme toute notion, celle de sécurité a fortement évolué dans le temps avec une volonté de la mettre en abyme au regard du contexte national et international post-Guerre froide. Pour commencer notre propos, il semble intéressant de définir la notion de sécurité, même si toutes les définitions semblent insatisfaisantes au regard de l'évolution rapide des sociétés humaines. Ainsi, nous pouvons reprendre la définition donnée par Arnold Wolfers pour qui « *dans un sens objectif, la sécurité mesure l'absence de menaces portant sur les valeurs centrales ; dans un sens subjectif, elle désigne l'absence de peur que ces valeurs soient attaquées* »¹. Cette définition appuie sur deux points importants : ce sont les valeurs d'une société qui sont menacées, ou qui sont susceptibles de l'être, ou qui sont menacées de manière indéterminée ; le lien entre menace et sécurité passe par l'idée d'une lutte mise en œuvre de manière stratégique. Cette définition semble correspondre au rapport entre le renseignement et la sécurité puisque le premier est vu comme une activité et une information stratégique pour la survie de la Nation. En effet, le renseignement, en tant que composante de la stratégie étatique, subit directement les reconfigurations de la sécurité nationale et de la sécurité internationale.

Néanmoins, pour comprendre le terme « sécurité » en son sens moderne, il est nécessaire de s'intéresser au concept de « *securitization* » qui a marqué les théories des relations internationales de la fin du XXe siècle. Ce terme est parfois traduit par « *sécuritisation* », mais celui-ci ne regroupe pas l'ensemble des paramètres que le terme anglais englobe. C'est pourquoi, nous adopterons le terme dans son acceptation large. Cette évolution de la notion de sécurité fait peser sur les services de renseignement une forme d'inflation de la menace qui serait la conséquence même du mécanisme de *securitization*. Par ailleurs, on constate que le renseignement joue un rôle de catalyseur des tensions et des transformations qui affectent la notion de sécurité. Cet aspect est prégnant depuis les attentats du 11 septembre 2001 et ceux de 2015 ayant touché la France. Ce rôle de catalyseur témoigne de l'inflation toujours plus croissante des menaces pesant sur les

¹ Wolfers, Arnold. *Discord and Collaboration*. The Johns Hopkins, 1967.

intérêts fondamentaux des nations. Inflation qui, combinée à la *securitization*, témoigne d'une profonde transformation de la stratégie du renseignement.

Quand la sécurité rime avec *securitization*

La construction d'une sécurité indépendamment de l'État

Alors que l'URSS s'effondre en 1991, la cristallisation bipolaire de l'ordre international devient caduque et rend obsolète la hiérarchie des risques et des menaces. Cette fin de l'histoire post-guerre froide a provoqué un foisonnement d'interrogations sur l'avènement d'un nouveau « *désordre international post-bipolaire, parfois celui d'un règne de l'unipolarité régulatrice* »². C'est dans le cadre de cette transition paradigmatique et de mise à bas de la confrontation bipolaire que la conception traditionnelle de la sécurité nationale cède peu à peu sa place à une interprétation élargie et désétatisée. Une théorie va alors se développer : la *securitization*. Celle-ci est posée par l'école de Copenhague dans l'objectif d'adopter une vision constructiviste de la sécurité en réponse à l'approche essentialiste pour qui les enjeux liés à la sécurité sont fixés objectivement de par leur propre nature. Dans leur ouvrage devenu classique *Security: A New Framework for Analysis* (1998), Barry Buzan, Ole Wæver et Jaap de Wilde démontrent ainsi que l'État n'est plus nécessairement l'unique objet de la sécurité en adoptant une approche extensive.

Avant la publication de cet ouvrage, Barry Buzan avait défini la sécurité comme « *la survie des collectivités humaines* »³. En effet, tous les États sont confrontés à ce dilemme autour de cinq champs sécuritaires qui peuvent faire l'objet d'une opération de *securitization* :

- **La sécurité militaire**, au sens de la survie des États pris dans les interactions militaires et dans les perceptions de leurs intentions respectives ;

² Arcudi, Giovanni. « La sécurité entre permanence et changement ». *Relations internationales* [En ligne], 1/2006, n° 125 [Consulté le 10/03/2024]. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-relations-internationales-2006-1-page-97.htm>.

³ Buzan, Barry. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Boulder, 1991, p. 19.

- **La sécurité politique**, au sens de la stabilité institutionnelle des États et de leurs systèmes de gouvernement ;
- **La sécurité économique**, au sens de l'accès aux ressources, aux marchés et aux finances nécessaires pour maintenir de façon durable des niveaux acceptables de bien-être ;
- **La sécurité sociale ou sociétale**, au sens de la permanence des schémas traditionnels de langage, de culture ainsi que de l'identité et des pratiques nationales et religieuses ;
- **La sécurité environnementale**, portant sur la sauvegarde de la biodiversité locale et mondiale comme support de toute activité humaine.

Une sécurité dans et en dehors de l'État

Alors que pour Barry Buzan, il ne faut pas réduire la sécurité uniquement à celle de l'État et de l'appareil étatique « *en soi et pour soi* »⁴, il apparaît que cette vision ne rompt pas réellement avec les conceptions traditionnelles puisqu'il envisage encore la sécurité sous l'angle exclusif de la survie de l'État. En effet, Buzan conçoit la sécurité sociétale comme une composante de la sécurité étatique et les quatre autres champs comme des sous-ensembles de l'État auxquels renvoient toutes les questions sécuritaires⁵. C'est pourquoi, en réponse à cette conception unitaire, Ole Waever va en partie rejeter la conception buzanienne. Pour lui, il faut se référer à la dualité « sécurité étatique et sécurité sociétale »⁶, la première renvoyant à l'État et à sa souveraineté, la seconde à la société et à son identité⁷. Il prône ainsi une autonomisation en deux objets référentiels : l'État et la société. Néanmoins, ceux-ci restent unis par leur finalité vitale commune : la survie. Ainsi, la sécurité étatique englobe les secteurs politique, militaire, économique et

⁴ Smith, Steve. « The Contested Concept of Security », in : Booth, Ken. *Critical Security Studies and World Politics*. Lynne Rienner, 2005, pp. 27-62.

⁵ Buzan, Barry. « Societal security, state security and internationalisation », in : Waever, Ole ; Buzan, Barry ; Kelstrup, Morten et Lemaitre, Pierre. *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. Pinter, 1993, p. 57.

⁶ Waever, Ole. « Securitization and desecuritization ». *On Security*, R. D. Lipschutz (ed.), 1995, p. 54-58.

⁷ *Ibid.*, p. 54-58.

environnemental, alors que la sécurité sociétale renverrait à la société et à son identité commune.

Cependant, l'apport principal de cette approche constructiviste est que lorsqu'un domaine est « sécurisé », il est possible de légitimer la mise en œuvre de moyens exceptionnels et exorbitants pour faire face à de nouvelles menaces, tout en combinant les différents champs entre eux. Cet apport fondamental permet de comprendre en quoi le mécanisme de *securitization* a provoqué une forme d'inflation de la menace.

Quand la menace devient de la poudre aux yeux

D'une inflation de la menace ...

Le processus de *securitization*, comme nous l'avons vu, permet de qualifier un fait comme un enjeu sécuritaire. Cette menace issue de ce processus reçoit un traitement particulier, notamment en matière de renseignement qui est le signe que cet enjeu sécuritaire a passé le procédé de *securitization*. Ainsi, tout enjeu est susceptible de devenir une menace par l'effet performatif des besoins politiques (*speech acts*). On retrouve cette idée dans la définition de la sécurité donnée par Weaver : il s'agit de « *la capacité d'une société à préserver ses caractères essentiels dans les conditions changeantes et face à des menaces possibles ou réelles* »⁸. Or, cette conception extensive pose un problème d'inflation de la menace, inflation qui peut être entendue selon deux acceptions. La première s'entend comme « *l'effort fait par les élites pour créer une préoccupation pour une menace qui va au-delà de la portée et de l'urgence qu'une analyse désintéressée pourrait justifier. Plus largement, le processus concerne la manière dont les élites perçoivent les menaces, leur utilisation politique (...) et la manière dont le public interprète et perçoit les menaces* »⁹. La seconde désigne l'inflation du nombre de menaces qui pèsent sur la société, de leur émergence et de leur combinaison (*threat inflation*). En réalité, sans aller jusqu'à affirmer que les

⁸ *Ibid.*, p. 50-60.

⁹ Thrall, Trevor et Cramer, Jane. « American Foreign Policy and The Politics of Fear: Threat Inflation since 9/11 ». *Routledge*, 2009.

gouvernements instrumentalisent les menaces à des fins politiques, ces deux définitions traduisent l'inflation de la menace au sens d'un double processus : un de co-définition de la menace et un de la co-création du dispositif sécuritaire de réponse. Cette notion de securitization renvoie, selon Olivier Chopin et Benjamin Oudet, à « une dynamique sécuritisation/dé-sécuritisation »¹⁰. Par sécuritisation, ils entendent le diagnostic et l'observation du phénomène. Par dé-sécuritisation, ils entendent l'action et la réaction à ce diagnostic en ciblant des problématiques sécuritaires précises. Cette dynamique permet ainsi de comprendre la mutation d'une menace en réponse. C'est dans cette dualité que les services de renseignement construisent le sens de la menace selon le besoin politique ou sociétale, lui-même renvoyant au politique. Cette extension pose de réels problèmes éthiques et juridiques – que nous n'allons pas traiter ici – puisque l'ensemble de la société peut se trouver sous le joug d'une politique de sécurité.

... et d'une récession de la réponse à une stagflation

D'ailleurs, cette dynamique paraît incomplète lorsque le processus de dé-sécuritisation s'enlise et ne se focalise que sur une menace particulière. Dans ce cas, on constate une forme de récession de la réponse face à une multiplication et à une hybridation des menaces. Cependant, le risque majeur se situe dans la possible stagflation. Cette situation correspond à l'existence d'une inflation d'une menace non maîtrisée et d'une récession de la réponse à l'égard des autres menaces du fait d'une trop forte acculturation des services sur une menace donnée, couplée à une forme d'exagération par le pouvoir politique. C'est ici que la sécurité sociétale joue un rôle majeur. En effet, « *la sécurité des individus est enfermée dans un paradoxe inextricable, en ce qu'elle est à la fois dépendante de, et menacée par, l'État* »¹¹. Les citoyens souhaitent une réponse implacable face à une menace sécuritaire grave et donnée. L'État va, par sa réponse à ce besoin sécuritaire, produire une forme de focalisation perverse sur cette menace au détriment des autres et de celles qui se sont hybridées. On le comprend, les enjeux sécuritaires critiques sont

¹⁰ Chopin, Olivier et Oudet, Benjamin. *Renseignement et sécurité*. Armand Colin, 3^e éd., 2023, p. 275.

¹¹ Buzan, Barry. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Boulder, 1991, p. 364

d'abord reconnus aux yeux des individus puisque l'État « *apporte sécurité et protection aux hommes (...), la sécurité des individus reste inséparablement liée à celle de l'État* »¹². Les attentats terroristes constituent un exemple de ce phénomène. En effet, les réactions à ces attentats de la part des citoyens montrent que la sécurité demeure dépendante de l'État. C'est dans ce cadre qu'on constate une profonde mutation du renseignement qui est devenu l'outil privilégié des dispositifs de sécurité, le plaçant au cœur du processus décisionnel politique.

Quand le renseignement est saisi par la *securitization* : étude de l'épuisement stratégique à la lumière de la lutte contre le terrorisme

La guerre contre le terrorisme ou la recherche d'une légitimité d'action

La lutte contre le terrorisme est issue d'un diagnostic particulier des services de renseignement qui eux-mêmes ont été influencés par cette lutte. Dans un premier temps, on constate que ce phénomène lui a été « favorable ». En effet, les attentats du 11 septembre ont permis d'élever le renseignement au rang de véritable instrument de répression et de lutte tant intérieur et qu'extérieur. Il suffit de remarquer l'évolution rapide de l'organisation des services de renseignement en Occident : renforcement du dispositif de coopération interministérielle en France (UCLAT, CILAT, CNR puis CNRLT) ; création du *National Counterterrorism Center* (NCTC) aux États-Unis en 2004 ; création du *Joint Terrorism Assessment Centre* (JTAC) au Royaume-Uni en 2003 ; création du *Gemeinsames Terrorismus Abwehr Zentrum* (GTAZ) en Allemagne en 2004 ; création *Contra-terrorisme Infobox* (CT-Infobox) en 2004 et du *Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid* (NCTV) en 2014 aux Pays-Bas ; création du *Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo* (CASA) en Italie en 2004 ; création du *Centro Nacional de Coordinación Antiterrorismo* (CNCA) en Espagne en 2004 ; création du coordinateur pour la lutte contre le terrorisme de l'Union européenne en 2004, etc.

¹² *Ibid.*, p. 364-365.

Cependant d'un autre côté, la focalisation sociologique et répressive sur le phénomène du terrorisme djihadiste a conduit à une forme d'effacement des autres menaces qui, pourtant, sont restées prégnantes (processus de récession). En effet, « *presque sans exception, le renseignement a été vu à travers le prisme interprétatif de la guerre contre le terrorisme* »¹³ provoquant d'une part un *terrorism fatigue*¹⁴ pour les agents des services et, d'autre part, un affaiblissement stratégique. Les États-Unis constituent le meilleur exemple avec le concept de « *global war on terror* » formulé par l'administration Bush à la suite des attentats du 11 septembre 2001. Micheal Leiter qui a dirigé le NCTC de 2008 à 2011, s'interrogeait déjà sur ce risque d'effacement au profit de la lutte contre le terrorisme : « *[l'effort américain de contre-terrorisme] a-t-il diminué d'une certaine manière quelques-unes des missions stratégiques et de long-terme de recherche et d'analyse du renseignement ?* »¹⁵. La réponse sera apportée par Russell Travers en 2019, alors directeur intérimaire du NCTC : « *le terrorisme n'est pas et n'a jamais été une menace existentielle pour le pays et ne le sera à moins qu'il ne change ce que nous sommes comme Peuple. Cela dit, il a le potentiel de tuer beaucoup de gens et l'Histoire a montré qu'il peut occuper l'attention d'un pays pendant très longtemps, en les empêchant de réaliser d'autres choses* »¹⁶. Il apparaît ainsi que l'exagération de la menace a eu pour effet de légitimer les mesures institutionnelles exceptionnelles prises dans le cadre du « *global war on terror* » américain¹⁷.

Une légitimité induite par une combinaison de menaces

Du point de vue français, l'émotion collective générée par les attentats de 2015 a conduit à une telle focalisation sécuritaire – objectif premier des groupes terroristes. On retrouve ici la conception waevérienne de la sécurité sociétale, c'est-à-dire la protection de l'identité commune. D'un point de vue sociologique et sécuritaire, cette tendance à la *securitization*

¹³ Amarasingam Amarnath et Clarke, Colin. « Terrorism fatigue ». *RAND* [En ligne], 1^{er} novembre 2017 [Consulté le 09/03/2024]. Disponible sur : <https://www.rand.org/pubs/commentary/2017/11/terrorism-fatigue.html>.

¹⁴ Cousseran, Jean-Claude et Hayez, Phillipe. *Nouvelles leçons sur le renseignement*. Odile Jacob, 2023, p. 276.

¹⁵ Schmitt, Eric. « Ex-Counterterrorism Aide Warns Against Complacency on Al Qaeda ». *New York Times* [En ligne], 28 juillet 2011 [Consulté le 09/03/2024]. Disponible sur : <https://www.nytimes.com/2011/07/29/world/29leiter.html>.

¹⁶ Travers, Russell. Discours devant le WINERP. 1^{er} novembre 2019.

¹⁷ Hajjar, Lisa. « The Counterterrorism War Paradigm versus International Humanitarian Law: The Legal Contradictions and Global Consequences of the US War on Terror ». *Cambridge University Press*, 2019.

d'une menace peut se comprendre face à la gravité des circonstances données. Pour schématiser cette *securitization* du contre-terrorisme, on remarque qu'à chaque menace correspond un dispositif sécuritaire hermétique, mais à la suite des attentats de 2015 – ou du 11 septembre pour les États-Unis –, on réfléchit en combinant les menaces et les dispositifs pour faire advenir le terrorisme comme la menace principale au détriment des autres puisqu'elles sont ajoutées, de manière secondaire, à la lutte contre le terrorisme (ex. la lutte contre le blanchiment de capitaux est devenue la lutte contre le blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme). Ainsi, le renseignement devient le dispositif destiné à lutter contre le terrorisme résultant de la combinaison de menace, ce qui provoque ici une forme de stagflation. Ce schéma permet de concevoir pourquoi « *la lutte anti-terroriste est devenue une cause, qui lui confère une légitimité qui l'exempte non seulement de toute critique, mais de toute analyse* »¹⁸. On le comprend, cette focalisation sécuritaire du contre-terrorisme aurait dû rester exceptionnelle et non devenir la règle. Bien que cette menace se soit mutée comme en témoigne son endogénéisation, la persistance des autres menaces oblige les services de renseignement à s'interroger sur leur structure afin d'éviter de créer un malaise entre l'importance des moyens mis en œuvre et la réalité de la menace. En effet, il est délétère de penser que le prisme d'étude ne tend que vers une menace alors qu'en réalité, elles se réfractent, se multiplient et se conjuguent sur ce prisme. Il ne faut jamais oublier que « *maintenir un pied de guerre sans fin conduit à l'échec* » qu'il soit démocratique ou sécuritaire¹⁹.

¹⁸ Cornut-Gentile, François. *Savoir pour savoir. Sortir de l'impuissance démocratique*. Gallimard, 2021.

¹⁹ Cronin Kurth, Audrey. « The "war on terrorism": What does it mean to win ». *Journal of Strategic Studies*, 37(2), février 2014.



publication@jeunes-ihedn.org