École doctorale de science politique (ED 119)
Centre de recherche politique de la Sorbonne – Centre européen de sociologie et de science politique (CESSP)
Programme de recherche transdisciplinaire 13-*Novembre*

« ‘‘Nous sommes en guerre’’ : se préparer, gérer et répondre. L’État face aux attentats terroristes du 13 novembre 2015 »

Thèse pour le doctorat de science politique
Présentée et soutenue publiquement le 24 mars 2024 par

Antoine GALLARD
Direction de Frédérique MATONTI

Membres du Jury

Laurent BONELLI (Rapporteur)	Professeur, ISP, Université Paris-Nanterre
Vanessa CODACCIONI (Rapporteure)	Professeure, CRESPPA-CSU, Université Paris 8
Brigitte GAÏTI (Présidente)	Professeure, CESSP, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
Frédérique MATONTI (Directrice)	Professeure, CESSP, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
Thibaud MULIER (Examinateur)	Maître de conférences, CTAD, Université Paris-Nanterre
Gérôme TRUC (Examinateur)	Chargé de recherche, ISP, CNRS

« Gouverner, c'est prévoir et ne rien prévoir, c'est courir à sa perte. »

Emile Girardin, *La politique universelle*, 1852

« Le 11 septembre refoulait toutes les dates qui nous avaient accompagnés jusqu'ici […] Ici commençait on ne savait pas quoi […] Il ne fallait plus dormir, être en alerte jusqu'à la fin des temps. »

Annie Ernaux, *Les années*, 2008

Remerciements

La thèse est avant tout un travail collectif et je remercie tous ceux et toutes celles qui m'ont accordé du temps pour échanger, me raconter cet évènement si particulier de la vie politique. Je pense aussi aux personnels administratifs de Paris 1 et du CESSP pour leur aide dans la réalisation de ce travail. Je pense également aux personnels de Paris 2 et précisément Julie Bailleux. Ces deux dernières années en ATER m'ont permis de réaliser cette thèse dans les meilleures conditions possibles et je mesure la chance que j'ai eue de décrocher un tel contrat dans le contexte de grande précarité qui touche l'ESR.

Je remercie ensuite Frédérique Matonti dont l'encadrement remonte à 2017 en Master 1. Elle a accepté de me suivre à travers des projets aussi différents que l'étude des biais de genre dans la production vidéoludique, la socialisation des garçons et des filles de la bourgeoisie Parisienne avant d'en venir à l'étude de la gestion du risque terroriste. Je la remercie de m'avoir soutenu malgré l'échec de l'obtention d'un contrat doctoral à Paris 1. Je me souviens d'un échange au téléphone où elle m'enjoignait à « ne pas lâcher » et qu'elle me soutiendrait pour trouver un financement. Elle a accepté de me suivre dans un projet qui n'a cessé d'évoluer et pour lequel elle a malgré tout accepté de me faire confiance et de me laisser une grande autonomie. Cette thèse n'aurait jamais abouti sans ses précieux conseils, critiques et constructifs. Je pense notamment à la phase d'écriture pour laquelle elle a été d'une aide précieuse, en particulier dans le cadre d'atelier d'écriture co-organisé avec Bastien François. Elle a également créé un environnement de travail convivial et je pense ici aux séminaires des doctorants et doctorantes.

Je remercie également les membres du jury qui prendront le temps de lire ce travail et d'en discuter : Brigitte Gaïti, Laurent Bonelli, Vanessa Codacionni, Thibaud Mulier et Gérôme Truc. Leurs travaux ont grandement participé à la construction de cette thèse et surtout à former un esprit critique qui va bien au-delà de cette recherche. Je remercie tout particulièrement Brigitte Gaïti et Gérome Truc qui me suivent depuis longtemps dans le cadre de mon comité de suivi de thèse. Je mesure le chemin parcouru depuis les premières « bribes » de thèse envoyées. Je souhaiter mentionner aussi Muriel Darmon qui, avec Gérôme Truc, ont formé le premier « duo » de mon comité de suivi de thèse avant la bifurcation du sujet. J'ai le souvenir d'un café à Châtelet en début de thèse où il était surtout question de me rassurer sur ma légitimité à être doctorant et à mener à bien ma recherche comme je l'entendais. Ce même soutien « moral » n'a jamais quitté les nombreuses discussions que nous avons eues avec Gérôme à Nanterre et ailleurs tout au long de cette thèse.

J'aimerais aussi adresser ici quelques mots pour Gregory Daho. Prenant le projet de thèse en cours de route, les échanges avec Gregory ont nourri intellectuellement cette recherche. Aussi, il a soutenu mes projets scientifiques et m'a invité à participer aux siens, comme en avril 2024 à propos du bilan des opérations militaires de la France. Il m'a aussi de nombreuses fois rassurées sur la qualité de mes travaux, de mes ambitions et, il faut le dire aussi, a été un guide précieux pour « bien » lire et utiliser les travaux de Michel Dobry.

Enfin, je remercie Denis Peschanski, Carine Klein, Roberto Ticca, Emmanuel Cayre et l'ensemble des équipes qui composent le programme *13-novembre*[1]. Je pense particulièrement à Denis Peschanski qui a accepté de me faire confiance malgré un projet qui n'embrassait pas totalement les contours et les ambitions théoriques du programme de recherche. Sans le soutien financier et matériel du programme, cette thèse n'aurait jamais vu le jour. Je remercie ainsi la région Ile-de-France pour l'allocation doctorale d'une durée de 39 mars, du 1er janvier au 31 mars 2022 et l'Université Paris 1, coordinateur du programme 13-Novembre depuis le 1er janvier 2024.

Je remercie également la députée Anna Pic et son collaborateur Anthony dans le cadre du stage réalisé entre janvier et juin 2023. Je pense notamment à Anthony qui a souvent dû voir passer ma tête par la porte pour poser une question naïve sur la vie parlementaire. Ce stage fut une expérience enrichissante, aussi bien pour la thèse que d'un point de vue plus personnelle.

Mes remerciements vont également à mes amis, à ma famille.

Je pense d'abord à Piero dont la rencontre fut d'abord intellectuelle avant qu'il ne devienne un ami. Nous avons mené de nombreux projets ensemble, plusieurs colloques et un chapitre d'ouvrage. Il a été un moteur dans la réalisation de ma thèse, dans mon ouverture à la communauté scientifique. Il m'a également ouvert à une littérature anglo-saxonne précieuse pour la réalisation de cette thèse, je pense en particulier aux travaux d'Andrew Lakoff. Surtout, j'ai appris à faire une « empanadas » comme personne : c'est là que réside le principal atout de cette rencontre.

Je remercie évidemment mes amies relectrices, Louison, Anna, Eva, Adèle. Vos relectures furent précieuses, tout particulièrement lorsque l'on me connaît. J'ai hâte de pouvoir repasser du temps avec vous et les autres, Mathieu, Théo, Jeanne, Bastien, Justine, Boudias,

[1] Ce travail de thèse a bénéficié d'une aide de l'Etat dans le cadre du programme 13-Novembre, Contrat ANR-10-EQPX-0021 financé au titre de France 2030.

Anouk, Anna, Paul, Romain, Gauvain et les autres. J'ai beaucoup disparu ces derniers temps et je n'étais pas toujours de bonne compagnie, « stressé » : comptez sur moi pour me rattraper.

Je remercie mes parents. Difficile de dire pourquoi tant il y aurait à dire. En 2013 vous avez accepté de payer le loyer d'une chambre de bonne au 8 rue Gay Lussac de 9m2 jusqu'à la fin de mes de mon Master. Vous m'avez offert la rare possibilité de pouvoir faire des études dans des conditions idylliques. Cette thèse est aussi le fruit de ce soutien.

Enfin, je remercie surtout Noémie. « Cette thèse est un peu la tienne » disais-je souvent en rigolant tant cette phrase me paraissait d'une banalité sans nom. Difficile pour autant en écrivant ces lignes de ne pas le penser. Cette thèse n'aurait jamais vu le jour sans toi, je n'en ai aucun doute. Merci pour ta patience que j'ai usée, jusqu'à un soir très pluvieux de juillet. J'ai hâte de passer encore plus de temps avec vous deux.

Sommaire

Introduction....12
I. Gestion de crise et science politique : un objet d'étude en construction....16
II. La gestion de crise des attentats, un objet au croisement de la sociologie de l'action publique, des institutions et de l'événement....29
III. Retour sur le protocole d'enquête....39
Annonce de plan....54
Chapitre 1 - Établir une « culture de crise » : les enjeux de la préparation pour « faire face » au terrorisme en France....58
I. Retour sur l'évolution de l'approche sécuritaire face à la menace terroriste....61
II. Imaginer et s'exercer : le Janus sécuritaire de l'État....101
Chapitre 2 – La nuit du 13 novembre 2015 : l'exercice du pouvoir politique face à « l'effroi » 130
I. Le 13 novembre 2015 : faire face au « pire scénario possible » et à « l'horreur » 136
II. Être Président de la République la nuit du 13 novembre....171
Chapitre 3 – « C'est toi qui dois être le chef de guerre » : étude du leadership présidentiel .200
I. Les ressources et les attentes du *leadership présidentiel* face aux attentats terroristes 205
II. Devenir et incarner le rôle de « chef de guerre » 246
Chapitre 4 - Protéger et former le corps social : l'usage pluriel de l'armée au lendemain du 13 novembre 2015....277
I. Du « fin fond de l'Afrique » à Notre-Dame de Paris : retour sur l'évolution de l'usage de l'institution militaire dans la lutte contre le terrorisme en France....279
II. L'Armée : rétablir l'ordre sécuritaire et l'ordre social ?....315
Chapitre 5 – La déchéance de nationalité : analyse de l'échec d'un « coup » politique....345
I. La déchéance de nationalité : la progressive construction d'une réponse à la lutte contre le terrorisme....349
II. Fabriquer la solution de la déchéance....372
III. L'impossible mise en œuvre : une configuration politique et institutionnelle défavorable....384
Conclusion générale 423
Bibliographie....431
Ouvrages 431
Articles de revue....440
Sources....458
Sources institutionnelles 459
Documentation parlementaire 461
Liste des entretiens 462

Listes des illustrations 464
Liste des encadrés.....465

Liste des acronymes

Administrations et organisations

ANSSI : Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information
APHP : Assistance publique des hôpitaux de Paris
CAN : Conseil des armements nucléaires
CAPS : Centre d'analyse, de prévention et de stratégie
CD/ CDSN : Conseil de défense / Conseil de défense et de Sécurité nationale
CIA : *Central Intelligence Agency*
CIC : Cellule interministérielle de crise
CIPD / CIPDR : Comité interministériel de prévention de la délinquance / Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation
CSI : Conseil de sécurité intérieure
DGGN : Direction générale de la gendarmerie nationale
DGPN : Direction générale de la police nationale
DGSE : Direction générale de la sécurité extérieure
DGSI : Direction générale de la sécurité intérieure
DHS : *Departement of Homeland Security*
DLPAJ : direction des libertés publiques et des affaires juridiques
DNRED : Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières
DRM : Direction du renseignement militaire
DRSD : Direction du reseignement de la sécurité et de la défense
GSPR : groupe de sécurité de la présidence de la République
IGPN : l'inspection générale de la police nationale
INSP : Institut national du service public
IHEDN : Institut des hautes études de la défense nationale
IHEMI : Institut des hautes études du ministère de l'Intérieur
IFRI : Institut français des relations internationale
OTAN : Organisation du traité de l'Atlantique nord
OSCE : Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PNAT : parquet national antiterroriste
PSE : Direction protection et sûreté de l'Etat
SGDSN : Secrétariat général de la Défense et de la Sécurité nationale
UCLAT : Unité de coordination de la lutte contre le terrorisme
UNDRR : Bureau des Nations Unies de la réduction des risques

Fonctions

CEMA : Chef d'état-major des armées
CEMP : Chef de l'état-major particulier du président de la République
CNR : Coordinateur national du renseignement
SGG : Secrétaire général du gouvernement

Sigle d'action publique ou de loi

FSPRT : fichier de traitement des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste
RGPP : Révision général des politiques publiques

LPM : Loi de programmation militaire
PLAT : Plan de lutte anti-terroriste
PART : Plan de lutte contre la radicalisation et le terrorisme
OPEX : Opération extérieure

Organisations partisanes, politiques et associatives :

EELV Europe Écologie Les Verts
FN/ RN : Front national / Rassemblement national
LR : Les Républicains
LREM : La République en Marche
PS : Parti socialiste
PC : Parti communiste français
PRG : Parti radical de gauche
RPR : Rassemblement pour la République
UDR : Union des démocrates pour la République
UMP : Union pour un Mouvement Populaire

Organisation terroriste

GIA : Groupe islamiste algérien
AQMI : Al-Qaïda au Maghreb islamique

Autres

BRI : Brigade rapide d'intervention
BSPP : Brigade de sapeurs-pompiers de Paris
CERT : *Community Emergency Response Team*
CNRS : Centre nationale de la recherche scientifique
ENA : Ecole nationale d'Administration
ENS : Ecole nationale supérieure
GIGN : Groupe d'intervention de la Gendarmerie nationale
FSI : Force de sécurité intérieure
LBDN / LBDSN : Livre blanc de la Défense nationale / Livre blanc de la Défense et de la Sécurité nationale
NRBC : Nucléaires, radioactives, bactériologiques ou chimiques
PSL : Université Paris sciences & lettres
RAID : Recherche, Assistance, Intervention, Dissuasion
RIM : Réunion interministérielle
RSN : Revue nationale stratégique

Introduction

> « Monsieur le président du Congrès, monsieur le président du Sénat, monsieur le Premier ministre, mesdames, messieurs les membres du Gouvernement, mesdames, messieurs les parlementaires, la France est en guerre.
> Les actes commis vendredi soir à Paris et près du Stade de France sont des actes de guerre. Ils ont fait au moins 129 morts et de nombreux blessés. Ils constituent une agression contre notre pays, contre ses valeurs, contre sa jeunesse, contre son mode de vie. Ils sont le fait d'une armée djihadiste, le groupe Daech, qui nous combat parce que la France est un pays de libertés, parce que nous sommes la patrie des droits de l'homme. Dans cette période d'une exceptionnelle gravité, j'ai tenu à m'exprimer devant le Parlement réuni en Congrès pour marquer l'unité nationale face à une telle abomination et répondre avec la détermination froide qui convient à l'attaque ignoble dont notre pays a été la cible. Notre démocratie a triomphé d'adversaires bien plus redoutables en vérité que ces lâches assassins. Notre République n'est pas à la portée de méprisables tueurs. Ma volonté, c'est de mettre toute la puissance de l'État au service de la protection de nos concitoyens. Je sais pouvoir compter sur le dévouement des policiers, des gendarmes, des militaires, de vous-mêmes, représentants de la nation. Vous connaissez le sens du devoir, et lorsque les circonstances l'exigent, l'esprit de sacrifice. Les terroristes croient que les peuples libres se laisseraient impressionner par l'horreur. Il n'en est rien. La République française a surmonté bien d'autres épreuves et elle est toujours là, bien vivante. Ceux qui ont entendu la défier ont toujours été les perdants de l'Histoire. Il en sera de même cette fois-ci encore. Le peuple français est un peuple ardent, vaillant, courageux, qui ne se résigne pas et qui se met debout chaque fois qu'un de ses enfants est à terre. Ceux qui ont voulu le meurtrir en frappant délibérément des innocents sont des lâches qui ont tiré sur une foule désarmée, si bien que nous ne sommes pas engagés dans une guerre de civilisation, parce que ces assassins n'en représentent aucune : nous sommes dans une guerre contre le terrorisme djihadiste, qui menace le monde entier et pas seulement la France. [2]»

Le vendredi 13 novembre 2015, les villes de Saint-Denis et de Paris sont le théâtre de plusieurs attaques terroristes commanditées par l'organisation terroriste de l'état islamique (Daech). Par l'intermédiaire de trois commandos armés, composés en tout de neuf terroristes, entre 21h23 et 21h50 ce sont en tout six attaques qui sont perpétrées. La première aux abords du Stade de France a lieu à l'occasion d'un match amical de football entre la France et l'Allemagne : trois *kamikazes* qui cherchaient alors à entrer dans le stade sont refoulés à l'entrée et se font exploser à l'extérieur. Les cinq autres attaques, dont quatre fusillades et une prise d'otages, se déroulent dans les rues de Paris dans le X^{e} et XI^{e} arrondissement. Dans l'ordre chronologique, les fusillades ont lieu aux restaurants *Le Carillon* et *Le Petit Cambodge*, à l'angle des rues Alibert et Bichat dans le X^{e} arrondissement de Paris, puis dans les restaurants *Casa Nostra*, au 2 rue de la Fontaine au Roi, au café *À la bonne bière*, au 32 rue du Faubourg du Temple, à *La Belle Équipe*, au 92 rue de Charonne, au *Comptoir Voltaire* au 253 boulevard Voltaire, ainsi que dans la salle de spectacle du *Bataclan* au 50 boulevard Voltaire tandis qu'a lieu le concert du groupe *Eagles of Death Metal*. En tout, comme l'indique la commission

[2] Déclaration de M. François Hollande, Président de la République, devant le Parlement réuni en Congrès à la suite des attaques terroristes perpétrées à Paris et en Seine-Saint-Denis, Versailles le 16 novembre 2015.

d'enquête parlementaire relative « aux moyens mis en œuvre pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015 [3]» dont une partie des travaux est consacrée aux attentats du vendredi 13, ces attaques provoquent la mort de cent trente et une personnes[4].

Au cours de cette nuit, le chef de l'État François Hollande prend la parole à deux reprises. Il parle d'abord à l'occasion d'une intervention télévisée d'une « terrible épreuve qui une nouvelle fois nous assaille […], une horreur[5] », puis devant le *Bataclan,* et sur un ton davantage martial, mentionne le « combat impitoyable[6] » que compte mener la France. Tandis que le Président s'exprime en direct, la gestion de crise des événements se met en place. Au cours des heures qui suivent, ce sont plusieurs organisations et instruments qui sont déployés pour mener ce « combat ». Tout d'abord, est décidée l'ouverture de la cellule interministérielle de crise (CIC). Selon un plan intitulé « le jour-même » et mentionnant les capacités des forces de sécurité et des mesures juridiques à disposition du pouvoir politique pour répondre à une attaque terroriste, François Hollande entouré de son Premier ministre Manuel Valls et de son ministre de l'Intérieur Bernard Cazeneuve, mettent en place lors de la première CIC de la séquence, le renforcement des moyens des militaires, intensifient les contrôles aux frontières et décident la mise en place de l'état d'urgence sur l'ensemble du territoire. Plus tard dans la nuit, les premières opérations s'achèvent. À 00h18 est donnée l'autorisation de l'assaut par les équipes de la brigade rapide d'intervention (BRI) au sein du *Bataclan*, tandis que les opérations de secours durent jusqu'à 4h21 dans les rues de la capitale.

Le samedi 14 au matin, à la suite d'un conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN), le ton martial du Président se confirme : il définit ces attaques comme « un acte de guerre » qui conduit la France à prendre « toutes les mesures pour protéger nos concitoyens […] sur tous les terrains, intérieurs comme extérieurs ». Dès lors, les moyens policiers sont renforcés, se déroulent de nombreuses perquisitions administratives autorisées par l'état d'urgence, 10 000 militaires sont déployés dans le cadre de l'opération *SENTINELLE* sur le sol national et des frappes sur Mossoul et Raqqa, alors sous contrôle de Daech, sont exécutées depuis le porte-

[3] ASSEMBLEE NATIONALE, *Commission d'enquête relatives aux moyens mis en œuvre pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015 (TOME 1)*, 2016.
Guillaume Valette, rescapé de l'attaque du *Bataclan* s'est suicidé en octobre 2017. Sa mort est reconnue en 2019 comme celle de la « 131e victime de ces attaques ». En novembre 2021 et mai 2024, France-Elodie Besnier et Fred Dewilde, rescapés des attaques dont celle du Bataclan pour le second, succombent eux aussi en raison de « blessures psychiques [4]», voir : LE MONDE, « Au procès du 13-Novembre, les « balles invisibles » qui ont tué Guillaume, la 131e victime des attentats », 27 octobre 2021 ; « Fred Dewilde, dessinateur et survivant de l'attentat du Bataclan, s'est suicidé », 7 mai 2024.
[5] INA, « Le discours de François Hollande le soir des attentats du 13 novembre 2015 », sur *ina.fr*, 13 novembre 2015.
[6] FRANCE24, « Attentats terroristes à Paris - François Hollande : "Notre combat sera impitoyable" », 14 novembre 2015.

avion Charles-de-Gaulle situé en mer Méditerranée. En raison de ce renforcement conséquent des forces de l'ordre et d'informations des services de renseignement, le 18 novembre, après plusieurs jours de traque, trois terroristes du commando armé sont repérés à Saint-Denis. À 4 heures du matin, dans la rue du Corbillon, une opération menée par le RAID et la BRI est lancée. Après sept heures d'intervention, les trois terroristes sont tués. Le 18 mars, c'est enfin Salah Abdeslam, responsable de la « préparation logistique des attentats » qui est arrêté en Belgique.

La réponse aux attaques est aussi politique. Dès le week-end, François Hollande annonce sa décision de réunir le Parlement en Congrès à Versailles le lundi 16 novembre afin de « rassembler la Nation dans cette épreuve[7] ». Dès lors, du samedi au dimanche, le chef de l'État invite à l'Élysée les différents chefs de partis et représentants de groupes au parlement afin de réfléchir aux réponses à apporter à ces attaques. Après avoir observé une minute de silence à la Sorbonne le matin du lundi 16, le chef de l'Etat déclare dès ses premiers mots devant l'ensemble des représentants de la Nation réuni à Versailles que, désormais, « la France est en guerre[8] ». C'est là également que le chef de l'État annonce plusieurs nouvelles réponses. Ainsi, avance-t-il la proposition d'une révision constitutionnelle, où figurerait d'une part l'état d'urgence dans le but de rénover l'article 36 et 16 de la constitution. Le premier qui organise « l'état de siège » ne permet pas de répondre à une attaque terroriste tandis que le second ne permet pas non plus de répondre à des attaques. Le Président précise pendant son discours que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics n'est pas interrompu et il n'est pas concevable de transférer à l'autorité militaire des pouvoirs. Et pourtant, nous sommes en guerre ». Dès lors, selon lui, il est nécessaire d'avoir un « autre régime constitutionnel[9] ». D'autre part, François Hollande entend constitutionnaliser la possibilité de pouvoir déchoir de sa nationalité française une personne condamnée pour une atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation ou acte terroriste « même s'il né Français » et dès lors qu'il possède une autre nationalité. Afin de maintenir dans le temps l'opération *SENTINELLE*, les moyens prévus dans les précédentes lois de programmation militaire sont revus à la hausse. Enfin, pour recréer les conditions d'un « lien entre l'armée et la nation » et de pouvoir user des forces de réserve en cas de nouvelles attaques,

[7] Déclaration de M. François Hollande, Président de la République, sur les attentats terroristes à Paris, 14 novembre 2015.
[8] *Ibidem*.
[9] *Ibid.*

le chef de l'État propose la création d'une Garde nationale qui permettrait de fournir une force « encadrée et disponible [10]» pour lutter contre la menace.

Dans les mois qui suivent, malgré la proposition de modification de la Constitution censée permettre un compromis avec la droite qui défend depuis longtemps la déchéance de nationalité, le projet de révision a finalement échoué. Le 30 mars 2016, après plus de dix séances parlementaires, François Hollande annonce l'abandon du projet de révision constitutionnelle après une mobilisation importante contre la mesure de la part d'universitaires, d'artistes et d'intellectuels, ainsi que de personnalités politiques issues de la gauche comme de la droite. Le chef de l'État critique « l'opposition » qu'il juge « hostile à toute révision constitutionnelle » et déclare déplorer « profondément cette attitude[11] ».

Face à ces attentats qui entraînent le plus grand nombre de morts sur le territoire français depuis la Seconde Guerre mondiale officiellement reconnu par l'État[12], une énigme émerge. Au lieu de l'effet de « sidération[13] », de « rupture d'intelligibilité[14] » voire de « crise » que nous pensions observer chez les acteurs administratifs et politiques en exercice durant cette nuit et au cours des jours qui suivent, les enquêtés rencontrés proposent unanimement un récit inverse. C'est comme si, au cours de cette nuit et dans les jours qui suivent, la puissance, la « promptitude de l'appareil d'État » s'étaient mises en marche comme « par magie [15] » mentionne Anne-Élisabeth, haut fonctionnaire au cabinet du ministre de l'Intérieur à cette époque. Ces « actes de guerre » n'auraient pas déstabilisé l'État puisque ses structures, ses instruments et ses fonctionnaires auraient été *préparés pour faire face* à des attentats terroristes de cette ampleur. Tout en prenant garde à ces propos recueillis après coup mais en cherchant aussi à comprendre la tonalité, une question est au cœur de ce travail : *que se passe-t-il réellement au sommet de l'État face à une attaque terroriste comme celle du 13 novembre*

[10] Déclaration de M. François Hollande, Président de la République, sur les attentats terroristes à Paris, 14 novembre 2015.
[11] Déclaration de M. François Hollande, Président de la République, sur l'abandon du projet de révision constitutionnel, 30 mars 2016.
[12] Précisions que des travaux évoquent à propos du massacre du 17 octobre 1961 causé par la répression meurtrière de la police française à l'occasion d'une manifestation d'Algériens organisés par la fédération de France du FLN un nombre allant au-delà des 131 morts du vendredi 13 novembre 2015, sans que ces crimes fassent l'objet d'une reconnaissance officielle de l'État. Voir : B. GAÏTI, « Les ratés de l'histoire. Une manifestation sans suites : le 17 octobre 1961 à Paris », *Sociétés Contemporaines*, vol. 20, n° 1, 1994, p. 11-37. En 2012, François Hollande a reconnu les faits commis lors de cet évènement et, en 2021 le Président Emmanuel Macron a également parlé de « crimes inexcusables contre la république ». Une résolution a été votée le 28 mars 2024 par l'Assemblée nationale pour que soit mise en place une journée commémorative.
[13] G. TRUC, *Sidérations. Une sociologie des attentats*, Paris, PUF, 2016.
[14] A. BENSA et E. FASSIN, « Les sciences sociales face à l'événement », *Terrain. Anthropologie & sciences humaines*, n° 38, Association Terrain, 1er mars 2002, pp. 5-20.
[15] ENTRETIEN (07/01/2021), Anne-Elisabeth, haut fonctionnaire ayant exercé au sein des cabinets du ministère de l'Intérieur (2014-2016) puis du Premier ministre (2016-2017).

2015 ? Pour être plus précis encore, que veut-on dire lorsque l'on assure que l'État aurait été « prêt » à faire face à ces attaques ? Qu'est-ce que ces attaques font *une fois qu'elles se produisent* aux acteurs chargés de devoir y faire face ? Comment construire des réponses et des décisions pour répondre une nouvelle fois, après les attentats de janvier 2015, à de tels événements ? Ces questions invitent à observer la préparation de l'État, sa gestion de l'événement et ses réponses face aux attaques, en étudiant précisément les attentats du 13 novembre 2015. Cette thèse entend en effet analyser les conditions dans lesquelles s'exerce le pouvoir lors d'un événement sécuritaire majeur.

I. Gestion de crise et science politique : un objet d'étude en construction

Afin de faire apparaître la construction l'objet, nous reviendrons dans un premier temps et sous forme de préambule sur l'évolution de la thèse. De cette manière, l'approche théorique développée apparaîtra aussi comme une illustration des difficultés à saisir les attentats du 13 novembre autrement qu'à travers la gestion de crise et l'analyse du processus décisionnel (1). Nous verrons dans un deuxième temps que, tandis que les actes terroristes occupent une part importante des missions sécuritaires des États occidentaux et que les attaques font souvent l'objet d'une couverture médiatique conséquente, les études consacrées à la gestion de crise des attentats sont en partie absentes de la science politique française et anglophone. Les rares travaux qui s'y consacrent se centrent, pour l'essentiel, sur l'analyse des décisions et des organisations. Cependant, cette approche ne s'intéresse pas réellement à l'exercice du pouvoir mais se limite souvent à la seule étude des choix du personnel politique et tend ainsi à négliger les effets des événements sur ces mêmes acteurs (2). Néanmoins, la sociologie de l'action publique traite depuis longtemps de la lutte contre le terrorisme. En revanche, ces travaux s'intéressent surtout aux politiques publiques et instruments qui visent à *éviter* la survenue des actes terroristes : il convient selon nous d'analyser les actions entreprises pour *préparer* les pouvoirs publics et les populations à devoir faire face à d'éventuelles attaques (3).

1. Une première enquête difficile : les difficultés de terrain d'une recherche sur la socialisation par les attentats

À la fin de mon master de science politique à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, après un mémoire de recherche sur « la socialisation politique des garçons et filles de la

bourgeoisie parisienne[16] » sous la direction de Frédérique Matonti, j'ai souhaité poursuivre mes recherches en thèse. N'ayant pas obtenu l'un des contrats de l'École doctorale de science politique, j'ai décidé de chercher d'autres offres. Le *Programme 13 novembre* proposait alors deux contrats doctoraux pour conduire une recherche portant sur « la mémoire des attentats terroristes qui ont touché la France le 13 novembre 2015[17] » [encadré 1].

Encadré n°1- Le programme 13 novembre : étudier les « mémoires traumatiques »

Ce programme de recherche a été lancé en juin 2016. Le directeur général du CNRS Alain Fuchs avait appelé, le 20 novembre 2015, la communauté scientifique à formuler des projets sur « tous les sujets pouvant relever des questions posées à nos sociétés par les attentats et leurs conséquences, et ouvrant la voie à des solutions nouvelles – sociales, techniques, numériques [18]». Sous la direction du neuropsychologue Francis Eustache, directeur d'études à l'EPHE et de l'historien Denis Peschanski, directeur de recherche au CNRS, le programme entend à travers une approche transdisciplinaire étudier les mémoires traumatiques, l'évolution du traumatisme dans les mémoires individuelles et collectives, en particulier du stress post-traumatique et comment ces mémoires interagissent dans leur « construction et leur reconstruction [19]».

Pour y répondre, il lance un projet de recherche dit *Étude 1000* qui vise à recueillir et analyser les témoignages de quatre cercles d'individus : le premier celui des survivants, de leur entourage, des policiers, militaires, pompiers, magistrats, médecins, aidants mais aussi responsables politiques qui sont intervenus, le deuxième celui des habitants des quartiers touchés, le troisième des personnes situées à la périphérie de Paris et le quatrième dans trois autres villes de France (Caen, Metz et Montpellier). Cette étude a été réalisée auprès de 1000 personnes, en 2016, 2018, 2021 et le sera pour sa dernière tranche en 2026, auprès de volontaires, dans le cadre d'entretiens filmés et réalisés selon un guide d'entretien commun. Enfin, un partenariat avec le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC) est établi afin de permettre de prendre le pouls de l'opinion aux dates des campagnes d'entretiens : onze questions ont été élaborées en lien avec les thématiques du programme, insérées depuis juin 2016 dans les campagnes du CREDOC et actualisées en fonction du contexte (par exemple la crise sanitaire de 2020)[20].

Pour intégrer le programme, j'ai reformulé mon projet de recherche initial qui visait à prolonger le mémoire de Master 2 et à étudier les nouvelles formes de socialisation politique. Ainsi, j'ai proposé de travailler, en m'appuyant en partie sur les données de l'étude 1000, sur

[16] A. GALLARD, *Mémoire de Master 2 - La socialisation politiques des garçons et des filles de la bourgeoisie parisienne*, Université Panthéon-Sorbonne - Paris I, 2018.

[17] https://www.cerlis.eu/avant-le-20-septembre-appel-a-candidatures-contrats-doctoraux-programme-13-novembre-2018-2021/

[18] SCIENCE ET AVENIR, « Le CNRS mobilise ses scientifiques contre le terrorisme », 23 novembre 2015.

[19] D. PESCHANSKI et F. EUSTACHE, « 13-Novembre », un programme de recherche inédit sur les mémoires traumatiques », *Revue de neuropsychologie*, vol. 8, nº 3, JLE Editions, 2016, pp. 155-157.

[20] Voir dossier de présentation du programme de recherche, édition du 30 juillet 2024, disponible en ligne (URL : https://www.memoire13novembre.fr/content/documentation#overlay-context=).

la socialisation par les événements. Dans la littérature scientifique dédiée à la socialisation, comme le précise la sociologue Muriel Darmon, les événements sont « souvent présentés comme des pierres d'achoppement ou des exceptions de la socialisation, alors qu'ils peuvent très bien opérer comme des instances socialisatrices[21] ». Ce nouveau projet entendait explorer également une partie des données récoltées durant mon master. En effet, au cours de mon enquête, les attentats de 2015 et leur poids comme événements politiques marquants laissaient entrevoir la possibilité de prolonger ces réflexions : parmi les entretiens conduits avec des enfants et des jeunes adolescents ou dans les questionnaires distribués à des enfants en primaire et collège, les attentats étaient souvent revenus dans les réponses à propos des premiers souvenirs politiques, des premières discussions politiques avec les parents, à l'école voire avec des amis. En reprenant également les propositions d'Olivier Ihl issues d'un article programmatique sur la socialisation par l'événement, je souhaitais interroger en quoi le temps court des attentats pouvait accoucher d'un « temps long de la socialisation[22] ». L'ambition était également d'analyser les effets des pratiques événementielles (participation à des marches, commémorations, expressions de solidarité, etc.) et des politiques mémorielles des attentats[23] pour tracer les contours sociologiques d'une éventuelle génération 13 novembre 2015 à l'instar de travaux portant sur la « *9/11 generation* » aux États-Unis[24]. Une telle étude aurait permis de voir, dans le cadre des récits de soi, si les attentats apparaissent comme une référence, comme un événement fondateur, voire comme un moment de « bifurcation [25]», dans les trajectoires politiques d'une population (16-25 ans) qui construisait son identité politique[26]. L'enjeu aurait été de poursuivre aussi les travaux d'Alice Simon[27] ou de Stéphane Beaud[28] sur le poids des attentats dans les vies des jeunes musulmans et musulmanes. Autrement dit, j'envisageais

[21] M. DARMON, *La socialisation - 4e éd.*, 3e édition, Paris, Armand Colin, 2023, p. 104.
[22] O. IHL, « Socialisation et événements politiques », *Revue française de science politique*, vol. 52, nº 2, Presses de Sciences Po, 2002, pp. 125-144
[23] G. TRUC, *op cit* ; S. GENSBURGER et S. LEFRANC, *A quoi servent les politiques de mémoire ?*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2017.
[24]. J. C. ALEXANDER *et al.*, *Cultural Trauma and Collective Identity*, Berkeley, Calif., University of California Press, 2004. S. Marr Maira. *The 9/11 Generation. Youth, Rights and Solidarity in the War on Terror*, NYC Press, NYC, 2016. Voir également les travaux qui portent plus précisement sur les habitants de New-York M. M. CLARK *et al.* (éd.), *After the Fall: New Yorkers Remember September 2001 and the Years that Followed*, New York, The New Press, 2011
[25] M. BESSIN, C. BIDART et M. GROSSETTI, *Bifurcations: Les sciences sociales face aux ruptures et à l'événement*, Paris, La Découverte, 2010.
[26] A. MUXEL, *La politique au fil de l'âge*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2011. Voir aussi : F. TRUONG ET G. TRUC, *Grands ensemble. Violence, solidarité et ressentiment dans les quartiers populaires*, La Découverte, Paris, 2025.
[27] A. SIMON, grands « L'attentat de Charlie Hebdo du point de vue d'élèves dits « musulmans »:Étude sur l'action politique de l'école », *Agora débats/jeunesses*, vol. 78, nº 1, Presses de Sciences Po, 26 janvier 2018, pp. 23-40.
[28] S. BEAUD, *La France des Belhoumi: Portraits de famille*, Paris, La Découverte, 2018.

d'analyser la socialisation événementielle à travers les rapports de genre, de classe et de race par l'étude de l'expérience que constituent les attentats du 13 novembre 2015.

Après avoir reçu un avis favorable pour conduire ce projet fin octobre 2018, j'ai été confronté à une première difficulté : les données du programme de recherche n'étaient pas immédiatement accessibles. Si j'avais pour ambition de réaliser un terrain complémentaire, j'ai été contraint de le faire plus rapidement que prévu. Ainsi, de janvier 2019, date du début du financement de la thèse, à mai 2019, j'ai tenté de mener un terrain d'enquête qui a montré rapidement ses limites.

Au cours du terrain pour mon mémoire de master, nombreuses avaient été les écoles à me refuser l'accès à leurs établissements. Les conditions d'entrée au sein des bâtiments scolaires fortement restreintes depuis le durcissement du dispositif VIGIPIRATE, tout comme les exigences administratives nécessaires pour échanger avec des élèves mineurs (l'accord parental), rendaient l'accès au terrain encore plus difficile que prévu. Les administrations des établissements me répondaient par mail qu'un temps d'échange était difficile à trouver dans ces « années décisives » de première et terminale avec les épreuves du baccalauréat en fin d'année. Enfin, et même si je diluais l'événement 13 novembre 2015 à la fois dans ma présentation de recherche comme dans le titre du questionnaire que je souhaitais alors administrer[29], on me demandait de le raccourcir, voire de supprimer les questions sur les attentats afin d'éviter d'évoquer des enjeux sensibles.

La seule fois où j'ai été autorisé à me rendre au sein d'un établissement, c'est par le biais du père d'une victime du Bataclan, George Salines, connu pour son engagement dans la communication sur les attentats et alors président de l'association *13 novembre : fraternité et vérité*[30]. J'ai rencontré cet enquêté le 15 février 2019. J'entendais discuter avec lui de mon projet de thèse et savoir s'il disposait de contacts de « jeunes » victimes (directes ou indirectes), voire témoins des attentats, qui pourraient être membres de son association. Si cette première demande n'a pas abouti, les personnes contactées par l'intermédiaire de Georges Salines ne m'ayant jamais répondu, celui-ci m'a invité en revanche à participer avec lui à une rencontre avec des jeunes du lycée Évariste Galois, à Noisy-Le-Grand, le 14 mars 2019. C'est la seule et unique manière par laquelle au cours de ces premiers mois j'ai pu entrer dans un lycée. Cependant, la visite de ce père de victime a imposé d'emblée la « problématique » des attentats aux élèves rencontrés. Si l'administration m'a refusé de distribuer le questionnaire à d'autres

[29] Le questionnaire s'intitulait « *La politique selon les jeunes en 2019* ».
[30] LA CROIX, « Georges Salines, père en deuil et homme engagé », 8 avril 2016.

élèves que ceux qui étaient venus écouter l'intervention de George Salines, les réponses au questionnaire de ces mêmes élèves me sont apparues inexploitables (encadré 2).

Encadré n°2 - Parler des attentats aux jeunes : une enquête difficile et inadaptée

Les réponses récoltées après l'administration du questionnaire posent divers problèmes épistémologiques qui ont rendu impossible son utilisation dans le cadre de la thèse.

Il est difficile en effet que les réponses des enquêtés, après l'intervention du père d'une victime des attentats du 13 novembre dans le cadre d'une intervention programmée par l'institution scolaire, ne ressemblent pas à ces « artefacts[31] » que Pierre Bourdieu décrit à propos des sondages d'opinion. Les propos recueillis sont étroitement dépendants du cadre de l'interaction. Par exemple, si l'apport du questionnaire aurait pu être de mesurer la place (ou leur absence) des attentats dans les souvenirs et les expériences socialisatrices de ces jeunes lorsque je pose la question « spontanément, qu'est-ce qui vous vient à l'esprit si l'on parle de 2015 ? », je constate que les réponses mentionnent toutes les attentats du 13 novembre 2015.

Les conditions de passation du questionnaire posent également un problème vis-à-vis des données récoltées. Le temps que l'on m'accorde (environ une vingtaine de minutes, pour neuf pages) joue sans doute dans la disparité des réponses récoltées : rares sont les questionnaires entièrement remplis. Bien souvent, c'est la dernière partie du questionnaire qui est la moins remplie, celle-ci portant sur le rapport « institutionnel » au politique (vote, adhésion à un parti politique, participation à des manifestations, etc.) : s'agit-il là d'un signe d'un manque de ressources, de capitaux, de « compétence politique[32] » pour répondre ou bien, le temps accordé aux élèves a-t-il simplement manqué à la plupart d'entre eux ?

Enfin, une confusion semble régner sur ma place pour ces élèves : suis-je un représentant de l'institution scolaire et ce questionnaire est-il un exercice ? Cette confusion sur la place du sociologue en milieu scolaire n'est pas propre à ma recherche. Le politiste Simon Massei précise par exemple que pour conduire son enquête sur l'éducation à l'égalité entre les sexes en France, il dû adopter des « micro-techniques[33] » pour faire oublier autant que possible son statut de chercheur (sourire complice avec les bavards en classe voire bavardage de sa part, rire aux blagues, simuler l'ennui pendant les moments d'inattention générale, participer aux vagues de bâillement) lorsqu'il menait son observation dans les collèges.

Lors de mon arrivée dans la salle de classe avec George Salines, je suis rapidement présenté par l'un des professeurs comme un chercheur de la Sorbonne qui travaille sur le 13 novembre 2015. Les mentions de « chercheur » et de « Sorbonne » invitent sans doute à la confusion sur mon statut mais surtout à imposer d'emblée une « violence symbolique[34] », en l'occurrence d'âge et de classe, qui contribue à ce que les réponses formulées soient en lien avec *qui je semble être* (un professeur). Par exemple, plusieurs élèves me demandent lorsqu'ils me rendent le questionnaire si celui-ci est « noté ». C'est ensuite le format même de mon enquête (un questionnaire distribué dans le cadre scolaire) qui, rappelant le cadre formel de l'exercice sur table, m'empêche d'établir une complicité *a minima* nécessaire pour conduire l'enquête en milieu scolaire.

Le seul intérêt de la distribution de ce questionnaire aurait pu résider dans la mention à la fin de celui-ci de ma demande d'entretien auprès des volontaires. Au-delà des réponses récoltées, le but du questionnaire était aussi d'obtenir une entrée dans un réseau de jeunes, afin de réaliser des entretiens répétés avec plusieurs d'entre eux, de constituer des cohortes sur le long terme selon un protocole d'enquête comparable à d'autres portant sur la socialisation

[31] P. BOURDIEU, « L'opinion publique n'existe pas », *in Les temps modernes*, n°318, 1973, pp. 1292-1309.
[32] D. GAXIE, *Le Cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*, Paris, Seuil, 1978.
[33] S. MASSEI, *L'égalité pour les autres : éducation à l'égalité entre les sexes et racialisation du sexisme en France*, Thèse de doctorat, Paris 1, 2020, p. 40.
[34] G. MAUGER et M.-P. POULY, « Enquêter en milieu populaire », *Sociologie*, vol. 10, n° 1, Presses Universitaires de France, 2019, pp. 37-54.

comme celle conduite par Julie Pagis sur les enfants de *Mai 68*[35]. Cependant, là non plus, aucun élève ne m'a donné son contact : aussitôt sorti du lycée, je n'ai plus eu aucun moyen de recontacter ces élèves.

Les difficultés de l'enquête m'ont conduit à décider d'arrêter cette première phase de la recherche en mai 2019. L'incertitude sur l'ouverture du terrain et cette première expérience ratée m'ont incité à reformuler mon objet de recherche. S'il est un temps envisagé de me focaliser sur les victimes des attentats, les échanges avec Frédérique Matonti, mais aussi avec Gérôme Truc, alors membre du comité scientifique du *Programme 13 novembre* et Gregory Daho, maître de conférence à Paris 1, m'ont incité à adopter la seconde approche également envisagée : penser les attentats du 13 novembre 2015 grâce à la sociologie des crises de Michel Dobry et aux politiques publiques du risque. De plus, j'y reviendrai, les données du programme 13 novembre me permettaient également de traiter ce sujet, l'*Etude 1000* comportant de nombreuses informations sur le déroulé des événements, les acteurs politiques mobilisés et sur ce qu'ils font au cours de la nuit et des jours qui suivent.

2. La gestion de crise : une recherche seulement des décisions ?

La gestion de crise est, comme l'indique le politiste Marc Millet, en majeure partie étudiée par les travaux de *Policy analysis* et *Risk Management* qui se focalisent sur les enjeux de l'expertise et ont tendance à « proposer une science appliquée[36] » et donc une approche normative. Cette littérature est particulièrement développée outre-Atlantique, avec des ouvrages de référence comme *Emergency Management. The American Experience* [37], décliné en plusieurs éditions depuis 2007 et dont les principaux contributeurs sont issus de cabinets de *consulting* privés ou sont d'anciens membres d'agences fédérales américaines spécialisées dans ces missions sécuritaires. L'ambition de cet ouvrage est d'étudier « pourquoi le gouvernement fédéral s'est impliqué dans la gestion d'un événement, pourquoi et comment son rôle a évolué et surtout quel rôle le gouvernement fédéral devrait-il avoir (should have) dans ce genre d'événement ?[38] ». Cette proximité entre recherche académique et acteurs de l'État et de ses agences aux États-Unis fait écho à l'enchevêtrement outre-Atlantique des acteurs de la recherche, des *think tanks* et des membres de l'État à propos de la formulation et de l'étude des

[35] J. PAGIS, *Mai 68, un pavé dans leur histoire*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014.
[36] M. MILET, *Sociologie politique de la menace et du risque*, Malakoff, Armand Colin, 2022, p. 13.
[37] C. B. RUBIN, *Emergency Management: The American Experience*, 3e édition, New York : London, Routledge, 2019.
[38] *Ibidem*, p. 9.

« technologies du risque [39] ». Si ces travaux permettent de saisir les usages des instruments de régulation des crises à travers différents cas (gestions de catastrophe naturelle, d'accidents industriels, d'attaques terroristes, etc.) et l'efficacité de ceux-ci, ils n'envisagent pas une approche sociologique de l'action publique. Autrement dit, ces travaux ne regardent ni les conditions d'élaboration des instruments de gestion des crises, ni leurs effets sur l'exercice du pouvoir ou leurs évolutions dans le temps.

En France, l'appropriation par la science politique de la « gestion de crise » comme objet d'étude est plus rare. La « gestion de crise », en tant que formation théorique est pour l'essentiel assurée par des UFR de géographie ou de gestion au sein des universités. La « gestion de crise » fait également l'objet de formations professionnelles au sein d'écoles de commerce et d'ingénieurs, voire au sein d'instituts privés. Nous ne trouvons que deux masters qui proposent une approche de science politique de l'objet, le master « Risque, Sécurité et Conflit » de l'université Paris-Nanterre sous la direction de Laurent Bonelli et le master « Conflits et crises internationales » de l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne sous la direction de Gregory Daho et Yves Buchet de Neuilly sous un angle international. Mais c'est avant tout l'école des Ponts Paris-Tech et son laboratoire « technique territoire et société » (LATTS) qui est en première ligne en matière de travaux sur la gestion de crise. C'est en particulier le cas des recherches réalisées ou dirigées par Valérie November, géographe de formation. Elle est ainsi co-directrice d'un ouvrage publié en 2017 dédié à l'étude des exercices de gestion de crise de la crue centennale en région parisien, dit *EU Sequana*, en partenariat avec le secrétariat général de la Défense et de la Sécurité nationale (SGDSN) et la Préfecture de Police de Paris et dont les chapitres ont été co-écrits avec des responsables de la sécurité intérieure, chercheurs et/ou étudiants[40]. Parmi les académiques, on trouve des géographes, des chercheurs en science de l'environnement, sciences de l'information, ingénierie de l'eau et de l'environnement ou sciences de gestion mais, en revanche, aucun politiste.

Les rares travaux qui traitent de la « gestion de crise » en science politique appartiennent à la littérature consacrée à l'analyse de la décision. À cet égard, il ne fait aucun doute que les travaux de Graham Allison dans *Essence of Decision*[41], publié en 1971, portant sur l'analyse de l'administration du Président John Fitzgerald Kennedy lors de la crise des missiles de Cuba

[39] S. BOUDIA, « La genèse d'un gouvernement par le risque », in D. BOURG ; P-B, JOLY ET A. KAUFFMAN, *Du risque à la menace*, Paris, Presses Universitaires de France, 2013, pp. 57-76.
[40] V. NOVEMBER et L. CRETON-CAZANAVE, *EU Séquana, la gestion de crise à l'épreuve de l'exercice*, Paris, DOC FRANCAISE, 2017.
[41] G. ALLISON et P. ZELIKOW, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Subsequent edition, New York, Pearson P T R, 1999.

entre le 14 et 27 octobre 1962 sont, encore aujourd'hui, les plus influents dans ce domaine de recherche. Découpées en trois parties qui correspondent chacune à un modèle d'analyse des décisions, les recherches de Graham Allison invitent à observer la gestion de crise par les décisions analysées selon le modèle de l'acteur rationnel, le modèle organisationnel et celui du marchandage politique gouvernemental. Ces travaux permettent de souligner la multiplicité des acteurs chargés de répondre à des événements critiques, le poids et l'inertie (le dépendance au sentier[42]) du fonctionnement des organisations et des instruments qui permettent la gestion des événements. En France, les travaux de Michel Crozier sont dans cette perspective pionniers. En 1963, dans *Le Phénomène bureaucratique*, le sociologue montre que les décisions dans les organisations sont systématiquement façonnées par les négociations entre les acteurs qui cherchent ainsi à maximiser leur pouvoir d'influence. Il fait apparaître notamment l'importance des « zones d'incertitude » dans les organisations dont la maîtrise est un élément essentiel du pouvoir détenu par un groupe d'individus. Cette attention portée à l'organisation comme un système composée de règles, de normes qui influent sur les décisions se retrouve dans une partie des travaux consacrés à la gestion de crise en France. C'est le cas des recherches de Claude Gilbert, qui dès 2000, interroge « *le pouvoir du pouvoir* lors des crises post-accidentelles [43]», en prenant l'exemple d'accidents d'entrepôts, d'usines et de catastrophes naturelles survenus en France dans les années 1980. Plus récemment, les recherches d'Yves Buchet de Neuilly à propos des luttes entre « hauts fonctionnaires européens » autour de la définition des « instruments de gestion de crise[44] », celles de François Dedieu consacrées à la gestion de la tempête de 1999[45] ou encore celles des équipes de recherche du centre de sociologie des organisations de Sciences Po à propos à la gestion de la crise de Covid-19[46] soulignent toutes l'héritage de Crozier ainsi que d'Allison. Cette thèse entend également à s'inscrire dans la lignée de ces travaux et de cet héritage, en proposant notamment de tester les trois modèles d'Allison en nous focalisant particulièrement sur l'État comme forme d'organisation pour

[42] P. PIERSON, « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », *The American Political Science Review*, vol. 94, nº 2, American Political Science Association, Cambridge University Press, 2000, pp. 251-267 ; B. PALIER, « Path dependence (Dépendance au chemin emprunté) », dans *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, vol. 3e éd., pp. 411-419.
[43] C. GILBERT, *Le pouvoir en situation extrême: Catastrophes et politique*, Paris, l'Harmattan, 2000.
[44] Y. BUCHET DE NEUILLY, « 16. La crise ? Quelle crise ? Dynamiques européennes de gestion des crises », dans *Crises extrêmes*, Paris, La Découverte, 2006, pp. 270-286.
[45] F. DEDIEU, *Une catastrophe ordinaire: La tempête du 27 décembre 1999*, Paris, Éditions de l'École des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 2013.
[46] H. BERGERON *et al.*, *Covid-19 : une crise organisationnelle*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2020.

comprendre les logiques bureaucratiques qui conduisent à l'usage d'espace dédiés à la gestion des attentats du 13 novembre 2015.

Cependant, et comme l'indique Florent Pouponneau en s'appuyant sur les travaux des politistes Stephen D. Krasner[47] et David A.Welch[48], les recherches d'Allison tendent à réduire l'analyse de l'exercice du pouvoir et en particulier celui du Président des États-Unis. Autrement dit, l'institution du Président, les pouvoirs spécifiques dont il dispose, l'importance que peut avoir son « entourage[49] » et en particulier les membres de son cabinet mais aussi les attentes et contraintes qui pèsent sur cet acteur sont écartés de l'analyse. Il conviendra donc pour ce qui nous concerne de replacer l'institution présidentielle au centre de l'analyse dès lors que l'on s'intéresse à la gestion de crise, qui plus est dans le cadre de la V^e^ République et des importantes prérogatives détenues par le Président de la République en matière de défense et de sécurité.

Enfin, dans cette approche par la décision, les théories de Graham Allison et les recherches qui s'en inspirent tendent à se focaliser *seulement* sur les décisions prises – ou non – par les acteurs. L'un des principaux écueils de ces travaux, comme le souligne Michel Dobry sur lequel nous en allons plus longuement revenir, est que la gestion de crise se retrouve alors réduite aux seules réponses, selon une « méthode régressive » qui consiste à « remonter toute la série des causes[50] » ayant conduit à *une* solution. De ce fait, l'événement est réduit aux seules réponses prises par le pouvoir politique. Pourtant, les historiens ont depuis longtemps montré l'importance d'une prise en compte plus large de l'événement, d'une démarche « présentiste » qui consiste à étudier ce qu'il se passe *dans le cours de l'événement* afin de comprendre ce que les situations observées *font* à ses protagonistes. Ainsi, comme le précise Brigitte Gaïti[51] ou encore Frédérique Matonti[52], les travaux de Roger Chartier et Timothy Tackett plongent dans la *dynamique* de la Révolution. Les travaux de Chartier conduisent à observer que les Lumières sont le résultat de la Révolution dans le sens où ces textes ont permis d' « enraciner la légitimité [53] » de l'événement dans un corpus d'auteurs fondateurs : c'est finalement la

[47] S.D KRASNER, « Are Bureaucracies Important ? (Or Allison Wonderland), *Foreign* Policy, N°7, 1972, pp.159-179.

[48] D.A WELCH, « The Organizational Process and Bureaucratic Politics Paradigms: Retrospect and Prospect », *International Security*, vol. 17, n° 2, The MIT Press, 1992, pp. 112-146.

[49] J.-M. EYMERI-DOUZANS *et al.*, *op. cit,*

[50] M. DOBRY, *Sociologie des crises politiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009, vol. 3e éd., p. 55.

[51] B. GAÏTI, « Chapitre 5 / Les temporalités renversantes de la sociologie des crises politiques », dans *La logique du désordre*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, pp. 125-152.

[52] F. MATONTI B.GAÏTI ET J.SIMEANT-GERMANOS, « 6. Histoire sociale des idées politiques, crises politiques et catégories de perception », in B.GAÏTI ET J.SIMEANT-GERMANOS, *La consistance des crises : Autour de Michel Dobry*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2018, pp. 131-144.

[53] R. CHARTIER, *Les Origines culturelles de la Révolution française*, Paris, Seuil, 1990.

Révolution qui invente les Lumières et non l'inverse. Les travaux de Tackett montrent que c'est au cœur du processus révolutionnaire que les députés *deviennent* favorables au renversement du régime en place[54]. Ceux de l'historien Alain Dewerpe sur le « massacre d'État[55] » du 8 février 1962 à Charonne décrivent ce qu'il s'est « réellement passé », en restituant les « logiques propres à chacun des acteurs impliqués » afin « d'établir les faits[56] » et comprendre ainsi ce qui rend possible ce « déchaînement de la brutalité[57] ».

En science politique, cette approche a été défendue et théorisée de manière pionnière par le politiste Michel Dobry qui entend regarder non les *causes* ou les *résultats* de l'événement, mais observer ce que font les protagonistes dans *la dynamique de l'événement*. Autrement dit, en quoi l'événement impose-t-il des « contraintes », des « opportunités », qui rendent des « coups » possibles ou non, jouables ou non pour les protagonistes qui se retrouvent pris malgré eux dans ces moments critiques. Myriam Aït-Aoudia et Antoine Roger dans un ouvrage consacré en 2015 à la relecture des travaux de Michel Dobry, précisent l'ambition théorique de l'auteur comme celle de conduire « le chercheur à analyser ce qui, dans la conjoncture critique, conditionne l'action[58] ». Pour reprendre les propos de Brigitte Gaïti et Johanna Siméant dans un ouvrage également consacré en 2018 à la « revisite » des travaux de Michel Dobry, la sociologie des crises « invite à porter l'attention, de la manière la plus fine possible, à la façon dont se déroule des crises[59] ». C'est cette même ambition que l'on retrouve dans les travaux de Brigitte Gaïti sur la guerre d'Algérie[60], dans ses travaux ainsi que ceux de Boris Gobille sur *mai 68*[61], dans les recherches d'Emmanuel Henry lorsqu'il s'intéresse aux « processus qui conduisent à une modification des rythmes et des formes de l'action publique » dans la gestion du « problème de l'amiante[62] », ou dans les travaux de Grégory Daho, Johanna Siméant-

---

[54] T. TACKETT, *Par la volonté du peuple. Comment les députés de 1789 sont devenus révolutionnaires*, Albin Michel, 1997.
[55] A. DEWERPE, *Charonne 8 février 1962: Anthropologie historique d'un massacre d'État*, Paris, Folio Histoire, 2006.
[56] É. OLLION, « Le jeudi de Charonne : notes sur l'historien et l'événement », *Genèses*, vol. 69, nº 4, Belin, 17 décembre 2007, p. 132.
[57] É. OLLION, « Le massacre contre le putsch : entretien avec Alain Dewerpe », *Vacarme*, vol. 40, nº 3, Association Vacarme, 2007, p. 84-87.
[58] M. AÏT-AOUDIA *et al.*, *La logique du désordre: Relire la sociologie de Michel Dobry*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2015, p. 15.
[59] B. GAÏTI et J. SIMEANT-GERMANOS, *La consistance des crises: Autour de Michel Dobry*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2018, p. 12.
[60] B. GAÏTI, « Les inconstances politiques », *Politix*, vol. 56, nº 4, 2001, p. 17-42.
[61] B. GAÏTI, « La décision à l'épreuve du charisme », *Politix*, vol. 82, nº 2, 2008, pp. 39-67. B. GOBILLE, *Le Mai 68 des écrivains. Crise politique et avant-gardes littéraires*, CNRS Éditions, 2018.
[62] E. HENRY, « Quand l'action publique devient nécessaire : qu'a signifié "résoudre" la crise de l'amiante ? », *Revue française de science politique*, vol. 54, nº 2, Presses de Sciences Po, 2004, p. 290. ; E. HENRY, *Amiante : un scandale improbable. Sociologie d'un problème public*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2007.

Germanos et Florent Pouponneau sur l'entrée en guerre de la France au Mali en 2013[63]. Cette approche est aussi, dans une certaine mesure, déployée à propos des attentats par le sociologue Gérôme Truc. L'ouvrage issu de sa thèse entend étudier « l'épreuve des attentats[64] » afin d'observer, dans le cours des événements, ce qui *nous arrive*, c'est-à-dire afin d'analyser concrètement les effets sur les populations des attaques. Il s'agit dans ces différents travaux de comprendre l'événement comme un moment pendant lequel les acteurs, leurs identités institutionnelles voire individuelles, mais aussi les structures avec leurs règles, repères et routines, se « tordent, se défont, se réforment[65] ». C'est dans cette approche théorique que nous nous inscrivons afin de comprendre dans quelle mesure ces attaques tordent, défont et réforment ou non, les structures étatiques dédiées à la gestion de crise ainsi que l'exercice du pouvoir.

3. La « préparation » : le point aveugle des études des politiques publiques de lutte contre le terrorisme

Ainsi, après les attentats de 2001, plusieurs revues dédiées aux politiques de sécurité et de défense comme *Cultures & Conflits*, *Critique Internationale*, ou *Les Champs de Mars* ont abordé la lutte contre le terrorisme, à travers l'élaboration de politiques publiques spécifiques[66] ou les enjeux de la « guerre contre le terrorisme[67] ». L'ouvrage collectif dirigé par Didier Bigo, Laurent Bonelli et Thomas Deltombe *Au nom du 11 septembre*[68], publié en 2008, réunissant plus d'une trentaine d'auteurs français et étrangers, analyse l'élaboration des différentes politiques dédiées à la lutte contre le terrorisme ainsi que les caractéristiques des divers dispositifs mis en place dans les démocraties occidentales depuis 2001. En France après les attentats de 2012[69], puis ceux de 2015, en particulier ceux de janvier[70], les politiques publiques

---

[63] G. DAHO, F. POUPONNEAU, J. SIMEANT-GERMANOS, *Entrer en guerre au Mali Luttes politiques et bureaucratiques autour de l'intervention française*, Paris, Rue d'ULM, 2022.
[64] G. TRUC, *op. cit.*
[65] B. GAÏTI et J. SIMEANT-GERMANOS, *op. cit,* p.11.
[66] Voir dans *Cultures & Conflits,* « Défense et identités : un contexte sécuritaire global ? », 2001/4, n°44 ; « Suspicion et exception », 2005/2 n°58 ; « Antiterrorisme et société », 2006/1, n°61. Voir dans *Critique internationale*, « Après le 11 septembre 2001 », 2002/1, n°14.
[67] Voir dans *Cultures & Conflits*, « Militaires et sécurité intérieure », 2004/4, n°56. Voir dans *Critique Internationale*, « Gérer la guerre contre le terrorisme : le dilemme des démocraties », 2008/4, n°41. Voir *Les champs de Mars*, « Numéro spécial. Actes des deuxièmes rencontres « Sciences sociales et Défense. La nouvelle armée : panorama des connaissances », 2002/1 n°11.
[68] D. BIGO, L. BONELLI et T. DELTOMBE, *Au nom du 11 septembre. Les démocraties à l'épreuve de l'antiterrorisme.*, Paris, La Découverte, 2008, pp. 5-10.
[69] En mars 2012 et pendant plusieurs jours, un terroriste tue successivement un militaire à Toulouse, deux autres à proximité de la caserne de Montauban puis se rend devant une école juive de Toulouse et abat notamment trois enfants.
[70] Les 7, 8 et 9 janvier 2015, une série d'attentats sont commis, qui commencent par celui contre la rédaction de *Charlie Hebdo* au siège du journal, par les frères Kouachi. Le lendemain, une policière municipale est abattue à

de prévention et de lutte contre la radicalisation terroriste ont occupé la scène scientifique, comme l'illustrent les travaux de Laurent Bonneli à nouveau et de Fabrice Carrié[71] ainsi que ceux de Romain Seze[72]. Ces recherches s'intéressent essentiellement aux actions entreprises par l'État afin d'*éviter* la survenue de nouvelles attaques. C'est le volet répressif de l'action publique qui est étudié, démontrant caractère liberticide des politiques engagées comme la surveillance de masse ou encore le ciblage des populations à risques que sont les jeunes hommes, musulmans des quartiers populaires.

De son côté, le sociologue américain Andrew Lakoff, reprenant en partie les approches de la sociologie du risque, invite plutôt à observer l'évolution de la conception et de la représentation de ce que serait la *bonne* manière de faire face aux risques et aux menaces dans les politiques publiques sécuritaires, comme celles dédiées à la lutte contre le terrorisme[73]. Plus précisément, dans un article datant de 2007[74], il montre le passage d'un ancien modèle basé sur la prévention (*risk assessment*) à celui de la préparation des autorités politiques, des forces opérationnelles mais aussi des populations face à des événements incertains (*prepardness*). Selon lui, les catastrophes naturelles, les risques sanitaires ou industriels mais aussi, les actes terroristes, font désormais partie des phénomènes pour lesquels les autorités politiques demandent à leur population comme à leur administration *d'être « prêts » à devoir y faire face*. C'est en partie cette approche qui est au cœur des travaux de Vanessa Codaccioni sur « la société de vigilance[75] », autrice qui s'intéresse moins à la fabrication de ces politiques qu'aux enjeux et aux effets de ces appels répétés à la « vigilance », à la « préparation » et à la « résilience » des populations. Cette approche de l'action publique sécuritaire, envisageant la « préparation » et non plus seulement la « répression », est également au cœur de la perspective proposée par Sara Angeli Aguiton, Lydie Cabane et Lise Cornilleau dans un numéro de *critique internationale* de 2019[76]. Dans l'article introductif, les trois chercheuses appellent à observer comment des phénomènes, comme un acte terroriste, en viennent à devenir des problèmes face

---

Montrouge par Amedy Coulibaly qui, le jour suivant, entreprend une prise d'otages dans une supérette casher Porte de Vincennes pendant laquelle il abat quatre des clients. Ces attentats causent la mort de dix-sept personnes, tandis que les trois terroristes sont « neutralisés ».

[71] L. BONELLI et F. CARRIE, *La Fabrique de la radicalité: Une sociologie des jeunes djihadistes français*, Paris, Seuil, 2018.

[72] R. SEZE, *Prévenir la violence djihadiste: Les paradoxes d'un modèle sécuritaire*, Paris, Seuil, 2019.

[73] A. LAKOFF, *Unprepared: Global Health in a Time of Emergency*, Oakland, California, University of California Press, 2017 ; S. J. COLLIER et A. LAKOFF, *The Government of Emergency: Vital Systems, Expertise, and the Politics of Security*, Princeton Oxford, Princeton University Press, 2021.

[74] A. LAKOFF, « Preparing for the Next Emergency », *Public Culture*, vol. 19, 1er avril 2007, pp. 247-271.

[75] V. CODACCIONI, *La société de vigilance: Autosurveillance, délation et haines sécuritaires*, Éditions Textuel, 2021.

[76] *Critique internationale*, « La fabrique et le gouvernement des crises », 2019/4, n°85.

auxquels l'État « embrasse l'incertitude » qui les entourent, en « cherchant à préparer les sociétés, les organisations et les individus aux menaces incertaines à venir[77] ». Si nous mettons de côté la manière dont elles entendent se distinguer de la sociologie des risques[78], l'appel auquel notre thèse entend répondre conduit à observer la « gestion de crise » non plus seulement comme un événement *exceptionnel* mais à étudier sa normalisation, à travers les politiques publiques engagées pour voir en quoi :

> « La gestion de crise devient une strate d'intervention politique et technique supplémentaire […] dotée d'instruments, de savoir et discours dont il convient de questionner les effets sur la politique des risques, non seulement au sens de *policy*, mais aussi des *politics* et *polity*. Quel gouvernement politique en émerge ? En quoi la crise affecte-t-elle l'étendue ou les contours des États ? [79] »

Nous proposerons donc une analyse empirique faisant de l'événement terroriste un objet d'étude permettant de dévoiler la préparation de l'État pour y faire face, les enjeux et les effets de sa gestion ainsi que l'élaboration des décisions. Cette thèse ambitionne de revenir sur l'événement à travers trois temporalités différentes : le temps de la préparation, le temps de la gestion, le temps de la réponse. Ainsi, nous proposerons une réflexion à la fois sur le temps court de l'événement dans l'étude de la gestion, mais aussi sur le temps long en étudiant d'une part l'action publique dédiée à la préparation pour faire face à des attaques terroristes et, d'autre part, l'action politique entreprise pour tenter de répondre à ces attaques. Pour ce faire, nous nous appuierons sur plusieurs notions et concepts dont les principaux sont ceux de « mise en risque », d'« instruments d'action publique », de « présidentialisation », de « rôle », de « leadership présidentiel » et de « logique de situation » sur lesquels nous allons revenir.

II. La gestion de crise des attentats, un objet au croisement de la sociologie de l'action publique, des institutions et de l'événement

Notre recherche s'inscrit au croisement de trois champs de recherche en science politique. Cet entrecroisement permet en effet d'analyser les enjeux de la préparation de l'État

---

[77] S. ANGELI AGUITON, L. CABANE et L. CORNILLEAU, « Politiques de la "mise en crise" », *Critique internationale*, vol. 85, nº 4, Presses de Sciences Po, 2019, p. 11.

[78] Dans l'article, les chercheuses expliquent reprendre « les principaux apports et acquis théoriques » issus de la sociologie du risque, mettant néanmoins en avant la distinction selon laquelle la « gestion des risques vise à réduire l'incertitude par des techniques de calculs » tandis que le « gouvernement des crises embrasse cette incertitude en cherchant à préparer les sociétés, les organisations et les individus aux menaces incertaines à venir ». Or, nous aurons l'occasion de le voir tout au long de cette thèse et en particulier lorsque nous nous intéresserons à l'approche théorique, les nombreux travaux en sociologie du risque se consacrent aujourd'hui à l'élaboration de nombreux instruments d'action publique et politiques publiques dédiées justement à préparer les populations et les populations. C'est pourquoi nous ne reprendrons pas cette distinction entre « risque » et « crise » chez les autrices.

[79] S. ANGELI AGUITON, L. CABANE et L. CORNILLEAU, *op. cit,* p. 12.

pour faire face à des attaques terroristes et d'en observer, dans l'étude du cas plus précis des attentats du 13 novembre, les effets concrets sur les institutions et les acteurs politiques. C'est cette approche croisée qui nous semble permettre de mieux saisir les logiques institutionnelles, bureaucratiques dans lesquelles les attentats s'inscrivent et ainsi de comprendre les actions jouables dans le cours de la gestion de crise, entreprises par les acteurs politique au pouvoir.

D'abord, l'étude des pratiques de gestion de crise nous amènera à mobiliser les instruments classiques de la sociologie de l'action publique et, en particulier, de celle dédiée à l'analyse des risques (1). Ensuite, en prenant comme angle d'approche l'exercice du pouvoir face aux attentats, nous utiliserons les outils de la sociologie des institutions afin de saisir notamment le fonctionnement de l'institution présidentielle face à cet événement sécuritaire critique (2). Enfin, nous nous appuierons sur les outils de la sociologie des événements et des crises afin d'analyser les dynamiques propres des attentats, c'est-à-dire les contraintes comme les opportunités qui pèsent sur les perceptions et les définitions de ce qu'il se passe, sur les actions et les décisions entreprises par les acteurs (3).

1. La mise en risque de la menace terroriste : une nouvelle approche de la lutte contre le terrorisme

L'étude de la gestion de crise des attentats du 13 novembre 2015 s'insère dans un ensemble d'études liées aux politiques publiques dédiées à l'analyse de la préparation et la planification face aux risques et menaces. En ce sens, nous analyserons la *préparation* de l'État à travers les outils de la sociologie de l'action publique afin de retracer l'évolution de la représentation de la menace comme relevant d'un « risque », puis d'étudier les moyens mis en œuvre pour y faire face.

Claude Gilbert définit la « mise en risque » comme un travail de qualification, de cadrage, qui entend d'abord « identifier des causes, établir des probabilités d'occurrence, évaluer les dommages humains », puis élaborer des « normes, règlements et procédures pour encadrer les phénomènes ou activités dangereux », et enfin « mettre en place des systèmes de protection pour ''faire barrage ''aux effets dévastateurs en cas de réalisation[80] ». Cette « mise en risque » peut être étudiée en se fondant sur un vaste ensemble de sources comme la littérature grise produite par les institutions de défense et de sécurité, ou d'objets comme la création d'instruments ou d'organisations dévolus à la préparation et à la gestion d'événements, la

[80] C. GILBERT, « La fabrique des risques », *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. 114, nº 1, Paris, Presses Universitaires de France, 2003, p. 57. Voir également : . C. GILBERT, *Risques collectifs et situations de crise: Apports de la recherche en sciences humaines et sociales*, Editions L'Harmattan, 2003.

formulation de nouvelles pratiques pour évaluer, anticiper, imaginer ces risques possibles, etc. Ainsi, définir *ce qui est un risque* et *les manières de s'en prémunir* influe sur les pouvoirs de l'État et ses pratiques de gouvernement. Ici, les travaux de Michel Foucault sur l'histoire des dispositifs de sécurité[81] et l'évolution de l'État moderne comme liée aux pratiques sécuritaires dédiées au « gouvernement des hommes[82] » s'avèrent fondateurs. C'est pourquoi, en raison des effets concrets sur le fonctionnement de l'État, la détermination des risques et des moyens pour y faire face est soumise à des luttes, à la fois au sein du champ des professionnels de la sécurité et de la défense[83] ainsi que parmi les professionnels de la politique.

Dans la lignée des travaux ouverts par Olivier Borraz et Claude Gilbert en France et par Andrew Lakoff aux États-Unis la mise en risque de la question terroriste conduit à observer le progressif déplacement de la lutte contre le terrorisme comme relevant des politiques du risque. Ces travaux s'inscrivent en effet dans l'approche théorique de la « sociologie du risque », initialement élaborée par le sociologue Ulrich Beck[84]. Concrètement, il s'agit pour le sociologue allemand d'observer l'apparition d'une « société du risque », caractérisée par l'émergence de dangers qui ne viennent plus seulement de l'extérieur (catastrophes naturelles) mais qui sont engendrés par la société elle-même. Dans un article écrit après les attentats de 2001 aux États-Unis, Ulrich Beck mentionnait que l'analyse du risque « devra dorénavant examiner aussi le possible déclenchement intentionnel de catastrophes[85]», considérant ainsi l'acte terroriste comme relevant désormais du domaine du risque : un danger nouveau, à même de bouleverser le fonctionnement routinier des États et qui conduit à une implication des sciences afin de réduire la possibilité de son occurrence. Ainsi, l'approche par le risque conduit à analyser les politiques publiques sécuritaires de lutte contre le terrorisme à travers l'ensemble des actions entreprises par l'État vis-à-vis d'un danger qui est défini comme un « aléa futur, menaçant [et] contre lequel on peut envisager de se prémunir[86] ». Ce renouvellement de l'analyse de la lutte contre le terrorisme permet de déplacer le regard vers d'autres pratiques que celles qui sont exclusivement répressives, et de recourir à de nouveaux concepts clefs de

[81] M. FOUCAULT, *Surveiller et punir: Naissance de la prison*, Paris, Gallimard, 1993.
[82] M. FOUCAULT, *Sécurité, Territoire, Population*, Paris, Seuil, 2004.
[83] D. BIGO, « La mondialisation de l'(in)sécurité ?Réflexions sur le champ des professionnels de la gestion des inquiétudes et analytique de la transnationalisation des processus d'(in)sécurisation », *Cultures & Conflits*, vol. 58, nº 2, L'Harmattan, 2005, p. 53-101 ; D. BIGO, *Terrorisme, guerre, sécurité intérieure, sécurité extérieure*, Bruxelles, Univ Européenne, 2018.
[84] U. BECK, *La Société du risque*, Paris, Flammarion, 2008.
[85] U. BECK, « La société du risque globalisé revue sous l'angle de la menace terroriste », *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. 114, nº 1, Paris, Presses Universitaires de France, 2003, p. 32.
[86] M. MILET, *op. cit,* p. 11.

l'action publique comme ceux de « préparation[87] », de « résilience[88] » de « vigilance[89] » ou d'« anticipation[90] ». Ce qui nous intéressera ici, ce n'est pas de déterminer les caractéristiques intrinsèques de la menace terroriste mais d'analyser les luttes et les enjeux de sa progressive labellisation comme relevant d'un *risque*, d'observer les instruments qui en découlent et les effets de ceux-ci sur le fonctionnement de l'État dans « sa capacité à assurer la sécurité des populations[91] »

En inscrivant notre analyse de la mise en risque du terrorisme dans la lignée des recherches dédiées à l'analyse des politiques publiques de sécurité et de défense, nous mettrons l'accent sur les déterminants qui permettent l'émergence d'une telle labellisation. Autrement dit, ce sont les conditions d'émergence et surtout de maintien d'une représentation du terrorisme comme relevant d'un risque qui nous intéresse : comment comprendre que la lutte contre le terrorisme ne relève plus seulement de pratiques dédiées à empêcher les actes terroristes de survenir, mais aussi de pratiques de préparation de l'État et de sa population afin d'y faire face ? Notre parti-pris de recherche implique donc une réflexion en termes de « mise à l'agenda[92] ». Même si la France fait face à des attentats répétés sur son sol depuis les années 1980, et si la

[87] A. LAKOFF, *op. cit.* ; C. ARADAU et R. VAN MUNSTER, « Governing Terrorism Through Risk: Taking Precautions, (un)Knowing the Future », *European Journal of International Relations*, vol. 13, 2007 ; C. ARADAU et R. VAN MUNSTER, « Insuring Terrorism, Assuring Subjects, Ensuring Normality: The Politics of Risk After 9/11 », *Alternatives: Global, Local, Political*, vol. 33, nº 2, Sage Publications, Inc., 2008, pp. 191-210 ; O. BORRAZ et E. GISQUET, « L'extension du domaine de la crise ? Les exercices de gestion de crise dans la gouvernance de la filière nucléaire française », *Critique internationale*, vol. 85, nº 4, Presses de Sciences Po, 2019, pp. 43-61 ; E. GISQUET et O. BORRAZ, « Simuler une crise : la construction de la réalité dans les exercices d'accident nucléaire », *Sociologie*, vol. 11, nº 4, Presses Universitaires de France, 2020, p. 385-398 ; F. CASTAGNINO et J. FAYETON, « La mise en scène du pacte de sécurité, ou pourquoi les exercices de gestion de crise réussissent toujours », *Revue française d'administration publique*, vol. 178, nº 2, Institut national du service public, 2021, pp. 345-362.

[88] C. S. HOLLING, « Resilience and Stability of Ecological Systems », *Annual Review of Ecology and Systematics*, vol. 4, nº 1, 1973, pp. 1-23 ; J. WALKER et M. COOPER, « Genealogies of resilience: From systems ecology to the political economy of crisis adaptation », *Security Dialogue*, vol. 42, nº 2, Sage Publications, Ltd., 2011, pp. 143-160 ; B. EVANS et J. REID, *Resilient Life: The Art of Living Dangerously*, Cambridge, Polity Press, 2014 ; D. CHANDLER, *Resilience: The Governance of Complexity*, Abingdon, Oxon ; New York, NY, Routledge, 2014.

[89] J. FRAGNON, *Le discours antiterroriste : la gestion politique du 11 septembre en France*, These de doctorat, Lyon 2, 2009 ; C. ARENES, *La prévention du terrorisme en Grande-Bretagne: Le programme PREVENT et la communauté musulmane*, Paris, PUF, 2016 ; V. CODACCIONI, *op. cit.*

[90] A. COLONOMOS, *La Politique des oracles: Raconter le futur aujourd'hui*, Paris, Albin Michel, 2014 ; J. ANDERSSON et P. PRAT, « Gouverner le "long terme". La prospective et la production bureaucratique des futurs en France », *Gouvernement et action publique*, VOL. 4, nº 3, Presses de Sciences Po, 2015, p. 9-29 ; J. ANDERSSON, *The Future of the World: Futurology, Futurists, and the Struggle for the Post Cold War Imagination*, Oxford ; New York, Oxford University Press, 2018 ; H. GUEGUEN et L. JEANPIERRE, *La perspective du possible*, Paris, La Découverte, 2022.

[91] O. BORRAZ, *Les politiques du risque*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2008, p. 13 ; S. REVET, *Les coulisses du monde des catastrophes « naturelles »*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2018

[92] P. GARRAUD, « Agenda/émergence », dans *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2019, vol. 5e éd., pp. 54-61 ; P. HASSENTEUFEL, « Chapitre 3. Les processus de construction et de mise à l'agenda des problèmes publics », dans *Sociologie politique de l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2021, vol. 3e éd., pp. 105-129.

menace apparaît d'autant plus forte à la fin du XX[e] siècle avec la chute du bloc soviétique et les attentats du 11 septembre 2001, nous montrerons que « les problèmes politiques n'existent pas en soi, mais qu'ils sont le produit de luttes et d'alliances qui contribuent à en dessiner la forme[93] ». Nous inscrirons ainsi la mise en risque de la lutte contre le terrorisme dans son histoire, en analysant les débats parlementaires mais aussi l'importante littérature grise produite par les institutions de défense et de sécurité notamment les *Livres blancs de la Défense nationale*, les rapports du SGDSN ou encore ceux issus du Parlement et des commissions permanentes spécialisées. Nous porterons donc une attention particulière aux différents acteurs actifs dans cette labellisation, au contenu de leurs discours sur « les nouvelles menaces[94] » et les « diagnostics[95] » qu'ils en tirent. Ce sont autant de représentations du monde social qui, en compétition les unes contre les autres, visent à définir *la* menace et *les* réponses à y apporter. Ce cadrage par le risque apparait ainsi comme un vecteur de la « bonne » manière de lutter efficacement contre le terrorisme. Proposer de lutter contre le terrorisme présenté comme un risque en invitant les pouvoirs publics mais aussi les populations à *se préparer* à travers la création de multiples instruments d'action publique (mission *VIGIPIRATE,* plaquette de signalisation du risque attentat à l'entrée des lieux publics, diffusion de messages de vigilance dans les lieux publics, création d'espaces décisionnels dédiés à la gestion de crise, formation spécifique à la détection de la menace terroriste, exercices de simulation de gestion de crise, littérature grise dédiée à la planification de la menace, etc.), c'est promouvoir des représentations sur ce que devrait être le *rôle protecteur de l'État* et la manière de maîtriser la sécurité sur un territoire. Cette approche nous conduira à étudier l'évolution de la mission sécuritaire supposée garantie par l'État à travers les raisons et les effets qui poussent à l'usage d' « instruments » d'action publique. Il s'agira d'observer la « prolifération et l'institutionnalisation des techniques et organisations de gestion de crise[96] » en matière de terrorisme comme autant de « techniques, de moyens d'opérer, de dispositifs, qui permettent de matérialiser et d'opérationnaliser l'action du gouvernement[97] » vis-à-vis de la menace.

---

[93] V. DUBOIS, *La politique culturelle: Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin, 2012, p. 13.
[94] G. DAHO « "Nouvelles menaces", "nouvelles guerres" : la construction des discours sur le désordre international », *Les Champs de Mars*, vol. 20, nº 1, La Documentation française, 2009, p. 109-130 ; A. GALLARD, « Le 13 novembre 2015, un 11 septembre français ? Retour sur la ''guerre contre le terrorisme'' en France et aux Etats-Unis », in A. KRUTIKOVA, P.BLISTENE , S.LAUGIER., *L'évènement 11 septembre*, Paris, Mare et Martin, 2024.
[95] S. ANGELI AGUITON, L. CABANE et L. CORNILLEAU, *op. cit.* p.9
[96] *Ibidem*, p. 10.
[97] P. LASCOUMES et P. LE GALES, « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments », dans *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005, p. 11.

Cette (re)formulation de l'approche sécuritaire a des effets sur les institutions de la V^e^ République. En effet, en proposant de nouveaux moyens de lutte et, par conséquent, de nouveaux instruments et organisations dédiés, ce sont aussi les rôles et les prérogatives des acteurs chargés de la sécurité du territoire qui voient leurs missions et pouvoirs évoluer. À ce titre, le Président de la République, « garant de l'intégrité du territoire » selon l'article 5 de la Constitution, est l'une des institutions principales dont il convient d'interroger l'évolution des missions sécuritaires qui lui incombent et les attentes qui pèsent sur son « rôle » et sur celui qui l'incarne.

2. Gérer la sécurité de la Nation : les prérogatives et les attentes du rôle présidentiel

La formulation d'une approche par le risque de la lutte contre le terrorisme conduit en effet à la création d'instruments de préparation aux risques visant à permettre au pouvoir politique de gérer les situations critiques qui se (re)présenteront. Il convient dès lors d'étudier comment la lutte contre la menace terroriste et la gestion d'attaques sur le sol national sont devenues des prérogatives du Président de la République. C'est lui en effet, plus que d'autres acteurs, qui voit ses prérogatives en la matière renforcées, en particulier après 2008 et la mise en place d'une nouvelle stratégie dite de « sécurité nationale[98] », dont il est le principal bénéficiaire avec la création de nouvelles arènes décisionnelles et administrations propres, comme nous le verrons. De ce fait, les attentes régaliennes qui pèsent sur le rôle du Président évoluent également. Au cœur de l'évènement du 13 novembre, c'est comme si l'ensemble de la classe politique et des médias attendaient les déplacements, les prises de parole, les décisions de François Hollande. Dès lors, pour analyser la gestion de ces attentats, nous inscrirons notre approche dans la sociologie des institutions en nous posant une question simple : qu'est-ce que le Président *peut* et *doit* faire face aux attentats du 13 novembre 2015 ?

En posant cette question, cette thèse s'inscrit dans la lignée directe des nombreux travaux qui, inspirés du néo-institutionnalisme, visent à concevoir l'institution non plus comme une chose immuable et intemporelle mais à étudier « la rencontre dynamique entre l'objectivité

[98] La stratégie de sécurité nationale est définie par le *Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale* de 2008 comme s'agissant « d'une stratégie associe, sans les confondre, la politique de défense, la politique de sécurité intérieure, la politique étrangère et la politique économique », voir : *Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale*, Odile Jacob, 2008, p. 10

[l'institution] et les investissements dont elle est l'objet[99] ». À ce titre, l'enjeu est double puisqu'il s'agit d'une part d'analyser l'évolution des prérogatives et des instruments à disposition du Président en matière de sécurité et de défense et, d'autre part, d'observer l'évolution des investissements, des « représentations[100] » et des usages dont les chefs de l'État successifs font l'objet vis-à-vis de ces enjeux.

Cette approche conduit premièrement à poursuivre les travaux qui interrogent la « présidentialisation[101] » du régime de la Ve République, de ceux des politistes Bastien Irondelle[102], Gregory Daho[103] mais aussi du juriste Thibaud Mulier[104] qui s'intéressent tout particulièrement à cette dynamique par le prisme des enjeux de défense et de sécurité. L'objectif de ces recherches est d'analyser dans quelle mesure les questions de défense et de sécurité et l'évolution des représentations des dangers et des risques et des moyens d'y faire face modifient l'équilibre des pouvoirs au profit du Président de la République. En fait, il s'agit de s'intéresser à la validité d'une représentation collective et d'une « construction doctrinale » selon lesquelles, dans le cadre de la Ve République, les questions de sécurité et de défense seraient l'apanage du Président de la République, c'est-à-dire relèveraient de son « domaine réservé[105] ». Dans ce domaine, plus que dans n'importe quel autre, les « volontés présidentielles » résisteraient davantage à la « dilution[106] » de la décision. Ce sont en partie ces questions qui sont au cœur des deux colloques co-organisés par Gregory Daho portant sur « la guerre et souveraineté[107] » en juin 2022 et les opérations militaires « Serval » et « Barkane[108] » en avril 2024 : invité à ce second colloque, j'ai présenté une communication sur l'élargissement

[99] J. LAGROYE et M. OFFERLE, *Sociologie de l'institution*, Paris, Belin, 2011, p. 15.
[100] D. DULONG, « III. L'institution en représentations », *Sociologie des institutions politiques*, Paris, La Découverte, 2012, pp. 47-62.
[101] B. FRANÇOIS, *Le régime politique de la Ve République*, 6ed, La découverte, Paris, 2024.
[102] B. IRONDELLE, *La réforme des armées en France: Sociologie de la décision*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2011.
[103] G. DAHO, *La transformation des armées : Enquête sur les relations civilo-militaires en France*, Maison des sciences de l'homme, 2016 ; G. DAHO, « La désectorisation des politiques de sécurité. Le cas du recentrage interministériel du Secrétariat général de la Défense et de la Sécurité nationale », *Revue française d'administration publique*, vol. 171, nº 3, Institut national du service public, 2019, p. 651-667 ; G. DAHO, F. POUPONNEAU, J.SIMEANT-GERMANOS, *op. cit.* ; G. DAHO et L. KLEIN, *Les armes cèdent-elles toujours à la toge ? Regards interdisciplinaires sur les relations civilo-militaires en démocratie*, Mare&Martin, Paris, 2023.
[104] T. MULIER, « La présidentialisation de la Ve République à l'aune de la transformation du Conseil de défense et de sécurité nationale », *Blog droit administratif*, 2020 ; T. MULIER, « Misère parlementaire en matière de défense », *JP blog*, 2021 ; T. MULIER, « Un président chef de guerre, vraiment ? », *Revue Esprit*, 2022.
[105] B. FRANÇOIS, *op. cit,* pp. 65-99.
[106] G.DAHO, F. POUPONNEAU, J.SIMEANT-GERMANOS, *op. cit*, p. 32.
[107] Colloque, « Guerre et souverraineté – revisiter un débat canonique en sciences sociales par l'interdisciplinarité », Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 7-8 juin 2023.
[108] Colloque, « De Serval à Barkane – le bilan confisqué de dix ans d'opérations militaires », Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 24-25 avril 2024.

du « domaine réservé » du président à l'aune de la nouvelle stratégie dite de « sécurité nationale[109] ».

C'est dans la continuité de ces travaux que s'inscrit cette thèse, qui fait l'hypothèse que l'évolution des représentations du terrorisme et des moyens pour y faire face, bénéficient au Président de la République. De cette manière, nous cherchons comme le propose Delphine Dulong à comprendre « les mécanismes et les forces qui œuvrent au changement et ceux qui, à l'inverse, permettent la routinisation des pratiques institutionnelles[110] ». D'un côté, Nous analyserons notamment comment les nouvelles arènes décisionnelles, comme le conseil de défense et de sécurité nationale, et de nouveaux concepts stratégiques, comme celui de « sécurité nationale », permettent au chef de l'État de voir ses pouvoirs renforcés en matière de conduite des politiques de sécurité et de défense et ainsi de voir légitimé son interventionnisme grandissant. D'un autre côté, nous analyserons les attentes routinières qui pèsent sur l'exercice du pouvoir qui, notamment dans le cadre d'un événement critique comme celui du 13 novembre, renforce davantage encore la « prééminence présidentielle[111] ».

Cette approche par la sociologie des institutions nous conduira à sa suite à regarder l'institution présidentielle dans ses incarnations concrètes afin d'observer les « investissements » dont elle fait l'objet à propos de la lutte contre le terrorisme. Il s'agira donc d'observer ce que *font* les présidents en matière de lutte contre le terrorisme. Ainsi, nous emprunterons le concept de « rôle », tel qu'il a été développé par Bernard Lacroix et Jacques Lagroye dans leur étude consacrée à la « genèse[112] » du Président comme institution. La « présidentialisation » du régime à travers l'action du Président en matière de sécurité et de défense peut être ainsi étudiée à travers la construction du « rôle » présidentiel, c'est-à-dire, « l'ensemble des comportements qui sont liés à la position qu'on occupe et qui permettent de faire exister cette position, de la consolider et, surtout, de la rendre sensible aux autres[113] ». Étudier ce « rôle » présidentiel permet de dévoiler les ressources institutionnelles mais aussi, précise Jacques Lagroye dans un entretien, d'insister sur « les attentes […] plus ou moins objectivées, plus ou moins constituées en savoir, plus ou moins malléables, variant selon les situations [et] la position des partenaires

[109] A.GALLARD, « La "sécurité nationale" ou repenser le domaine réservé du Président. », table ronde « Domaine réservé et consensus national de Défense », colloque « De Serval à Barkane – le bilan confisqué de dix ans d'opérations militaires », 25 avril 2024.
[110] D. DULONG, *op. cit,* p. 15.
[111] B. GAÏTI, « La décision dans la crise sanitaire ou la logique du désordre », sur *The Conversation*, 21 avril 2021.
[112] J. LAGROYE et B. LACROIX, *Le président de la République: Usages et genèses d'une institution*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 1992.
[113] J. LAGROYE « On ne subit pas son rôle. Entretien avec Jacques Lagroye », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 10, nº 38, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1997, p. 10.

qui sont dans l'interaction[114] ». Nous reprendrons également le concept de « leadership présidentiel », tel qu'il a été développé par Bastien Irondelle qui s'inspire très largement des travaux de Jacques Lagroye et Bernard Lacroix, concept qui permet de voir l'incarnation et les attentes qui pèsent sur le rôle du Président comme la clef de voûte pour comprendre comment le président réussit – ou échoue – à « imprimer une direction » face à ces attaques. Pour ce faire, nous nous pencherons sur la « dimension collective » du leadership mais aussi sur les « propriétés de la situation dans laquelle il se déploie[115] ». Ces « attentes » conduisent en effet à observer comment la présidentialisation du régime découle aussi d'acteurs collectifs, l'« entourage[116] » du Président, les autres acteurs du champ politique, les médias voire d'autres protagonistes comme des universitaires, artistes, intellectuels, etc. Ces multiples acteurs pèsent sur l'incarnation du rôle par leurs « attentes », c'est-à-dire leurs incitations, appels ou avertissements à l'endroit du Président pour agir face au risque terroriste et aux attentats. Analyser ces attentes nous permettra de mieux comprendre comment le chef de l'État exerce son pouvoir en particulier dans la dynamique d'un événement comme les attaques du 13 novembre. Plus encore, l'étude de la dynamique des attentats nous conduira à prêter une attention particulière aux « fluctuations de la définition des rôles[117] » et en particulier de ceux du Président. Il deviendra alors possible de comprendre les contraintes comme les opportunités qui font que le Président en vient à s'exprimer à plusieurs reprises au cours de la nuit du vendredi 13, à réunir le Parlement en Congrès mais aussi, à proposer des réponses quelques jours après ces attentats et à échouer en partie à les concrétiser.

L'étude du « rôle » et plus précisément du « leadership » nous permettra de questionner la présidentialisation du régime et de montrer les limites du pouvoir qui contraignent ce président « encombré par sa force[118] », pour reprendre la formule de Nicolas Rousselier. Le Président, s'il est doté de ressources institutionnelles importantes, est en effet fragilisé par les attentes médiatiques, politiques qui font de la réussite ou de l'échec des réponses à ces attentats un enjeu institutionnel. Ici, il l'est aussi en raison de l'état du système partisan notamment dans son propre camp, des blocages politiques qui en résultent comme la dévaluation de son action dans le cadre d'une compétition politique qui continue de régir les comportements des acteurs du champ politique. Il l'est enfin à cause de l'autonomie décisionnelle dont il dispose : celle-ci lui

[114] *Ibidem,* p.10
[115] B. IRONDELLE, *op. cit,* p. 180.
[116] Nous reprenons également ici les travaux de J.-M. EYMERI-DOUZANS *et al.*, *Le règne des entourages*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015.
[117] B. GAÏTI, 2008, *op. cit,* p. 41.
[118] N. ROUSSELLIER, « Chapitre 1. Un pouvoir présidentiel encombré de sa force », dans *La V^e^ démystifiée*, Paris, Presses de Sciences Po, 2019, p. 9-26.

permet de proposer rapidement des réponses *déjà-là*, à propos de la déchéance de nationalité ou de la Garde nationale mais pas de bénéficier des appuis nécessaires à leur matérialisation au sein de son propre cabinet, du gouvernement et du Parlement. Ces éléments nous amèneront à analyser les « propriétés de la situation » pour comprendre le *leadership* dont dispose réellement François Hollande dans le cours de ces attaques. La mention des « propriétés de la situation » conduit enfin à inscrire la thèse dans la sociologie de l'événement et des crises.

3. La sociologie des crises : analyser les propriétés de l'événement et ses effets sur l'exercice du pouvoir

Pour mieux comprendre sous quelles conditions les outils de gestion de crise sont employés et comment le rôle présidentiel s'incarne dans ce contexte, la sociologie de l'événement permet d'analyser les propriétés des attentats du 13 novembre et ses effets sur l'exercice du pouvoir. L'enjeu est de regarder *ce qu'il se passe*, de prêter une attention particulière à « l'histoire en train de se faire[119] » lorsque nous étudierons ces attaques terroristes afin de comprendre en quoi cet événement modifie ou non le fonctionnement routinier de l'exercice du pouvoir. L'enjeu est donc ici de répondre à une dernière question : les attentats provoquent-ils une « crise » politique ?

Pour y répondre, nous nous appuierons sur l'approche de Michel Dobry dans *Sociologie des crises politiques*. Michel Dobry décrit une « crise » comme un état du système social dont la caractéristique principale est celle d'être une « conjoncture fluide », c'est-à-dire un moment où l'organisation de la société se retrouve modifiée et compromet en particulier l'autonomie des secteurs affectés par les mobilisations, les espaces de confrontations habituels et la façon dont les acteurs sociaux calculent habituellement pour agir. Ainsi, des situations comme *Mai 68*[120], ou plus récemment la « guerre civile[121] » en Syrie, peuvent être analysées comme relevant de conjoncture fluide. De ce fait, une situation de crise modifie les habitudes, brouille les repères, les définitions routinières et impose la confrontation de ressources habituellement cloisonnées en des sites différents. Se servir des théories de Michel Dobry pour traiter des événements du 13 novembre consiste à se demander *si les attentats du 13 novembre produisent ou ne produisent pas une conjoncture fluide.* En se posant ainsi la question, nous sommes amenés comme l'explique Michel Dobry à regarder du côté des « logiques de situation » des

[119] B. GAÏTI et J. SIMEANT-GERMANOS, *op. cit*, p. 10.
[120] Voir sur ce point M. DOBRY, *op. cit,* p. 125-169
[121] G. DORONSORRO, A. BACZKO et A. QUESNAY, *Syrie. Anatomie d'une guerre civile*, Paris, CNRS éditions, 2016.

attentats, c'est-à-dire à chercher et analyser « les *contraintes* qui pèsent dans de tels contextes [crises] sur les *perceptions, estimations, calculs et sur l'activité des protagonistes*[122] ». Pour répondre, nous porterons une attention particulière aux effets de cette situation sur « les matériaux, outils intellectuels ou cognitifs, instruments d'évaluation, repères, indices, savoir-faire mais aussi ''règles du jeu ''auxquels les protagonistes des événements ont recours lorsqu'ils calculent[123] ». C'est ainsi qu'il deviendra possible de comprendre si et jusqu'où les politiques publiques, produisant un certain nombre d'outils, de normes pour faire face à ces situations, continuent ou non d'être opérants. Nous chercherons donc à repérer l'ensemble des éléments qui pèsent, contraignent, influencent les actions entreprises par les acteurs « pris » dans les attentats et en particulier ceux qui exercent le pouvoir politique afin de voir dans quelle mesure les « routines » habituelles sont ou non bouleversées. Il deviendra dès lors possible de comprendre ce que les acteurs politiques et la haute administration *font* et *comment* ils le font. Nous placerons la focale sur la dynamique de l'événement, afin de saisir si celle-ci modifie les « règles du jeu politiques[124] » qui régissent d'ordinaire l'exercice du pouvoir et la compétition politique. Ainsi, c'est à la fois le temps court de l'événement (la gestion des attentats du vendredi soir ou samedi matin) et son temps plus long (celui des réponses apportées du lundi 16 novembre jusqu'au 30 mars 2015) que nous aborderons grâce aux outils théoriques de Michel Dobry.

L'approche théorique que nous développons dans cette thèse a été rendue possible grâce aux données du programme de recherche dans lequel s'inscrit cette recherche issue du *Programme 13 novembre* et précisément aux entretiens de *l'Etude 1000*. Nous avons complété ces données par notre propre terrain réalisé entre octobre 2020 et juin 2023, comme nous allons le voir.

III. Retour sur le protocole d'enquête

Mon étude de la gestion du risque terroriste et des attentats du 13 novembre 2015 s'appuie pour une part sur les données produites par le *Programme 13 novembre*, en particulier les entretiens de l'*Etude 1000* réalisés auprès de professionnels de la politique, hauts fonctionnaires

[122] M. DOBRY, *op. cit,* p. 171.
[123] M. DOBRY, « 6. Ce dont sont faites les logiques de situation », dans *L'atelier du politiste*, La Découverte, 2007, p. 133.
[124] F. G. BAILEY, *Les règles du jeu politique*, PUF, 1971.

et forces de sécurité et de défense qui étaient en poste lors des événements. J'ai également réalisé un terrain d'enquête complémentaire qui mêle des entretiens avec d'anciens responsables politiques, hauts fonctionnaires et fonctionnaires de la sécurité et de la défense, un terrain d'observation à l'Assemblée nationale au sein de la commission de la Défense, terrain auquel s'ajoutent une revue de presse ainsi qu'une étude d'archives de débats parlementaires.

1. Le programme 13 novembre et l'étude 1000 : une première cartographie des acteurs de l'État et un outil d'objectivation des entretiens complémentaires

Les données récoltées par la première phrase de l'*Etude 1000*, en 2016, ont été rendues accessibles par le programme en 2019 puis, ceux de la deuxième phase en 2021. Parmi ces entretiens, j'en ai retenu une vingtaine collectée auprès du cercle 1 et dont les profils correspondent à ceux d'acteurs politiques, des hauts fonctionnaires et de quelques fonctionnaires des services de police et de secours. Le guide d'entretien découpait celui-ci en deux séquences : la première se focalisait sur le récit des enquêtés, ce qu'ils ont vécu durant cette nuit et les jours qui suivent, tandis que la seconde les amenait à évoquer les sentiments qui les ont traversés ainsi qu'à donner leur point de vue sur les causes et les conséquences de ces attaques.

Ces entretiens et en particulier leur première partie permettent, une fois regroupés, de reconstituer les actions entreprises par les acteurs aux cœurs des événements (que font-ils ? avec qui ?) et ainsi d'entrevoir *ce qu'il se passe au sein de l'État*. De plus, ces entretiens m'ont permis lorsque je me suis entretenu ensuite avec des responsables politiques et hauts fonctionnaires de combler les inévitables trous de mémoire voire les confusions, en particulier avec les événements de janvier 2015 ou, inversement, de corriger certains récits de l'*Etude 1000* par ceux de mes enquêtés. L'enjeu était de recouper au mieux les informations données par les enquêtés sur les actions entreprises durant ces attaques tout en ayant bien conscience que reconstituer l'exactitude des faits est une illusion.

Plus encore, ces entretiens de l'étude 1000 m'ont donné l'occasion dans un temps « rare et précieux que l'on [me] sacrifie[125] », d'orienter mes propres questions lors de mes entrevues sur les pratiques passées, où il s'agissait pour moi d'amener mes enquêtés à se prononcer non plus seulement sur ce qu'ils *font* mais sur *comment* ils le font. Les récits de l'étude 1000 m'ont permis, d'une part, d'échanger avec des responsables politiques et hauts fonctionnaires « sur

[125] S. LAURENS, « "Pourquoi" et "comment" poser les questions qui fâchent ? », *Genèses*, vol. 69, nº 4, Belin, 2007, p. 114.

[leurs] propres pratiques » à partir d'informations qu'ils avaient eux-mêmes données lors de ces interviews. Si j'ai usé également d'autres documents et notamment d'archives que je détaillerai plus loin, la connaissance du contenu des entretiens de l'*Étude 1000* a été un outil central dans la conduite de mes propres entretiens, me permettant de démontrer « l'intérêt que [je portais][126] » à ce qu'avait été la gestion de ces attaques, de me hisser ainsi du rang de « profane » à celui d' « initié[127] » auprès de mes enquêtés. J'ai ainsi pu me présenter comme un membre du *Programme 13 novembre*, et rapidement montrer ma connaissance du sujet sur lequel j'interrogeais mes interlocuteurs en faisant référence moi-même aux entretiens du programme.

Si les entretiens de l'Etude 1000 permettent d'accéder à de nombreuses informations sur la gestion des attentats du 13 novembre, ils ne permettent pas en revanche de comprendre comment l'État s'est préparé à faire face à de telles attaques. L'étude 1000 ne donne ainsi pas de clés sur l'élaboration des processus décisionnels des réponses du pouvoir politique à ces attaques et les éventuelles luttes qui les entourent. Pour traiter de ces enjeux, il m'a fallu construire un protocole d'enquête complémentaire.

2. Enquêter sur la gestion des attentats et les politiques du risque terroriste : terrains et techniques d'enquête

Travailler sur la gestion des attentats et l'élaboration des politiques du risque terroriste m'a en effet conduit à varier les méthodes d'enquête. Mon terrain d'enquête principal a été mené entre octobre 2020 et juin 2023 et se constitue de 35 entretiens auprès de responsables politiques, hauts fonctionnaires, fonctionnaires de la sécurité et militaires, tous chargés de la gestion des attentats de novembre 2015 et/ou de l'élaboration des politiques du risque terroriste. Afin de réaliser une socio-histoire des politiques publiques de la lutte contre le terrorisme, la thèse repose aussi sur une analyse de documents, issus de la littérature grise des institutions de défense et de sécurité, ainsi que sur des rapports et des débats parlementaires. J'ai également réalisé deux observations. Le premier à l'Institut des hautes études du ministère de l'Intérieur (IHEMI) durant une semaine en tant que stagiaire de la « Session ‘‘jeunes’’ » au mois de juin 2022. Le second, à l'Assemblée nationale entre janvier et juin 2023 en tant que stagiaire auprès de la députée de la Manche Anna Pic, députée PS et membre de la commission de la Défense

[126] *Ibidem*, p. 120.
[127] G. DAHO, 2009, *op. cit.* pp. 269-273.

durant l'élaboration de la loi de programmation militaire 2024-2030[128]. Enfin, j'ai constitué une revue de presse détaillée selon les différentes temporalités des chapitres. D'un côté, celle-ci permet de reconstituer les débats autour de la lutte contre le terrorisme, de l'usage et la place de l'Armée mais aussi et surtout d'analyser les différents cadrages qui s'opèrent vis-à-vis de la menace terroriste et des réponses à y apporter. D'un autre côté, cette revue de presse m'a aidé à retracer la dynamique de l'événement du 13 novembre. Autrement dit, l'étude des articles permet d'abord de recomposer l'évolution du cadrage du 13 novembre et la manière dont celui-ci transforme les règles du jeu politique, puis d'analyser l'importance qui est accordée au Président de la République et enfin d'observer les diverses mobilisations d'acteurs politiques, intellectuels et juristes qui défendent ou critiquent les propositions de réponse formulées par l'exécutif, en particulier la mesure de déchéance de la nationalité. Pour bien comprendre ces terrains d'enquête et l'usage que nous en faisons, nous les détaillerons au regard des trois enjeux théoriques de la thèse que sont l'étude de la gestion de l'évènement, de l'action publique dédiée à la lutte contre le terrorisme et l'analyse du processus décisionnel à la suite des attentats.

a. Enquêter sur la gestion des événements du 13 novembre

Mon enquête a débuté le 6 octobre 2019 lorsque j'ai rencontré Simon[129], ancien membre du cabinet de Christiane Taubira de 2015 à 2016. Cet entretien, premier d'une longue série à peine interrompue par la crise sanitaire[130], a été obtenu grâce aux données collectées sur le site *Les Biographies*. Cet annuaire en ligne compile et partage de nombreuses informations sur les responsables politiques de l'exécutif, le personnel élu mais aussi sur les fonctionnaires et hauts fonctionnaires des administrations. Grâce à ses archives, il permet également de connaître la composition des cabinets ministériels sous la V^{e} République, ce qui m'a permis de repérer les

[128] La loi de programmation militaire, dite « LPM », est une loi de finances publiques visant à établir les dépenses de l'État consacrée aux forces armées sur une programmation pluriannuelle (quatre, cinq voire six ans). Ces lois sont souvent votées en début de législature.

[129] Les noms de la quasi intégralité des enquêtés sont anonymisés. Dans mes demandes d'entretien, j'ai systématiquement mentionné que ce serait le cas. J'ai précisé ce point de manière stratégique pour « protéger les sources » et ainsi ouvrir les « espaces feutrés » des cabinets ministériels et d'acteurs impliqués dans des enjeux de sécurité et de défense régulièrement couverts par le « secret », suivant une nouvelle fois les conseils méthodologiques de Gregory Daho. Les prénoms choisis tendent à refléter les profils sociaux, le sexe et l'âge des personnes interrogés. J'ai en effet repris les classements des prénoms de l'INSEE. J'ai fait en sorte de choisir un prénom qui correspond à la génération de l'enquêté en choisissant un prénom rare si le prénom d'origine l'est et inversement pour les prénoms courants. Ainsi, un « Roger » né entre 1940 et 1950 peut devenir un « Marcel » dans le cadre de notre enquête. Seuls quelques responsables politiques et de très rares hauts fonctionnaires ont mentionné que l'anonymisation n'était pas nécessaire. De plus, cette anonymisation n'aurait pas de sens pour certaines personnalités politiques comme François Hollande ou encore Manuel Valls.

[130] Pendant cette période, les enquêtés acceptent de s'entretenir en « visio » voire m'invitent à les rencontrer dans leurs bureaux au sein de différentes administrations.

enquêtés susceptibles de m'intéresser. J'ai commencé par envoyer des mails à des membres des cabinets de la Justice, de l'Intérieur, de la Défense, mais aussi du Premier ministre et du Président de la République. J'ai ciblé des membres de cabinets qui n'occupaient pas les postes centraux, estimant d'une part, qu'ils seraient sans doute plus enclins à échanger avec un jeune doctorant et « sa démarche critique[131] » vis-à-vis de la gestion des attentats et que, d'autre part, ils seraient moins rodés à l'exercice de l'interview qui peut venir figer les paroles en entretien. Mes premières demandes d'entretien portaient uniquement sur la gestion des attentats, les enjeux de l'action publique intervenant plus tard dans le cours de mon enquête. Je présentais alors ma recherche comme un travail visant à reconstituer les pratiques bureaucratiques à l'œuvre durant les attentats et ce afin de comprendre comment les acteurs de l'État agissent, travaillent et mettent en place les réponses et mesures pour répondre aux attaques. Aux premières demandes envoyées en septembre 2020, j'ai reçu plusieurs réponses positives – trois précisément, provenant du cabinet du ministère de la Justice, de Matignon et du cabinet du Président – et mon terrain d'enquête a pu commencer. Ces entretiens m'ont ouvert des portes auprès d'autres acteurs plus centraux des cabinets, dont les chefs de cabinets, les directeurs, les conseillers spéciaux voire les ministres eux-mêmes.

Dès lors, ont ainsi suivi des entrevues avec plusieurs hauts fonctionnaires et responsables politiques, dont l'ancien Président de la République François Hollande, l'ancien Premier ministre et ministre de l'Intérieur Manuel Valls et l'ancienne ministre de la Santé Marisol Touraine. Les entretiens se sont déroulés sur le lieu de fonction des enquêtés (conseil d'Etat, préfecture de Paris, de Perpignan et de Chambéry, bureau de l'ancien Président de la République, etc.), chez l'un d'entre eux dans le V^{e} arrondissement de Paris, en visio ou plus rarement dans des espaces publics comme le hall de la gare Montparnasse lors des périodes de confinement partiels. C'est moi enfin qui ai « reçu » Manuel Valls à la Sorbonne quand ce dernier, en provenance de Barcelone, m'indiquait par mail « ne plus avoir de bureau à Paris pour l'entretien ».

Ces entretiens avec ces professionnels de la politique ont été rendus possibles par trois facteurs : la mise en contact par des personnes très proches de ces responsables politiques, rencontrées au cours de l'enquête, leur disponibilité alors que beaucoup d'entre-eux, n'ont plus de fonctions politiques lors du premier quinquennat d'Emmanuel Macron et l'objet même des entretiens. Nul doute qu'enquêter sur les attentats du 13 novembre 2015 ouvre plus aisément les portes que d'autres recherches sur des terrains ou objets sensibles : c'est « avec plaisir », « très

[131] *Ibidem,* p. 270.

volontiers » ou encore « naturellement » comme j'ai pu le lire dans les mails de leurs réponses que les enquêtés ont accepté mes demandes d'entretien. Par un effet de calendrier, les anciens ministres ou l'ancien Président de la République ont accepté de s'entretenir avec moi au cours du mois de novembre, sans doute parce qu'une partie de leur agenda est alors consacrée à la commémoration de ces événements : j'ai fait un entretien le 13 novembre 2020 avec Manuel Valls et le 23 novembre 2020 avec François Hollande.

Je ne cache pas que j'ai envisagé un temps l'acceptation par François Hollande de ma demande d'entretien comme un *turning point* de la thèse, une « pépite empirique[132] ». Cependant, cet enquêté est largement habitué à ce genre d'exercice et capable de résister à l'objectivation de ses pratiques, qui plus est face à un jeune doctorant. Ainsi, cet entretien m'a surtout permis de confirmer quelques informations sur le déroulé de l'activité du Président dans le cours de ces attaques et d'en apprendre un peu plus sur les acteurs qui entourent François Hollande dans la soirée et le week-end qui les suit.

Inversement, j'ai également dû faire face à de très nombreux refus, motivés bien souvent dans les quelques mails de réponse par le fait que ces personnes avaient déjà « beaucoup » répondu à des demandes d'entretiens à propos du 13 novembre 2015. J'ai ainsi essuyé un refus systématique, à l'exception de mon premier entretien, de la part des anciens membres du cabinet de Christiane Taubira. Ce cabinet a connu un important *turn-over* de ses équipes[133], rendant la recherche des acteurs de ce ministère plus complexe que pour les autres. Il est possible également que l'importante mobilisation de Christiane Taubira contre les réponses formulées par l'exécutif à ces attaques, en premier lieu contre celle de la déchéance, ait aussi conduit nombre d'anciens membres de son cabinet à ne pas vouloir s'exprimer. Quoiqu'il en soit et malgré les deux contacts fournis par Simon, ceux-ci ont systématiquement refusé ou ignoré mes demandes. La moindre visibilité de ce cabinet au regard d'autres espaces régaliens dans la thèse est en partie une conséquence de ce terrain impossible à ouvrir.

Afin de préparer les entretiens et pour disposer d'autres données pour comprendre la gestion de ces événements, j'ai consulté la documentation officielle sur les attentats du 13 novembre 2015. Rapidement, le rapport de la commission d'enquête parlementaire « relative aux moyens mis en œuvre par l'État pour lutter contre les attentats depuis le 7 janvier 2015[134]

---

[132] F. WEBER et S. BEAUD, *Guide de l'enquête de terrain: Produire et analyser des données ethnographiques*, Nouv. éd édition, Paris, La Découverte, 2003.

[133] LE MONDE, « Les départs se succèdent au cabinet de Christiane Taubira », 20 mars 2013 ; LA LETTRE, « La traversée du désert des conseillers de Christiane Taubira », *La Lettre*, 26 mai 2016.

[134] ASSEMBLEE NATIONALE, *Commission d'enquête relatives aux moyens mis en oeuvre pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015 (TOME 1)*, 12 juillet 2016.

» m'est apparu comme un document important. D'une part, le rapport informe sur ce qui est perçu comme des lacunes, des défaillances mais aussi des réussites dans la gestion de ces événements, me permettant ainsi d'objectiver les instruments et les « plans » mobilisés pendant les attentats. D'autre part, il donne des informations sur les acteurs impliqués grâce à la retranscription des auditions réalisées par les parlementaires, et permet de cartographier les ministères, cabinets, administrations centrales et acteurs qui ont participé à la gestion des événements. J'ai pris ce rapport, à l'instar de l'*Etude 1000*, comme un outil pour approfondir avec les enquêtés leurs propres pratiques. C'est aussi à sa lecture que l'action publique m'est apparue comme un enjeu central, je vais y revenir.

Dans une moindre mesure, les livres de représentants politiques[135], d'anciens membres de cabinets[136] ou de journalistes[137] ont constitué un matériau de renfort et m'ont fourni des informations. Ces ouvrages livrent eux aussi des informations sur l'activité des politiques et membres de leurs cabinets durant ces événements. Ces récits regorgent de détails sur les actions entreprises par les responsables politiques (leurs déplacements dans la nuit, les échanges téléphoniques, les discussions de couloir, etc.). En entretien, ces lectures préalables me permettent de recentrer les questions sur ces éléments, en cherchant à comprendre à quel point l'activation de la cellule interministérielle de crise, du conseil de défense et de sécurité nationale, du plan d'action VIGIPIRATE relèvent de « pratiques bureaucratiques[138] », de routines et de logiques préalablement construites et élaborées. Ces récits m'ont ensuite permis de m'intéresser au « travail émotionnel[139] », tant les sentiments y sont présents. S'il ne fait aucun doute que ces émotions présentées contribuent à une « présentation de soi[140] » des responsables politiques et de leurs « émotions[141] », revenir sur ces émotions en entretien permet d'illustrer les contraintes corporelles qui pèsent en gestion de crise (gérer son stress, retenir ses

[135] C. TAUBIRA, *Murmures à la jeunesse*, Paris, Philippe Rey, 2016 ; C. TAUBIRA, *Nuit d'épine*, Paris, Plon, 2019 ; N. VALLAUD-BELKACEM, *La vie a plus d'imagination que toi*, Paris, Grasset, 2017 ; F. HOLLANDE, *Les leçons du pouvoir de François Hollande*, Paris, Stock, 2018 ; B. CAZENEUVE, *À l'épreuve de la violence. Beauvau 2014-2015*, Paris, Stock, 2019.

[136] V. FELTESSE, *Et si tout s'était passé autrement: Chronique secrète de l'Élysée sous François Hollande*, Paris, Plon, 2017 ; G. GANTZER, *La politique est un sport de combat*, Paris, Fayard, 2017 ; J.-P. JOUYET, *L'Envers du décor*, Paris, Albin Michel, 2020 ; H. BENTEGEAT, *Les ors de la République: Souvenirs de 7 ans à l'Elysée*, Paris, Perrin, 2021.

[137] G. DAVET et F. LHOMME, *Un président ne devrait pas dire ça...*, Paris, Stock, 2016.

[138] S. LAURENS, *op. cit*, p. 119.

[139] F. WEBER et S. BEAUD, *op. cit.*

[140] A. COLLOVALD, « Identité(s) stratégique(s) », *Actes de la recherche en sciences sociales*, Vol.73, juin 1998, p.29.

[141] C. LE BART, *Les émotions du pouvoir*, Paris, Armand Colin, 2018.

larmes, exprimer la colère) et les premiers éléments de cadrage. Autrement dit, ces livres permettent en entretien de revenir à *ce que font* les acteurs et *comment ils le font*.

Afin de rendre compte de la dynamique de l'événement, j'ai réalisé une revue de presse détaillée, qui m'a permis de remettre des données qualitatives récoltées *a posteriori* en perspective : faute de pouvoir étudier la gestion des attentats *in situ*, la revue de presse offre un éclairage sur ce qu'il se passe au jour le jour, voire heure par heure, et surtout, sur les cadrages, les définitions et les luttes autour de ceux-ci. De cette manière, on voit par exemple comment « la guerre » devient un cadrage possible des événements et en quoi celui-ci transforme ou non les règles du jeu politique : les articles et commentaires d'éditorialistes permettent d'observer les « sanctions » ou « validations[142]» des « coups » joués par les responsables politiques vis-à-vis de cette définition martiale des attentats. L'étude de la presse permet aussi de souligner non seulement la prééminence présidentielle mais, plus précisément encore, d'en comprendre les ressorts. Autrement dit, ces articles informent sur les attentes, les normes, les contraintes qui entourent les comportements possibles du Président de la République dans le week-end qui suit les attaques mais au-delà, dans la conduite de l'exercice du pouvoir vis-à-vis de la menace terroriste. De cette manière, ces articles permettent d'objectiver « l'accréditation de la domination[143] » présidentielle par les médias et acteurs du champ politique. Pour réaliser cette revue de presse, je me suis appuyé notamment sur les données disponibles sur le site *Europresse* et tout particulièrement sur les articles de la presse généraliste nationale[144] parus entre le 13 novembre 2015 et le 16 novembre 2015, date de la réunion du Parlement en Congrès. J'ai mobilisé également les archives du *Monde*, disponible sur leur site via un abonnement payant. Pour terminer, le site de vidéo en ligne *Youtube* et particulièrement la chaîne de l'INA a permis de collecter un grand nombre de capsules vidéo du service public (France 2, France 3 et France Info) afin de rendre compte également de l'évolution des prises de parole, du cadrage médiatique depuis les attentats de 1986. Ce sont aussi les intégrales de France Info du soir du 13 novembre qui permettent de suivre minute par minute l'évolution des évènements.

b. Analyser la transformation de la lutte contre le terrorisme

[142] Nous reprenons ici l'idée de Christian Le Bart qui, pour analyser la place des émotions en politique, observe dans quelle mesure celles-ci sont « sanctionnées » ou non par les journalistiques afin d'analyser quelles sont les émotions possibles dans l'univers politiques. *Ibidem*, p. 99-130
[143] B. FRANÇOIS, *op. cit,* p. 97.
[144] Il s'agit de neuf journaux : *Aujourd'hui en France*, *La Croix*, *L'Express*, *Le Figaro*, *L'Humanité*, *Libération*, *Le Monde*, *Le Point* et *Valeurs Actuelles*.

Je l'ai mentionné, le choix d'analyser les transformations de la lutte contre le terrorisme à travers l'approche du risque est apparu en cours d'enquête. Dans le rapport d'enquête et dans les récits en entretien, je lis et j'entends souvent mentionnés les « exercices » de simulation qui « aident » à avoir des « repères », les « plans » activés dans le cours de la soirée, l'importance de « préparer » les populations et de diffuser auprès d'elles une « résilience » et une « vigilance » citoyennes, etc. Le choix de m'intéresser à « la mise en risque » de la lutte contre le terrorisme m'a conduit à constituer un autre corpus de documents afin de rendre compte des processus, des conditions et des luttes qui contribuent à l'apparition de cette approche par la préparation. Cette revue documentaire ne prétend pas à l'exhaustivité chronologique tant le nombre de textes produits est considérable mais elle permet néanmoins d'illustrer l'évolution et les transformations des représentations des manières de faire en matière de sécurité et d'analyser dès lors l'émergence de la préparation comme la *bonne façon de faire.*

Je me suis donc appuyé sur l'importante littérature grise sur ces sujets, celle des rapports des administrations régaliennes comme les ministères de la Défense et de l'Intérieur, du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, de l'École de guerre, de l'Institut des hautes études de la défense nationale. J'ai choisi de me focaliser sur les *Livres blancs de la Défense* qui, ayant pour objectif de formuler le cadre stratégique des lois de programmations militaires – comme c'était le cas jusqu'en 2017 – permettent d'objectiver l'évolution du rapport entretenu par l'État à la menace terroriste, la transformation du cadrage dont elle fait l'objet et les moyens prescrits pour y faire face. J'ai consulté également différents rapports produits par des « experts[145] » de la sécurité et de la défense ou d'anciens ministres, des documents nombreux sous la présidence de Nicolas Sarkozy avec les commandes formulées auprès d'Alain Bauer ou d'Hubert Védrine en 2008 autour des enjeux de sécurité, de la mondialisation ou encore de la transformation des institutions régaliennes. Grâce à cette littérature grise, il devient possible de repérer les acteurs impliqués dans le processus de mise en risque du terrorisme et de retracer la genèse de la « préparation » comme manière de faire en matière de sécurité. Enfin, je me suis aussi plongé dans les projets de loi, les rapports parlementaires ou missions d'information, voire dans quelques commissions d'enquête du Parlement. Je mobiliserai tout particulièrement, dans la thèse, les documents produits par les commissions dédiées à l'Assemblée nationale et au Sénat, comme la commission de la Défense et des forces armées à l'Assemblée et la commission des Affaires étrangères et des Forces armées au Sénat ainsi que ceux issus des deux commissions des Lois dans les deux chambres. Les sites de l'Assemblée nationale et du Sénat

[145] L. STAMPNITZKY, « Experts, États et théorie des champs. Sociologie de l'expertise en matière de terrorisme », D. Ettinger (trad.), *Critique internationale*, vol. 59, nº 2, Presses de Sciences Po, 2013, pp. 89-104.

m'ont permis à la fois de retrouver les documents produits sur le « terrorisme » mais aussi de constater l'évolution du langage et des concepts liés à l'approche par le risque : les termes « préparation » et surtout « résilience » sont devenus des mots clefs, notamment à partir de 2008 et plus encore après 2012, et j'en ai tenu compte pour composer ce corpus de documents. Dans cette perspective, j'ai également regardé du côté des débats parlementaires, notamment au moment des différentes lois antiterroristes, en 1986, 1995, 2001, 2005, 2012 et 2014.

L'ensemble de ces documents permet de mesurer l'évolution des représentations des dangers et des risques et montrent des acteurs, des militaires, députés, sénateurs, ministres et experts particulièrement investis sur le sujet, ainsi que les luttes autour de la définition des moyens pour lutter contre le terrorisme et sa progressive mise en risque. Cet axe de notre recherche a fait évoluer ma collecte des entretiens. À partir de janvier 2020, j'ai inclus dans le guide d'entretien, des questions relatives à l'approche par le risque de la lutte contre le terrorisme. De même, j'ai commencé à élargir le spectre des enquêtés. Je me suis focalisé particulièrement sur les acteurs qui composent le secrétariat général de la défense et de la sécurité, institution centrale dans la conceptualisation de cette approche par le risque. J'ai interrogé également des acteurs issus d'autres espaces, comme la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ), des responsables de l'élaboration et de la mise en place de la cellule interministérielle de crise (CIC), des hauts fonctionnaires et députés ayant travaillé à l'élaboration des différents *Livres blancs*, et, grâce à des contacts personnels, deux anciens responsables des services de renseignement français.

Enfin, je me suis inscrit à la rentrée 2022 au diplôme du DiReM à Sciences Po Saint-Germain-en-Laye. Ce diplôme est décrit comme « une formation complète sur la réalité des menaces sécuritaires qui touchent le pays et les modalités existantes de prévention et de lutte contre ces menaces [146]». La formation propose à la fois des enseignements de recherche mais aussi des interventions de professionnels. Elle a été conçue en lien avec l'Académie du Renseignement, institution sous l'autorité du Premier ministre en charge de la coordination et de la formation des agents du service du renseignement. J'ai fait le choix de m'inscrire à cette formation à la fois pour approfondir mes connaissances en vue de la rédaction de cette thèse, par opportunité professionnelle mais aussi dans l'optique d'y rencontrer des professionnels qui pourraient être utiles dans le cadre de ma recherche, comme cela a été le cas avec un ancien

[146] https://www.sciencespo-saintgermainenlaye.fr/admissions/le-diplome-renseignement-et-menaces-globales-direm/

responsable des formations en gestion de crise de l'École de Guerre venu faire une intervention. J'ai obtenu mon diplôme en 2023.

J'avais pour ambition non seulement d'analyser la transformation de la lutte contre le terrorisme mais aussi de l'observer concrètement, c'est-à-dire, d'étudier comment est produite au jour le jour la politique de préparation au risque terroriste. Une première tentative fut d'intégrer le SGDSN, par le biais d'un stage voire d'un poste contractuel en fin de contrat doctoral à la rentrée 2021. Cependant, l'intégration au sein du SGDSN n'a jamais été possible puisque je n'ai jamais reçu de réponse ni eu l'opportunité de postuler à un poste. Une autre tentative d'observation a été de participer à une formation dédiée en « management de crise » au sein de l'Institut des hautes études de la défense nationale (IHEMI) ou à celle du ministère de l'Intérieur (IHEMI). Cependant, j'ai été informé d'une part que l'observation des différentes sessions d'information n'était pas autorisée car celles-ci sont réservées à des participants habilités « secret défense » et, d'autre part, que si je voulais y participer il fallait payer entre « 3000 et 10 000€[147] ». Afin de maximiser mes chances pour réaliser une observation dans une de ces formations, j'ai intégré la formation « jeune[148] » de l'IHEMI en juin 2022. Je pensais pouvoir, grâce à cette semaine de rencontres avec des professionnels de la sécurité, nouer un contact avec ceux qui assurent ce genre de formations. En effet, dès le premier jour, j'ai appris que des interventions auront lieu sur la gestion de la crise des gilets jaunes, sur la prévention des risques chimiques et cyber ou encore sur la menace terroriste avec des fonctionnaires de la préfecture de Paris, de l'agence nationale de la sécurité des systèmes d'informations dépendantes du SGDSN ou de la direction générale des services de renseignements intérieurs. Cependant, ces interventions se sont révélées surtout comme l'occasion pour ces participants de faire la promotion de leur service auprès d'un jeune public qui vient de son côté participer à cette formation dans le but d'y chercher une administration vers laquelle ils aimeraient se diriger à l'issue d'un concours de la fonction publique[149]. Pour le dire plus simplement, cette

[147] Il s'agit de la fourchette de prix indiqué pour la formation à la session nationale en « Management stratégique de la crise » de l'IHEMI (URL : https://www.ihemi.fr/formations/session-nationale-management-strategique-de-la-crise).

[148] Ces sessions de formation sont ouvertes à des étudiants et/ou jeunes professionnels de moins de 35 ans. L'objectif est de « sensibiliser les étudiants aux problématiques de sécurité et de justice Rapprocher l'enseignement universitaire et la pratique professionnelle de manière à attirer les étudiants à fort potentiel vers les métiers de la sécurité. Compléter la formation des jeunes professionnels par une approche globale des enjeux liés à la justice, la sécurité publique, la sécurité civile, encourager à l'échelle régionale un dialogue entre les professionnels de la sécurité et de la justice ». Ces formations sont dispensées dans beaucoup de villes en France. Voir : https://www.ihemi.fr/formations/session-regionale-jeunes-securite-et-justice.

[149] En discutant avec les autres membres du public, j'apprends que la plupart des personnes présentes sont en troisième année de licence ou première année de master dans des universités parisiennes.

formation ressemble surtout à un salon de la fonction publique dans le domaine de la sécurité intérieure auprès d'un jeune public. Aussi, lorsque j'arrivais à demander aux intervenants un entretien dans le cadre de ma thèse, ceux-ci refusaient systématiquement mes demandes ou bien par manque de temps ou bien par contrainte professionnelle du « secret ».

Face à ces refus, et en raison des contraintes financières liées à la fin de mon contrat doctoral[150], grâce à Arthur Delaporte, doctorant à Paris 1 et élu député en 2022, j'ai pu entrer dans le cabinet de la députée de la Manche Anna Pic en janvier 2023 et jusqu'à juin 2023 dans le cadre d'un stage rémunéré. Mon rôle était d'aider la députée pendant la loi de programmation militaire 2024-2030, par la réalisation de notes sur les sujets d'actualité, en préparant les auditions parlementaires ou en réalisant une veille et des rencontres scientifiques sur les sujets liés à la commission. De cette manière, j'ai pu observer la manière dont une néo-députée s'acculture aux questions de défense, comment l'expertise militaire s'établit. J'ai ainsi pu assister à des réunions du groupe socialiste et constater l'importance relative accordée aux questions de défense dans la vie d'un groupe politique. Ce terrain m'a permis d'illustrer la moindre place que la Défense occupe dans l'économie symbolique de l'Assemblée nationale et ainsi de mieux saisir en quoi ce faible intérêt porté à cet enjeu régalien est aussi le résultat d'une forme d'autocensure et d'intériorisation de la lecture selon laquelle cet enjeu est du ressort du Président de la République. J'ai complété les données issues du terrain par une analyse de la commission de la Défense sous la V^{e} République pour observer le prestige de cette commission par comparaison avec la commission des Lois ou encore celle des Affaires étrangères.
Ce terrain m'a aussi permis d'observer le fonctionnement et la place qu'occupe la commission de la Défense comme un espace de relais des demandes formulées par l'institution militaire. Tandis que les militaires sont fortement contraints dans leur possibilité de mobilisation sectorielle (absence de syndicats, devoir de réserve), l'étude de la commission de la Défense permet d'analyser sous quelles conditions des demandes peuvent être sélectionnées puis reformulées par le personnel politique. Remis en perspective avec la question de la mise en risque du terrorisme et avec la proposition de la *Garde nationale*, ce terrain permet de comprendre comment se construit l'action publique dédiée à la sécurité nationale.
Cependant, je précise aussi que malgré l'accès facilité à l'Assemblée, j'ai eu des difficultés à obtenir des entretiens avec les commissaires de la Défense, peu enclins à parler de ces sujets, n'ayant pas de temps à me consacrer, ces réponses négatives étant sans doute liées au fait

[150] Notre contrat doctoral s'est terminé en mars 2022, en raison d'un prolongement lié au COVID.

qu'avant d'être perçu comme un doctorant, j'étais l'assistant parlementaire d'une élue de gauche. J'ai seulement réalisé quatre entretiens, trois avec des députés, un avec un secrétaire général de groupe.

c. Analyser le processus décisionnel des réponses aux attentats de novembre 2015

Enfin, pour analyser les décisions prises lors du congrès de Versailles le 16 novembre 2015, j'ai mobilisé différentes sources documentaires afin, d'une part, de retracer l'historicité dans laquelle les propositions de *Garde nationale* et de déchéance de nationalité s'inscrivent et, d'autre part, de repérer les moments d'émergence, de disparition puis de réémergence de ces solutions et les débats autour d'elles face à des événements critiques. Pour ce faire, je suis remonté des débats entre les membres de la Constituante – en particulier en ce qui concerne la déchéance – pour aller jusqu'aux débats contemporains au parlement en 2016. Cette recherche a été rendue possible grâce aux données disponibles sur le site BNF Gallica, qui permet de rechercher par mots clefs les passages des débats traitant de la « déchéance », de la « perte » ou du « retrait » de « nationalité », mais aussi du « service militaire », des « réservistes » ou encore de la « Garde nationale » depuis 1789. J'ai fait la même opération sur les sites de l'Assemblée nationale et du Sénat, afin d'obtenir l'ensemble des propositions et projets de loi qui se saisissent de ces enjeux, cette fois-ci en me concentrant sur la période de V^{e} République.
En procédant ainsi, il devient possible de faire une socio-genèse de ces solutions, de repérer les périodes de visibilité médiatique et de popularité politique de l'usage des forces militaires et de la déchéance pour répondre à des enjeux cadrés comme des « menaces ». Plus précisément encore, à propos de la déchéance de nationalité, il s'est agi en suivant la perspective de Michel Dobry, d'étudier la trajectoire du débat sur ces quelques semaines, l'évolution du cadrage dont la proposition fait l'objet. De cette manière, j'ai pu observer la mobilisation des universitaires, juristes, intellectuels et artistes dans le cadre de pétitions, de tribunes ou d'éditoriaux à laquelle ce projet donne lieu, les tribunes médiatiques ou les éditoriaux très souvent en défaveur d'une extension de la déchéance de la nationalité. De cette manière, le temps de la réponse conduit à s'intéresser à ce qui se passe du lundi 16 novembre jusqu'au 30 mars 2016, date de l'abandon par François Hollande du processus de révision constitutionnelle mais aussi du début d'une autre séquence politique, celle de la loi travail. Ainsi, à partir du 30 mars 2016, les attentats de 2015, à la fois dans le traitement médiatique mais aussi dans l'agenda politique ne sont plus un enjeu saillant.

Grâce à mes entretiens auprès des représentants politiques et surtout auprès de membres de leurs cabinets, j'ai essayé d'analyser les logiques qui contribuent à faire de la *Garde nationale* et de la mesure de la déchéance de nationalité des décisions possibles. J'ai bénéficié sur ce thème de l'aide conséquente de Julie le Mazier et de Sylvain Antichan. En effet, c'est Gregory Daho avec lequel j'ai échangé régulièrement à propos de la nouvelle approche de ma recherche, qui m'a conseillé de prendre contact avec la politiste Julie le Mazier alors post-doctorante à Paris 1 au sein du programme *Sorbonne War Studies* et qui travaillait sur la création de la *Garde nationale*. Elle venait de réaliser une enquête sur les politiques de réponses aux attentats de janvier et novembre 2015, dans le cadre d'une enquête TEPSIS sur le travail gouvernemental, en collaboration avec Sylvain Antichan, alors post-doctorant en science politique à l'Université Lumière Lyon 2. À l'occasion d'un café à Saint-Denis à la rentrée 2019, elle m'a proposé de me partager les entretiens réalisés, avec l'accord de Sylvain Antichan. Dans le cadre de cette approche décisionnelle, deux entretiens sont utilisés dans la thèse.

Annonce de plan

La thèse entend articuler la sociologie de l'action publique, des institutions et des crises afin d'analyser la gestion du risque des attentats et l'événement des attaques du 13 novembre 2015. Son ambition est d'observer ce que cet événement provoque au plus haut sommet de l'État et d'analyser ce que la gestion du risque terroriste recouvre dans ses objectifs et pratiques dans l'exercice du pouvoir. Cette thèse est donc découpée en trois temps. Le premier temps, au chapitre 1, vise à étudier les politiques publiques dédiées à la gestion du risque terroriste. Le deuxième temps, aux chapitres 2 et 3, consiste à analyser pendant le cours de ces attaques les conditions d'exercice du pouvoir en se focalisant précisément sur l'acteur présidentiel. Le troisième temps, dans les chapitres 4 et 5, s'intéresse à la fabrique et à la conduite de deux réponses déployées pour faire face à ces attaques : d'une part, l'usage toujours plus extensif des forces armées et, d'autre part, la proposition d'élargir les conditions de la déchéance de la nationalité aux terroristes binationaux et de l'inscrire dans un projet de loi de révision constitutionnelle.

Dans le premier chapitre, nous chercherons à comprendre les conditions d'émergence de la « magie » de l'État, selon la formule évoquée plus haut de l'une de nos enquêtées, à propos de la gestion des événements du 13 novembre 2015. Nous reviendrons sur l'évolution de la lutte contre le terrorisme en nous focalisant sur la mise en place de pratiques destinées à préparer l'État à y faire face. Dans une démarche socio-historique, nous en analyserons les étapes successives et les acteurs mobilisés pour construire le terrorisme comme un « risque ». À la suite des attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, mais aussi de 2004 en Espagne et de 2005 à Londres, la menace terroriste est en France de plus en plus nettement cadrée comme un risque à la fois imprévisible et inévitable qui conduit à renforcer les dispositifs de gestion de crise. Nous verrons que, adossées désormais à des organisations spécifiques comme le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, ainsi qu'à des pratiques de gestion de crise enseignées notamment au sein des cabinets ministériels (scénarios, exercices, formations) ou des instruments de politiques publiques dédiés (dispositif VIGIPIRATE, plans de gestion), la préparation et la gestion de crise sont devenues des pratiques à part entière de l'exercice du pouvoir. Gestion du risque terroriste et préparation à la crise *à venir* font émerger une nouvelle conception de la sécurité, comme nous le verrons : celle d'une préparation permanente à une attaque possible au sein d'une société cadrée comme vulnérable où les appels à la « résilience », concept émergeant sur lequel nous reviendrons, et à la « vigilance » des

populations civiles en cas d'attentat conduisent à de nouvelles attentes vis-à-vis des conduites citoyennes.

Dans le chapitre 2 et 3, nous analyserons en quoi les attentats constituent une mise à l'épreuve de cette préparation et conduisent à placer la focale sur l'exercice du pouvoir. Précisément, dans le chapitre 2, nous nous intéresserons aux actions entreprises par les autorités politiques. Nous observerons d'abord le pouvoir réduit du politique face à une attaque dont il devient le témoin dans la nuit du vendredi 13 novembre. Son rôle est, au sein des structures de gestion de crise, réduit à « donner le feu vert » du déploiement de plans opérationnels (plan Blanc) ou de procédures de sécurité (intervention dans le Bataclan, déploiement de SENTINELLE). Nous nous focaliserons particulièrement sur l'activité du Président de la République durant la nuit, en revenant notamment sur le travail émotionnel qu'il accomplit. Ce chapitre permettra de décrire la division du travail de gestion de crise issue de sa bureaucratisation ainsi que la dimension collective des décisions pendant les attaques.

Au chapitre 3, nous nous focaliserons sur le « rôle » du Président, pour ne pas regarder seulement ce qu'*il fait* mais pour analyser les attentes qui pèsent sur cet acteur particulier comme les pouvoirs dont il dispose dans la conduite de l'État face à une attaque terroriste. La focale sur cet acteur, dont les prises de parole, déplacements et décisions paraissent centraux aux yeux des autres protagonistes, invite à s'interroger sur les moyens, les prérogatives du Président de la République. Nous montrerons comment les attentes sur ses prises de parole, sur ses décisions, l'important cadrage médiatique qui en découle, contribuent à la « prééminence présidentielle[151] » : le Président serait *l'acteur principal* de la gestion des événements. Nous verrons que le rôle de « chef de guerre », constitutif de l'institution présidentielle de la V^e^ République lui permet d'asseoir son leadership. Nous nous pencherons en particulier sur l'usage au cours de ces événements du conseil de défense et de sécurité nationale et sur la manière dont cet espace contribue à la présidentialisation du régime.

Enfin, dans les chapitres 4 et 5, nous étudierons les conditions de fabrication des décisions prises pour répondre à ces attentats lors de la réunion du Parlement en Congrès à Versailles. Dans ces deux derniers chapitres, nous montrerons que, loin de constituer un « coup[152] » politique totalement inédit, la décision de renforcer l'usage des armées et d'élargir les conditions juridiques d'application de la déchéance de nationalité, s'inscrit d'une part dans une

[151] B. GAÏTI, 2021, *op. cit,*
[152] M. DOBRY, 2009, *op. cit,* p. 12.

histoire propre et que, d'autre part, leur proposition et mise en place sont contraintes par les logiques du champ politique et des équilibres ministériels.

Dans le chapitre 4, nous étudierons l'usage extensif, au nom de la lutte contre le terrorisme, des armées qui doivent alors remplir deux missions : rétablir l'ordre sécuritaire mais aussi l'« ordre social [153]». Nous reviendrons sur les conditions d'émergence, puis de maintien, de la mission de sécurité intérieure *SENTINELLE* assurée par les militaires. Puis, nous analyserons, à travers les débats sur la place de l'armée notamment depuis la professionnalisation de celle-ci dans les années 1990, comment la proposition de la *Garde nationale* formulée par François Hollande s'inscrit dans une représentation d'une armée capable de rétablir l'ordre social ce que l'école aurait échoué à pleinement réaliser. Pour comprendre l'ensemble de ces éléments, nous nous focaliserons sur la commission de la Défense et des Forces armées à l'Assemblée nationale afin de comprendre le rôle de cet espace dans la mobilisation des forces militaires, la reformulation de leurs demandes mais aussi et plus largement l'investissement relatif dont les politiques de Défense font l'objet au Parlement. Ce chapitre s'intéressera donc à la façon dont le pouvoir politique peut user de la force militaire dans le cadre des relations civilo-militaires en France.

Enfin, dans le chapitre 5, nous utiliserons la même approche afin de comprendre l'émergence de la proposition de renforcement de la mesure juridique de déchéance de la nationalité et son inscription dans un projet de révision constitutionnelle. Ce chapitre sera l'occasion de se pencher sur les conditions de l'émergence mais aussi de l'échec d'une telle proposition. Nous reviendrons sur l'histoire de cette mesure juridique, d'abord envisagée pour limiter les conditions d'accès aux charges électives pendant la Constituante, puis pour éviter les phénomènes de désertion dans le cadre des conflits interétatiques au XIX^{e} et XX^{e} siècles et enfin pour lutter contre la figure dangereuse de l'étranger dans le cadre de l'immigration illégale et du terrorisme pendant la V^{e} République. Dans la séquence ouverte par le 13 novembre, contrairement à ce qui est un temps envisagé par l'exécutif, les règles ordinaires du jeu politique continuent de fonctionner. Le Président ne dispose pas des relais nécessaires au sein de son propre camp politique, l'économie des loyautés au sein du parti socialiste étant alors, dans le cadre du mouvement des « frondeurs », en pleine refonte. Enfin, le chef de l'État fait également face à une mobilisation conduite par des universitaires et juristes proches de la gauche qui illustre l'impopularité de la mesure. Nous montrerons finalement que, si le Président est un acteur de poids dans le cours des attentats, la « prééminence présidentielle » dont il jouit ne signifie pas pour autant qu'il dispose des moyens nécessaires et suffisants pour obtenir les

[153] G. GOURGUES et J. LE MAZIER, « Participations à l'ordre et participations conservatrices », *Participations*, vol. 29, n° 1, De Boeck Supérieur, 2021, p. 7-40.

réponses qu'ils souhaitent à ces attentats. Nous proposerons dans ce dernier chapitre une réflexion sur les limites du pouvoir présidentiel, ouvrant une réflexion plus large sur la « présidentialisation » relative du régime de la V^{e} République.

Chapitre 1 - Établir une « culture de crise » : les enjeux de la préparation pour « faire face » au terrorisme en France

Ce chapitre étudie la place de la lutte contre le terrorisme en France avant les attentats de novembre 2015 et, plus précisément, le rôle central accordé depuis plusieurs années à la « préparation » de l'État, pour affronter une attaque de grande ampleur. C'est ce retour sur l'évolution des doctrines en matière de sécurité face au terrorisme qui permettra de mieux saisir l'organisation et la réponse de l'État dans la nuit du 13 novembre 2015 ainsi que dans les jours qui suivent et plus largement, la manière dont l'État *se prépare* face aux situations d'urgence sécuritaires. A ce propos, dans le *Livre Blanc* de la Défense et de la Sécurité Nationale de 2008 (LBDSN) est présenté un tableau qui hiérarchise les différents risques et menaces potentiels que la France devrait affronter dans les années à venir. La menace terroriste est désignée dans ce classement comme le « risque numéro un[154] ». Une attaque terroriste sur le sol national y est mentionnée comme la menace la plus « probable », son ampleur est jugée comme « moyenne à sévère » avec le risque que les assaillants usent de technologies de nature nucléaire, radiologique, bactériologique, ou chimique[155]. Cette priorisation du terrorisme est justifiée au nom d'une menace qui aurait, depuis les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, « franchi un seuil historique et changé d'échelle » :

> « Le terrorisme est capable de frapper au cœur de tous les pays, à une échelle de violence sans précédent, avec un degré de préparation internationale et d'intensité dans l'action jamais atteint auparavant[156] ».

L'ancienne députée PS du Finistère Patricia Adam, qui a travaillé en 2008 à la rédaction du LBDSN, rappelle en entretien que ce cadrage de la menace terroriste n'a fait l'objet d'aucune discussion : « il y avait un consensus [pour] être vigilant sur la menace terroriste[157] ». Plus loin, le LBDSN évoque différentes réponses pour lutter efficacement contre le terrorisme, au travers notamment de « grandes fonctions stratégiques » : connaissance, anticipation, prévention, dissuasion, protection et intervention. Pour réaliser ces orientations stratégiques, il est jugé

[154] *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, *op. cit.* p.59.
[155] Ce regroupement renvoie à la désignation des risques « NRBC » pour nucléaire, radiologique, bactériologique et nucléaire.
[156] *Ibid,* p.57.
[157] Entretien (01.12. 2022) avec Patricia Adam, députée PS de 2002 à 2017 et présidente de la commission de la Défense et des forces armées de l'Assemblée nationale de 2012 à 2017.

nécessaire d'accroître notamment la « résilience[158] » de la société française. Plus précisément, s'il est décrit comme un « devoir » de l'État de « se préparer à répondre » aux situations sécuritaires critiques qui bouleversent le « fonctionnement régulier » du pays, il s'agit aussi de faire appel à la société civile « tout entière » : la stratégie de résilience invite à préparer « dès le temps de paix […] les hypothèses du temps de crise[159] ». Dans le sens de cette préparation accrue, les moyens dédiés à la gestion de crise doivent être renforcés. L'Institut national des Hautes Études de la Sécurité et de la Justice (IHESJ) qui est devenu par la suite Institut des Hautes Études du Ministère de l'Intérieur (IHEMI), se voit chargé de réaliser des formations de gestion de crise à destination d'acteurs divers (ministère de l'Intérieur, ministère de l'Éducation nationale, acteurs privés, etc.). Quelques mois après la publication du *Livre Blanc*, dans la loi de programmation militaire 2009-2014, plusieurs espaces de gestion de crise sont mis sur pied. Le ministère de l'Intérieur se dote d'un centre interministériel de crise (CIC) dédié à la gestion des crises qui affecteraient plusieurs ministères. Le ministère des Affaires Étrangères obtient un centre de crise et de soutien (CDCS) dédié à la gestion des ressortissants français dans les pays étrangers. Enfin, la Présidence de la République est dotée d'un conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN), venant remplacer le conseil de sécurité intérieure, permettant au plus haut représentant de l'État de réunir sous sa direction les administrations et ministères jugés nécessaires si une crise affecte le pays.

Cette conception du problème terroriste émanant du « *Livre Blanc* » et les réponses qu'il apporte paraissent aujourd'hui évidentes. Pour mon interlocutrice, elles font « consensus » et nombreux sont les enquêtés à avancer que la gestion du problème terroriste ainsi cadrée va de soi. Pourtant, on peut faire l'hypothèse que le terrorisme ne s'est pas imposé de manière si « naturelle » comme ce « risque numéro un », dans un monde, comme l'énonce d'ailleurs le LBDSN, traversé par de multiples crises et menaces. Nous poserons dans ce chapitre quelques questions simples : comment le terrorisme a-t-il d'une certaine manière « réussi » à se hisser comme le risque numéro 1 dans cette hiérarchie des menaces ? Comment est justifiée cette priorisation ? On l'a vu, il est mentionné que l'État et la société doivent « se préparer à répondre », face à la menace terroriste. Or, cette alliance de l'État et de la société interroge ce

[158] La résilience est définie comme « la volonté et la capacité d'un pays, de la société et des pouvoirs publics à résister aux conséquences d'une agression ou d'une catastrophe majeure, puis à rétablir rapidement leur capa- cité de fonctionner normalement, ou à tout le moins dans un mode socialement acceptable. Elle concerne non seulement les pouvoirs publics, mais encore les acteurs économiques et la société civile tout entière », *Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale*, 2008, *op. cit,* p.64
[159] *Ibid,* p. 64.

que Foucault a nommé « pacte de sécurité[160] » et qui engage initialement le Pouvoir à protéger le citoyen contre tout ce qui peut être incertitude, dommage, risque. Dès lors, comment cette nécessaire plus grande « préparation » par l'État des citoyens est-elle apparue ? Que signifie, en pratique, « se préparer » ? Pourquoi les moyens dédiés à la gestion de crise sont-ils autant mis en avant en ce début des années 2000 pour faire face à la menace terroriste ? L'objet de ce chapitre consistera à revenir sur ce diagnostic établi à propos de la menace terroriste et à analyser les enjeux des réponses apportées et les pratiques qui en découlent. En prenant appui sur la sociologie de l'action publique, nous analyserons cette évolution de la lutte contre le terrorisme, notamment pour comprendre comment l'inéluctabilité de la menace, plutôt que la seule recherche de sa prévention, anime désormais les politiques publiques antiterroristes. L'enjeu sera ici de dévoiler les mécanismes de routinisation de la préparation pour faire face à la situation d'urgence d'une attaque terroriste.

Nous organiserons ce chapitre autour de deux grands enjeux qui visent à analyser « les composantes[161] » de la lutte contre le terrorisme. C'est en procédant ainsi qu'il sera possible de faire apparaître l'évolution des doctrines en matière de sécurité face au terrorisme, passant d'une lutte visant à éviter la menace à une préparation de l'État, des pouvoirs publics et des citoyens. Nous nous appuierons ici en grande partie sur les entretiens réalisés auprès d'acteurs, responsables politiques comme hauts fonctionnaires, chargés de l'élaboration et/ou de la mise en application de cette approche par le risque de la lutte contre le terrorisme. Aussi, afin de rendre compte de l'évolution de cette approche, nous nous appuierons sur une revue de presse d'articles qui permettra aussi d'observer l'évolution du cadrage, des récits qui sont faits des attentats mais aussi et plus encore, sur la littérature grise produite par les institutions de la défense et de la sécurité au sujet de le menace terroriste.

Dans une première partie, on se demandera comment la logique de « préparation » est devenue un élément central de la réponse à apporter à la menace terroriste. On analysera la

[160] M. FOUCAULT, « La sécurité de l'État », nº 213, 24 novembre 1977, p. 285. Michel Foucault aborde le concept de "pacte de sécurité" dans un entretien intitulé "La sécurité de l'État", publié dans *Tribune socialiste* du 24 au 30 novembre 1977. Dans cet échange, il explique que l'État moderne ne se contente plus de garantir la légalité par des sanctions postérieures aux infractions, mais s'engage à assurer une sécurité proactive pour ses citoyens. Ce "pacte de sécurité" implique que l'État intervienne face à des événements exceptionnels qui perturbent la vie quotidienne, même si ces interventions dépassent le cadre légal traditionnel. Foucault souligne que ces actions, bien que pouvant sembler extralégales, sont perçues comme une manifestation de la sollicitude de l'État envers la population

[161] P. HASSENTEUFEL, *op. cit*, p. 6.

« mise à l'agenda[162] » de la lutte contre le terrorisme en France ainsi que l'évolution de son cadrage entre 1980 et aujourd'hui. Désigné d'abord comme une « nouvelle menace », à la fois par les professionnels de la sécurité, les représentants politiques et les médias, le terrorisme devient un enjeu de « guerre » nécessitant le (re)déploiement de savoir-faire en matière de sécurité. L'objectif est d'empêcher les attaques. Puis, après le 11 septembre 2001, on analysera la « mise en risque[163] » de la menace terroriste. Autrement dit, s'observe un changement dans la représentation à la fois du problème et des moyens pour y répondre : désormais l'attaque terroriste est inéluctable, il faut donc *se préparer à être prêt* (I).

Dans une seconde partie, nous reviendrons sur les espaces et les pratiques qui découlent de cet appel à la « préparation » pour faire face à la menace terroriste. Comment les acteurs, impliqués dans cet objectif de « préparation » de l'État et de la société civile pour affronter les attaques, agissent-ils concrètement pour réaliser cette mission ? Nous reviendrons plus précisément sur les pratiques et les acteurs dont le but est de planifier l'avenir, d'imaginer les « possibles[164] » sécuritaires, et de préparer ainsi l'État à gérer une attaque terroriste (II).

I. Retour sur l'évolution de l'approche sécuritaire face à la menace terroriste

Comment le terrorisme est-il devenu une préoccupation des institutions politiques, puis comment a-t-il fait l'objet d'une conversion en politique publique ? Pour comprendre cette mise à l'agenda, nous reviendrons, de manière chronologique, sur les transformations de la représentation du problème terroriste en France, à partir des années 1980 et des attaques terroristes sur le territoire national jusqu'au début des années 2000 et aux attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis. Nous nous intéresserons à la « construction des énoncés et des diagnostics de crise[165] », notamment à travers les discours de représentants politiques et de professionnels de la sécurité et de la défense. Nous observerons également le rôle joué par les médias dans la publicisation du phénomène terroriste et son imposition comme un problème *pour* l'État au cours de cette période (1). Puis, nous montrerons que le 11 septembre 2001 est un point de rupture, puisque l'événement inaugure une nouvelle compréhension à la fois de la menace et des moyens pour y faire face. La menace est désormais présentée comme inéluctable, comme un « risque » contre lequel il faut se préparer. Émerge de cette représentation, une

[162] *Ibidem.* pp. 105-129.
[163] C. GILBERT, 2003, *op. cit,* pp. 55-72.
[164] G. HAUD ET L. JEANPIERRE, *op. cit.*
[165] S. ANGELI AGUITON, L. CABANE et L. CORNILLEAU, *op. cit,* p.11.

expertise sur les « vulnérabilités » de la société qui aggravent voire peuvent provoquer les attaques terroristes, et sur lesquelles il faut agir. Le citoyen est vu comme le vecteur potentiel de ces vulnérabilités, mais il est aussi l'acteur de leur résolution par la vigilance et la résilience. C'est pourquoi l'État cherche désormais à susciter l'engagement citoyen sur les enjeux de sécurité (2).

1. Nouvelles menaces et société du risque : les conditions de la mise à l'agenda de la menace terroriste

Afin de comprendre la mise à l'agenda de la lutte contre le terrorisme en France, il faut remonter aux années 1980 et 1990. Celles-ci, marquées par une série d'attentats, constituent en effet le moment d'émergence d'une réponse étatique d'ampleur, soit l'apparition de dispositifs législatifs qui forment aujourd'hui encore la « colonne vertébrale[166] » de l'antiterrorisme en France. Pour comprendre cet engagement de l'État dans la lutte contre le terrorisme, nous reviendrons dans un premier temps sur la chute de l'empire soviétique qui ouvre une « fenêtre d'opportunité » pour les promoteurs de nouvelles représentations des menaces (a). Dans un deuxième temps, nous étudierons plus en détail le cadrage du problème terroriste opéré par les médias en France. Ceux-ci contribuent à la forte publicisation de la menace, à la constituer comme un problème touchant l'ensemble de la population, tout en réaffirmant le pouvoir de l'État à son encontre. Enfin, cette lutte contre le terrorisme devient aussi la priorité des politiques publiques de sécurité, comme on le constatera en observant l'évolution de leur régime de justification. D'une menace qui pèse sur la sécurité du territoire, elle devient une « priorité » voire un enjeu de « guerre » (b).

a. De 1982 à 2001 : identifier et justifier les nouvelles menaces

James Woosly, directeur de l'agence de renseignement *Central Intelligence Agency* (CIA) de 1993 à 1995, évoque devant le *Senate Intelligence Commite* en février 1993[167] les nouvelles menaces auxquelles le monde doit faire face : « Oui, nous avons tué un grand dragon, mais nous vivons maintenant dans une jungle remplie d'une variété ahurissante de serpents

[166] L. BONELLI, « 12. Les caractéristiques de l'antiterrorisme français : « Parer les coups plutôt que panser les plaies » », dans *Au nom du 11 septembre...*, Paris, La Découverte, 2008, p.172.
[167] THE NEW YORK TIMES, « C.I.A. Nominee Wary of Budget Cuts », *The New York Times*, 3 février 1993.

venimeux. Et à bien des égards, le dragon était plus facile à suivre[168] ». La fin de la menace dominante que représentait l'URSS (« le grand dragon ») ouvre de fait une « fenêtre de politique publique[169] » pour inscrire la menace terroriste comme nouvel enjeu sécuritaire dominant dans un monde de la sécurité où les « repères » et les « définitions[170] » habituelles s'effondrent peu à peu.

Au cours de la période qui précède cette déclaration, la France a été la cible d'attaques terroristes, commises par plusieurs groupes, dans les années 1980 et 1990. Entre avril 1982 et septembre 1986, la France essuie plusieurs offensives, causant trente-cinq morts et plusieurs centaines de blessés, dont l'attentat le plus meurtrier est celui dit de « la rue de Rennes », le 17 septembre 1986. À peine dix ans plus tard, en 1995, la France fait face de nouveau à une vague d'attentats, dont les attaques les plus connues sont celle perpétrées dans la station de RER B de Saint Michel, à Paris le 25 juillet, entraînant la mort de huit personnes et en blessant 117 autres. Si l'on ajoute à ces attaques celles commises par des groupes « intérieurs », comme Ipareretarrak[171], Action directe[172] ou les nationalistes corses, le terrorisme apparaît comme une menace très présente sur le sol national. Rien ne présume pourtant la transformation de l'antiterrorisme en politique publique sécuritaire. Autrement dit, comme tout autre problème public, les attentats terroristes « doivent eux aussi être constitués en tant que problèmes publics et leur mise à l'agenda n'est pas une « évidence[173] ». Au-delà des propriétés intrinsèques d'un attentat (lieu de l'attaque, nombre de morts, auteurs des tueries, etc.), ces événements doivent comme d'autres « faire l'objet d'une couverture médiatique particulière et d'une mobilisation de certains acteurs[174] » afin de s'imposer aux gouvernements comme un problème à prendre en charge. Il nous faut dès lors repérer les opérations d'identification, de cadrage, la justification et la popularisation de la menace terroriste afin d'identifier sa genèse et son développement en tant que problème public[175].

---

[168] Notre traduction *« yes, we have slain a large dragon, but we live now in a jungle filled with a bewildering variety of poisonous snakes. And in many ways, the dragon was easier to keep track of.* »

[169] P. RAVINET, « Fenêtre d'opportunité », dans *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2019, vol. 5e éd., pp. 265-272.

[170] M. DOBRY, 2009, *op, cit*. p.141.

[171] Ipareterrak est une organisation clandestine armée qui lutte pour l'indépendance du Pays basque. Elle est à l'origine de plusieurs attentats dans les années 1980 et 1990, situées pour l'essentiel au Pays basque français.

[172] Action directe est un groupe terroriste issu de la lutte anti-franquiste et du mouvement autonome. Ses membres ont revendiqué plus de quatre-vingt attentats ou assassinats sur le territoire français entre 1979 et 1987.

[173] É. NEVEU, 2017, *op.* cit, p. 7

[174] B. GIRY, « IV. Politiques et gouvernement des catastrophes », *Sociologie des catastrophes*, Paris, La Découverte, 2023, p. 87.

[175] É. NEVEU, *op. cit*, p. 9.

Pour comprendre comment naît cette représentation d'un monde désormais plus incertain, menacé par les « serpents venimeux » du terrorisme, il est nécessaire de revenir dans un premier temps sur la « crise » qu'entraîne la fin de l'empire soviétique et la mobilisation qu'elle provoque de la part des professionnels de la sécurité et de la défense. Selon les travaux de Didier Bigo et Grégory Daho, la fin de l'URSS bouleverse les positions jusque là dominantes au sein du « champ des professionnels de la gestion des inquiétudes[176] ». Ainsi, pour Grégory Daho, avec la disparition progressive de l'ennemi soviétique, s'observe « l'effondrement du capital prédictif et le pouvoir symbolique des stratèges de la ''non-guerre'' et des kremlinologues[177] ». Pour Didier Bigo, ce bouleversement s'accompagne d'une lutte autour des conséquences et des analyses à en tirer, entre deux camps qu'il caractérise comme ceux des « Anciens » et des « Modernes ». D'un côté, ces « Anciens » issus des milieux militaires et du corps des diplomates, ayant fait carrière durant la guerre froide, tentent tant bien que mal de préserver les grilles d'analyse jusqu'ici dominantes comme le maintien du cadre étatique des conflits, le respect des frontières et la division du travail des forces régaliennes : le militaire ne doit pas devenir un policier, ni dans les missions qui lui incombent ni dans les savoir-faire employés. Ces « anciens » invitent à nuancer la rupture qu'entraînerait la chute de l'empire soviétique, comme Alain Richard, alors ministre de la Défense, qui avance dans un discours de février 1998 « qu'il est superficiel de verser dans le catastrophisme, qu'il n'y a pas de tendance uniforme à la dégradation et à l'instabilité qui transformerait *a posteriori* la guerre froide en un équilibre harmonieux qui n'a jamais existé[178] ». Dans ses travaux sur la réforme des armées, Bastien Irondelle mentionne également le « bémol » de l'amiral Lanxade, alors chef d'État-Major des Armées : la menace russe demeure à ses yeux « puissante, unie et influente[179] ».

De l´autre côté, les « Modernes », issus des organisations internationales comme l'OTAN ou l'organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)[180] des services de renseignement ou d'espaces relégués au second plan durant la guerre froide comme le

[176] D. BIGO, Chapitre 1 "La querelle des professionnels de la sécurité : sécurité nationale ou (in)sécurité globale", *op. cit.* pp. 54-75

[177] Ce terme définit les études produites sur le fonctionnement du régime et du pouvoir de l'administration soviétique, puis russes, voir : G.DAHO, 2009, *op. cit*, p.113.

[178] Déclaration de M. Alain Richard, ministre de la défense, sur les mutations stratégiques depuis dix ans, le nouvel ordre international, la défense européenne et la réforme de l'armée française, Paris le 10 février 1998. », URL : http://www.vie-publique.fr/discours/132216-declaration-de-m-alain-richard-ministre-de-la-defense-sur-les-mutatio

[179] B. IRONDELLE, *op. cit*, p. 45

[180] L'OSCE est une organisation régionale de sécurité qui a succédé en 1995 à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. L'OSCE traite de questions relevant de la coopération entre ses États participants en matière de sécurité et de dimension humaine, telles que la maîtrise des armements, le terrorisme, la bonne gouvernance, la sécurité énergétique, la traite des êtres humains, la démocratisation, la liberté des médias et les minorités nationales.

Secrétariat général de la défense nationale (SGDN) en France, avancent au contraire la nécessité de l'adaptation face à des « nouvelles menaces ». Cette « dégradation » et cette « instabilité » du monde qui n'est plus régi par la balance de la terreur entre les États-Unis et l'URSS, feraient à leurs yeux émerger une nécessaire remise en cause des savoir-faire, et inviteraient à identifier adversaires et risques nouveaux. On peut citer quelques exemples de ces nouvelles prises de position. En 1998 est lancée aux États-Unis sous l'impulsion du Secrétaire à la Défense William Cohen la « commission états-unienne sur la Sécurité Nationale du 21ème siècle (*The U.S Commission on National Security/21st Century*) connue sous le nom de commission Hart-Rudman du nom des deux présidents qui ont dirigé ses travaux. Chargée d'analyser le contexte sécuritaire international, la commission rend son rapport le 31 janvier 2001. Elle pointe les nouvelles menaces, et en particulier elle « prévo[it] le développement du terrorisme en tant que tactique asymétrique susceptible d'utiliser des armes de destruction massive pour frapper la population américaine et les infrastructures critiques[181] ». Dans un document déclassifié de l'OTAN, datant du 5 juillet 1990 issu de la rencontre entre les dirigeants des États membres au Pays de Galles, sont mentionnées également l'émergence de « nouveaux risques » et « facteurs d'instabilité » et la nécessité de s'y adapter :

> « Notre Alliance continuera à prévenir la guerre, car il subsiste de nombreux risques et des facteurs d'instabilité, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du continent et il nous faut aujourd'hui nous prémunir contre les dangers si nous ne voulons pas en être demain les victimes.[182] »

En France, cette représentation est présente dans le « *Livre Blanc* de la Défense nationale » (LDBN) de 1994. Le LBDN donne les orientations stratégiques des années à venir et définit les grands traits des lois de programmations militaires votées en début de législature. En 1994, on y retrouve une analyse similaire à celle de l'OTAN :

> « La disparition de l'Union Soviétique a mis un terme à la confrontation entre une alliance en apparence monolithique et un ensemble de pays unis par des idéaux de démocratie et de liberté. Elle a aussi ouvert une période d'incertitudes et d'instabilité […]. La menace précise et identifiée ne s'incarne plus dans un adversaire, un espace, ni un Pacte. Notre sécurité n'en est pas moins exposée, soit que des risques apparaissent, soit qu'on en pressente de nouveaux, soit que l'on redoute la réapparition de dangers qu'on avait pu croire, un moment, éloignés […] L'analyse des risques auxquels nous pouvons être confrontés dans le nouveau contexte stratégique serait incomplète sans l'évocation des menaces non militaires qui pèsent sur notre sécurité. Celles-ci, exploitant des vulnérabilités nationales, sont souvent facilitées ou stimulées

[181] R. Z. GEORGE *et al.*, *The National Security Enterprise: Navigating the Labyrinth*, Second edition, Georgetown University Press, 2017, p.248

[182] Compte rendu de la réunion du conseil de l'Atlantique nord avec la participation des chefs d'États et de gouvernement, à Lancaster House (Londres), le 5 juillet 1990, p. 2, URL : https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_archives/20141218_C-VR-90-36-PART1.PDF

> par la mondialisation des échanges et des flux, dont il importe de tenir compte de plus en plus pour la définition de la stratégie de défense.[183] »

Dans cette citation, deux enjeux sont saillants : la fin de l'empire soviétique qui ouvre une période « d'incertitude » et, l'analyse des risques qui doit désormais prendre en compte l'évocation de menaces « non militaires » qui ne s'incarnent plus dans « un adversaire, un espace ». Si l'on recentre l'analyse sur l'identification du problème terroriste, soit plus précisément sur les facteurs explicatifs de l'émergence de cette menace pour la sécurité d'un État, on peut observer à la suite du sociologue Mathieu Rigouste que la « disparition de l'ennemi global soviétique » permet aux services de polices, en particulier aux renseignements généraux, de promouvoir les « nouvelles menaces » : les « cités » sont désignées comme des milieux qui participent à la prolifération du terrorisme[184]. C'est le cas dans *Demain, la guerre civile ?*, paru en 1991 et écrit par Charles Pellegrini, ancien directeur de l'organisation centrale de lutte contre le banditisme puis membre de la cellule antiterroriste de l'Élysée[185], qui mentionne les banlieues « chaudes » comme propices au développement de « mini-insurrections [186]» et d'une menace terroriste en particulier islamiste. Dans le *LBDN1994*, il est mentionné également que le terrorisme est « sans doute la principale menace non militaire qui soit en mesure d'affecter notre sécurité », que les extrémistes, comme ceux d'inspiration « religieuse » sont les « sources privilégiées du terrorisme » et plus précisément que « l'extrémisme islamiste » est « la menace la plus inquiétante[187] ».

Il s'agit aussi pour ces « modernes » de dépasser les frontières nationales face à des menaces et des risques qui s'inscrivent dans un *continuum* de menaces. Ce *continuum* suppose qu'il existerait une connexion entre les phénomènes violents et qu'en l'absence de séparation entre les territoires dans un monde globalisée, ces phénomènes seraient également déterritorialisés. Autrement dit, le monde est présenté comme à l'heure de l'interconnexion, de la mondialisation, et les acteurs comme agissant en réseaux. Cette manière de décrire le terrorisme permet aussi de justifier sa prise en charge : il est un enjeu sécuritaire important car il en englobe d'autres. Le politiste Philippe Bonditti montre à propos de la législation américaine, comment

---

[183] *Livre Blanc sur la Défense nationale,* 1994, p.4 et p.17
[184] M. RIGOUSTE, « 7. La guerre à l'intérieur : la militarisation du contrôle des quartiers populaires », dans *La frénésie sécuritaire*, Paris, La Découverte, 2008, p. 88-98.
[185] LE MONDE, « La "cellule antiterroriste" de l'Elysée est réaménagée », 29 octobre 1983.
[186] C. PELLEGRINI, "Section 6. SOS Sécurité publique", *Demain la guerre civile ?: Entretien avec Serge Ferrand*, Paris, EDITION° 1, 1991.
[187] *Livre Blanc sur la Défense nationale, op. cit,* p.18.

le terrorisme perçue comme une simple méthode de lutte armée dans les années 50, devient une menace en réseau, qui rend obsolète la distinction entre champ de bataille extérieur et sécurité du territoire national : désormais la menace est globale et l'approche doit l'être tout autant[188]. En France, on perçoit les prémices de cette « approche globale » à la suite des attaques perpétrées contre la communauté juive lors de l'attentat de la rue des Rosiers le 9 août 1982. Le 20 septembre 1982 lors de la séance d'ouverture de la 35ème session de l'institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN), Pierre Mauroy, alors Premier ministre, juge que l'on à affaire à un défi « global » :

> « Le terrorisme est un crime qui dispose des moyens de la guerre et parfois de l'appui des États. Il ne défie pas directement notre puissance mais s'attaque à l'équilibre de nos sociétés. Il constitue, au sens de la défense, une agression contre laquelle doivent être déployées toutes les ressources d'un État : celles de la police, celles de la sécurité civile, celles des armées, notamment de la gendarmerie, celles de la justice et celles aussi, le cas échéant, de tous les autres services publics […] Le défi du terrorisme est en effet global.[189] »

Suite à ces déclarations, le 9 septembre 1986 est promulguée la première loi antiterroriste qui permet notamment l'incrimination d'individus avant que des actes ne soient commis : cette loi et son approche de « neutralisation judiciaire préventive[190] » constitue encore aujourd'hui le socle légal des différentes lois antiterroriste adoptées depuis lors en France. Au-delà des détails de cette loi, quelques années plus tard, dans l'édition de *LBDN1994*, les enjeux de ce défi « global » sont détaillés. La menace terroriste est désignée comme nécessitant une « globalisation de la sécurité » car le terrorisme est lié au « trafic de drogues », au « blanchiment de capitaux », s'inscrit dans des « groupes mafieux », et l'ensemble de ces facteurs participent à la « prolongation des conflits, d'alimentation des guérillas ou des mouvements terroristes[191] ». Créé en 1939, traitant des enjeux militaires en France et offrant un espace d'expression aux professionnels de la sécurité, la *Revue de Défense Nationale* propose une réflexion similaire en avril 1996. Dans un numéro consacré aux « guerres et [à la] paix au XXIème siècle », Thierry de Montbrial, fondateur de l'Institut français des relations internationales (Ifri), souligne que « l'un des grands phénomènes de la fin de ce siècle est l'industrialisation du terrorisme, l'interconnexion des circuits de la drogue, des ventes d'armes

[188] P. BONDITTI, « (Anti) terrorisme. Mutations des appareils de sécurité et figure de l'ennemi aux États-Unis depuis 1945 », *Critique internationale*, vol. 61, nº 4, Presses de Sciences Po, 2013, pp. 147-168.
[189] Discours de M. Pierre Mauroy, Premier ministre "Pour l'ouverture de la session de l'IHEDN, notamment sur la politique de défense et les projets du gouvernement pour le service national et l'armée, Paris le 20 septembre 1982. », URL : http://www.vie-publique.fr/discours/256871-discours-de-m-pierre-mauroy-premier-ministre-pour-louverture-de-la-s ; consulté le 25 août 2023)
[190] L. BONELLI, *op. cit.* p. 178.
[191] *Livre Blanc sur la Défense nationale*, *op. cit*, p.19.

[et] du crime[192] ». Après les attentats du 11 septembre 2001 sur lesquels nous reviendrons, un rapport de la commission de la Défense et des forces armées de décembre de la même année mentionne le besoin de consolider cette approche « globale » : doivent être renforcés pour lutter efficacement contre le terrorisme les secteurs militaires, policiers, du renseignement, des finances, de la défense économique, des services de secours, des transports, de l'énergie, de la diplomatie et du nucléaire[193]. Cette promotion du *continuum* se retrouve enfin dans les revues spécialisées des militaires, comme la *Revue de Défense nationale* qui est un lieu d'expression des militaires en exercice et des opérationnels de la défense et de la sécurité : en 2006, un numéro intitulée « Défense nationale et sécurité collective[194] » insiste sur la nécessité de penser la coopération civilo-militaire en matière de lutte contre le terrorisme. Cette désignation d'un *continuum*, aussi bien dans les menaces que dans les moyens pour y répondre, tend à confirmer l'hypothèse de Didier Bigo selon laquelle face à la violence terroriste les gouvernements ont tendance à hypostasier « un conflit global et sans merci[195] ».

b. Cadrer puis publiciser la menace terroriste : le rôle du pouvoir politique

La menace terroriste fait parallèlement l'objet d'un « cadrage » médiatique particulier, soit l'opération par laquelle les médias donnent du sens aux attaques, interprètent les événements et imputent des responsabilités. Le terrorisme est imputé à une responsabilité humaine, il touche l'ensemble de la population, mais il est aussi un problème sur lequel il est possible d'agir et pour lequel une demande en ce sens est adressé à l'État.

Le terrorisme n'est en effet pas cadré comme un problème restreint à une catégorie précise d'individus, contrairement par exemple à l'amiante[196] ou à l'exposition aux pesticides[197]. Si des assassinats personnalisés peuvent être perpétrés, c'est la population en général qui est souvent la cible des attaques ou est *a minima* l'objet de dégât collatéral. C'est pourquoi, lors des vagues d'attentats en France à la fin du XX^{ème} siècle, la presse cadre le terrorisme comme une menace sur la population en général. *La Croix* écrit par exemple à propos des attentats de la rue de

[192] T. De Montbrial, « Présentation », in *Revue de Défense Nationale*, dossier « Guerres et paix au XXIème siècle », n°574, avril 1996, p.13.
[193] N° 3460 - Rapport d'information de MM. Quilès, Galy-Djean et Grasset, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur « les conséquences pour la France des attentats du 11 septembre 2001 », Assemblée nationale, commission permanente de la Défense et des forces armées.
[194] « Défense nationale et sécurité collective », in *Revue de Défense nationale*, décembre 2006, n°692.
[195] D. Bigo, *op. cit,* p.143.
[196] E. Henry, 2007, *op. cit.*
[197] F. Dedieu et J.-N. Jouzel, « La domestication de l'épidémiologie. Les maladies professionnelles liées aux pesticides, de la science à la reconnaissance », *Gouvernement et action publique*, VOL. 9, n° 2, Presses de Sciences Po, 2020, pp. 15-40

Rennes, le 17 septembre 1986 que « c'est toute une nation que l'on veut atteindre, blesser, humilier, affoler[198] ». Surtout, sont mises avant les victimes de ces attaques. Un article d'Agathe Logeart et Laurent Greilsamer dans *Le Monde*, le 19 septembre 1986, décrit précisément la scène des attaques rue de Rennes et des victimes touchées, mentionne un « fils Medhi », et une « sœur Laura » tués dans les attentats. L'émotion et la description précise de ces victimes sont au cœur du cadrage journalistique :

> « Médecins et chirurgiens, ambulanciers et sapeurs-pompiers s'affairent autour de corps anonymes. Les victimes du cinquième attentat à Paris depuis le 8 septembre ne sont que des chairs abîmées, entaillées, déchiquetées. […] Les cris, les hurlements et la terreur n'ont duré que quelques secondes. Le temps de l'explosion, le temps de subir cette horreur ou d'assister au carnage.[199] »

Comme la presse écrite, les médias télévisuels par leurs angles et leurs choix éditoriaux montrent la violence terroriste. La même chaine de télévision (Antenne 2 devenue France 2), en septembre 1986 puis en juillet 1995, filme de plus en plus précisément les dégâts du terrorisme. En 1986, le journaliste et présentateur Bernard Rapp partage « l'horreur et l'écœurement », après un reportage rue de Rennes montrant essentiellement les opérations de secours et des victimes sous des couvertures blanches[200]. Après les attentats du RER B du 26 juillet 1995, les termes et les choix en matière de reportage sont plus forts. Cette fois, sont évoquées en voix *off* lors d'un reportage les « images de guerre en plein cœur de Paris[201] ». Le témoignage des victimes devient progressivement central et fait l'objet de reportages. Sont ainsi filmées plusieurs victimes, dans leurs chambres de l'hôpital Saint-Antoine à Paris. Un homme est interviewé et il est précisé qu'il a été « opéré dans la nuit, [qu'il] a dû être amputé des orteils et [qu'il] souffre de graves brulures[202] ». Surtout, plusieurs reportages montrent des hommes et femmes en pleurs, des corps sous des linceuls, et le sang de victimes dans les rues de Paris.
Les angles journalistiques sont, selon le sociologue Gérôme Truc autant de « prises de position, qui participent au cadrage de l'événement et contribuent à orienter la façon dont une société y réagit[203] ». L'orientation choisie est ici de montrer que le terrorisme est une menace *pour tout le monde*. Ce cadrage a des effets sur la mise à l'agenda de la lutte contre un problème car, comme l'avance le politiste Emmanuel Henry, à propos de l'amiante :

---

[198] LA CROIX, « 17 septembre 1986, l'attentat de la rue de Rennes », 16 septembre 2016.
[199] LE MONDE, « 17 h 25, rue de Rennes : " une flamme rouge " », 19 septembre 1986.
[200] *20h Antenne 2 du 17 septembre 1986 - Attentat rue de Rennes | Archive INA*, 23 juillet 2012, URL : https://www.youtube.com/watch?v=3BweMKAv8v0
[201] *20h France 2 du 26 juillet 1995 - Attentat dans le RER Saint Michel | Archive INA*, 30 juillet 2012, URL : https://www.youtube.com/watch?v=O7HZYAezW-M&t=1528s
[202] *20h France 2 du 26 juillet 1995 - Attentat dans le RER Saint Michel | Archive INA*, *op. cit*, 07:22
[203] G. TRUC, *op. cit.* p.86

> « Sans conclure à un lien direct entre médiatisation et prise en charge publique, le risque d'une forte publicité du dossier, parce qu'il révèle une forte mobilisation des publics concernés, suscite une attention supplémentaire.[204] »

On peut en effet souligner que si les médias participent au cadrage de l'événement, ils participent en même temps à sa publicisation. La presse écrite pendant cette période traite avant tout les attentats comme un « événement parmi d'autres[205] », mais les médias sont aussi utilisés par certains acteurs politiques qui entendent souligner l'importance de la menace auprès de la population ainsi que la lutte que leur oppose l'État. Cette dimension est notamment étudiée par les chercheuses Isabelle Garcin-Marrou et Isabelle Hare qui soulignent combien la mise en avant de la réaction des pouvoirs d'État constitue un « élément central du récit médiatique ». Cette mise en avant réaffirme « l'existence du politique en mettant en discours le pouvoir incarné, au sens hobbesien du terme, dont l'impératif premier est de garantir la sécurité[206] ».
Cette mise en scène est assurée par la présence de responsables politiques en plateau, ou par la diffusion d'interventions politiques filmées ou « en direct ». Le 6 septembre 1986, Charles Pasqua ministre de l'Intérieur parle, en direct des jardins de l'Hôtel Beauvau, de la « guerre moderne » du terrorisme. Le 18 septembre 1986, le journaliste et présentateur Bernard Rapp après voir mentionné « une grande confusion et [le] désarroi qui règne chez beaucoup d'entre vous » après ces « six attentats commis en quinze jours », annonce que « le Premier ministre a décidé de s'adresser aux Français[207] » avant l'intervention en direct de Jacques Chirac de l'Hôtel Matignon. Le 25 juillet 1995, le député RPR Alain Marsaud est présent sur le plateau de France 2 pour répondre aux questions des journalistes[208]. Ce représentant de la Haute-Vienne est avant tout invité en tant qu'ancien juge d'instruction au tribunal de grande instance de Paris, chargé notamment des affaires terroristes entre 1984 et 1986[209]. Le lendemain, c'est au tour de Jean-Louis Debré alors ministre de l'Intérieur, d'intervenir, en direct de son bureau[210]. Enfin, dans son édition spéciale du « 20 heures » dédiée aux attentats du 11 septembre 2001, France 2 consacre les dix-huit premières minutes de son journal aux interventions de professionnels de

---

[204] E. HENRY, 2004, *op. cit*. p. 296
[205] I. GARCIN-MARROU et I. HARE, « Presse écrite et événement terroriste : routines narratives et émergence de la société civile (1995-2016) », *Le Temps des médias*, vol. 32, nº 1, Nouveau Monde éditions, 2019, p.156
[206] *Ibidem. p.* 21
[207] *20h Antenne 2 du 18 septembre 1986* - Déclaration de Jacques Chirac premier Ministre | *Archive INA*.
[208] *20h France 2 du 25 juillet 1995* - Attentat dans le RER Saint-Michel | Archive INA.
[209] Dans un article dédié à l'étude de l'architecture judiciaire et législative de l'antiterrorisme français, Laurent Bonelli mentionne « l'activisme de certains professionnels de l'antiterrorisme » comme Alain Marsaud, voir : L. BONELLI, *op. cit.* p. 168-187
[210] *20h France 2 du 26 juillet 1995 - Attentat dans le RER Saint Michel | Archive INA*, *op. cit*, 23:26

la politique, du Président des États-Unis George W. Bush, puis de Jacques Chirac cette fois-ci en tant que président de la République, puis de Lionel Jospin Premier ministre, avant de donner la parole à Alain Richard ministre de la Défense présent sur le plateau.
Si nous reviendrons plus en détail sur le contenu de ces interventions dans la deuxième partie de ce chapitre, observons simplement ici que ces acteurs politiques donnent « le ton[211] » pour tenter de définir la bonne façon de parler du problème terroriste, ce qu'il met en danger et les moyens d'y répondre. Assurant que « tous les moyens pour protéger les Français » seront déployés comme Jacques Chirac en 1986, que le « gouvernement [est] déterminé et prêt à tous mettre en œuvre pour y arriver » comme Jean-Louis Debré en 1995, les représentants politiques entendent défendre la prise en charge par l'État du problème terroriste et sa mise en politique publique.

Ces différentes opérations d'identification, cadrage, justification et publicisation de la menace terroriste donnent en effet lieu à la mise en politique publique de la lutte contre le terrorisme. Ainsi, en septembre 1986, Jacques Chirac et Charles Pasqua font voter une loi « relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'État ». Cette loi, comme l'indique la politiste Vanessa Codaccioni[212], inclut une définition du terrorisme dérogatoire à la théorie de l'incrimination[213] et se borne à appréhender le phénomène sous une liste de trente-neuf délits. Est terroriste, un délit pour lequel il est possible d'établir une « relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur[214] ». Le but est à la fois la répression de l'acte terroriste mais aussi celle de l'« intention ». Le dispositif législatif est renforcé en 1992[215], 1995[216] et le 22 juillet 1996 avec une nouvelle loi « tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux

[211] É. NEVEU, *op. cit,* p.13.
[212] V. CODACCIONI, *Justice d'exception. L'État face aux crimes politiques et terroristes*, Paris, CNRS, 2015, p. 268.
[213] La "théorie de l'incrimination" renvoie à l'ensemble des principes et des règles qui déterminent les conditions dans lesquelles un individu peut être déclaré coupable d'une infraction pénale. Une dérogation à cette théorie signifie qu'il existe des circonstances spécifiques dans lesquelles les règles générales en matière d'incrimination ne s'appliquent pas ou sont modifiées. Dans le contexte antiterroriste, les États peuvent adopter des lois qui introduisent des procédures spéciales, des sanctions plus sévères ou d'autres mécanismes particuliers pour traiter les infractions liées au terrorisme. Voir aussi : R. KEMPF, *Ennemis d'État: Les lois scélérates, des « anarchistes » aux « terroristes »*, 1er édition, Paris, La Fabrique, 2019
[214] Loi n°86-1020 du 9 septembre 1986 relative « à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'État ».
[215] Loi n° 92-686 du 22 juillet 1992 introduisant dans le Code pénal le délit « d'association de malfaiteur en relation avec une entreprise terroriste ».
[216] Loi n°95-125 du 8 février 1995 introduisant une prescription des faits de terrorisme portée à vingt ans pour les délits et à trente ans pour les crimes

personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire[217] ». Désormais, il est possible de perquisitionner sans le consentement des intéressés et participer à un « groupement formé ou à une entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels » est passible d'une peine de dix ans d'emprisonnement. Comme l'indique le politiste Laurent Bonelli, cette :

> « Incrimination constitue le cœur du système antiterroriste français, en ce qu'elle permet d'agir *avant* que les actes ne soient commis. Elle est devenue le fer de lance de la lutte antiterroriste […] La loi de 1986 et ses actualisations de 1992 et 1996 constituent la véritable colonne vertébrale de la législation antiterroriste française.[218] »

Comme nous allons le voir, les attentats du 11 septembre 2001 constituent un tournant, ou du moins, participent à faire émerger une appréhension de la menace terroriste comparable à celle adoptée pour faire face aux risques : l'enjeu devient également de *se préparer*.

c. Préparation, vigilance et résilience face au risque terroriste : les effets du 11 septembre 2001

Les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis, la retransmission en direct de l'effondrement des deux tours du *World Trade Center*, le nombre de victimes civiles estimé en direct, les dégâts causés à la ville de New-York et au quartier de Manhattan produisent une « émergence instantanée[219] » de l'événement qui propulse la menace terroriste au cœur de l'agenda politique et des priorités sécuritaires. Au-delà de l'analyse de la promulgation des lois antiterroristes et de la « guerre contre la terreur » (*war on terror*), il s'agit pour nous ici de revenir sur ce que certains auteurs comme Olivier Borraz ou Claude Gilbert nomment la « mise en risque[220] » de la menace terroriste. (a). C'est en effet à partir de cet événement que la lutte contre la menace terroriste est cadrée également comme un enjeu de gestion du risque : face à celle-ci il le « risque zéro » serait impossible et il serait dès lors nécessaire de se préparer. Dans les faits, cette nouvelle approche se concrétise à la fois par une incitation à la « préparation » des pouvoirs publics ainsi que des individus pour faire face à l'inéluctabilité de la menace, mais aussi par la prise en charge des « vulnérabilités » de la société et de sa population (b)Cette dernière est dès lors de plus en plus souvent présentée comme un élément de la réponse face à

[217] Loi n° 96-647.
[218] L. BONELLI, *op. cit,* p.172.
[219] P. FAVRE, *Sida et politique : Les premiers affrontements*, Paris, Éditions L'Harmattan, 2004.
[220] C. GILBERT, 2003, *op. cit* ; O. BORRAZ, *op. cit.*

la menace, les autorités politiques comme les instruments de lutte contre le terrorisme incitant dorénavant à la vigilance et la résilience (c)

2. La mise en risque du terrorisme : rattraper les « failles », désigner un ennemi, agir en amont

Quelques mois après les événements du 11 septembre 2001, les discours sur un nouvel ordre mondial et la nécessité de s'adapter à ses menaces se multiplient. Le 11 septembre serait *la* rupture annoncée depuis la chute de l'empire soviétique, « révélateur d'un aspect tragique de la mondialisation[221] », d'une « déchirure dans notre manière de voir le monde[222] », plongeant l'ordre mondial dans le « chaos[223] », dans « l'apocalypse[224] », dans « la guerre chez nous[225] », menée par « de nouveaux barbares[226] », toutes choses qui appellent à tirer des « leçons[227] ». Fondées sur une certaine légitimité scientifique[228], et même si « l'expertise[229] » sur le terrorisme demeure mal définie et peu stabilisée, ces représentations de la rupture et de la nouvelle nature de la menace se retrouvent chez de nombreux acteurs politiques. L'ancien secrétaire à la Défense américain Donald Rumsfeld explique par exemple en 2002 que :

> « Le 11 septembre nous a appris que l'avenir recèle de nombreux dangers inconnus et que nous ne nous y préparons pas à temps […] La guerre froide est terminée et, avec elle, l'environnement de sécurité familier. Les défis du nouveau siècle ne sont pas prévisibles. Nous serons probablement à nouveau surpris par de nouveaux adversaires qui peuvent frapper de manière inattendue. Le défi consiste à défendre notre nation contre l'inconnu, l'incertain, l'invisible, l'inattendu.[230] »

---

[221] P.BONIFACE, *Les guerres de demain*, Paris, Seuil, 2001.
[222] M.BONNEFOUS, « Politique et diplomatie – La Déchirure », *in Revue de Défense Nationale*, Décembre 2001, n°637, pp.115-127.
[223] T.DELPECH, *Politique du Chaos, l'autre face de la mondialisation*, Paris, Seuil, 2002.
[224] F.ENCEL, *Géopolitique de l'apocalypse : La Démocratie à l'épreuve de l'islamisme*, Paris, Flammarion, 2003.
[225] D.DAVID, *Sécurité- l'après New-York*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002.
[226] J-C.RUFFIN, *L'empire et les nouveaux barbares*, Paris, Broché, 2001.
[227] P.BONIFACE (dir), *Les leçons du 11 septembre*, Paris, Puf, 2001 ; BONIFACE.P (dir), *Le 11 septembre, un après*, Paris, PUF, 2002 ; R.KAPLAN, *Warrior Politics. Why Leadership Demands a Pagan Ethos*, Random House, 2001.
[228] Pascal Boniface est fondateur et directeur de l'Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS), Frédéric Encel est professeur de relations internationales à la Paris School of Busines (PSB) et Dominique David est conseiller du président de l'Institut français des relations internationales (IFRI).
[229] L. STAMPNITZKY D.RUMSFELD, « Disciplining an Unruly Field: Terrorism Experts and Theories of Scientific/Intellectual Production », *Qualitative Sociology*, vol. 34.
[230] Notre traduction : « *"September 11 taught us that the future holds many unknown dangers, and that we fail to prepare for them at our peril. The Cold War is gone and with it the familiar security environment. The challenges of the new century are not predictable. We will probably be surprised again by new adversaries who may strike in unexpected ways. The challenge is to defend our nation against the unknown, the uncertain, the unseen, the unexpected"* », in D.RUMSFELD, "Transforming the Military," *Foreign Affairs* 81, 2002, no. 3

En France émergent des discours et représentations similaires chez les responsables politiques. En déplacement à Washington après les attentats, le président de la République Jacques Chirac avance devant les journalistes le 18 septembre 2001 qu'il s'agit d'un « conflit », voire d'une « guerre » mais surtout d'un conflit d'une « nouvelle nature […], d'une action nouvelle, qui implique des moyens nouveaux pour lutter contre un mal nouveau et que nous devrons bien terrasser[231] ». Plus évocatrice encore, la tribune du ministre des Affaires étrangères Dominique de Villepin, dans *Le Figaro*, mentionne des éléments similaires à ceux de Donald Rumsfeld mais sur un ton plus grave encore, un an après les faits :

> « Comment oublier cette journée du 11 septembre 2001 ? […] Il y a quelques années, la chute de l'empire communiste paraissait ouvrir la voie à la liberté, à la démocratie et au droit […]. Ces espérances ne se sont pas évanouies ; elles se sont obscurcies. L'avenir s'est chargé d'incertitude. La mondialisation a montré sa face d'ombre : un triptyque de menaces nouvelles - le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive, le crime organisé - dont la conjonction ne peut plus être exclue.[232] »

a. Désigner les failles : l'imagination et l'organisation en défaut des institutions de sécurité et de défense

Ces attaques ont remis en cause l'analyse qui valait jusqu'alors de la *menace* terroriste et les moyens d'y faire face. En réponse, est progressivement mise en place, une nouvelle gestion, celle du *risque* terroriste. Le terrorisme fait ainsi l'objet d'une « mise en risque », selon les trois dimensions retenues par Claude Gilbert :

> « Cela signifie tout d'abord prendre connaissance des ennemis, ce qui correspond au travail désormais classique de "mise en risque" : identifier une ou des causes ; établir des probabilités d'occurrence (par l'élaboration de séries statistiques) ; évaluer les dommages humains et matériels, etc. Cela signifie ensuite traduire cette connaissance en normes, règlements et procédures pour encadrer les phénomènes ou activités dangereux. Cela signifie, enfin, mettre en place des systèmes de surveillance pour détecter tout signe de réalisation des risques, ainsi que des systèmes de protection pour "faire barrage" aux effets dévastateurs en cas de réalisation (ou, tout au moins, pour les atténuer).[233] »

Cette indentification de la menace terroriste, l'évaluation de ses dégâts puis la traduction en normes de moyens pour y faire face sont présentes dans le rapport du 22 juillet 2004 du Congrès états-unien sur les causes et conséquences des attentats[234]. Premièrement le rapport présente

---

[231] Point de presse de M. Jacques Chirac, Président de la République, sur la solidarité de la France et des Français avec les États-Unis après les attentats terroristes à New York et à Washington, la participation de la France à la lutte contre le terrorisme », 18 septembre 2001.

[232] Tribune de M. Dominique Galouzeau de Villepin, ministre des Affaires Étrangères, de la coopération et de la francophonie, au "Figaro" le 9 septembre 2002, sur la journée du 11 septembre 2001, intitulée "Le choix de la volonté". »

[233] C. GILBERT, 2003, *op. cit,* p. 57

[234] *The 9/11 commission report,* disponible en ligne URL : https://www.9-11commission.gov/report/. Lorsque nous tirons des citations du rapport, celles-ci sont issues de notre propre traduction.

l'« identification » des causes, et l'« évaluation » des dommages causés par le terrorisme. Parmi les causes, sont soulignées quatre « défaillances » (*failures*). La défaillance de « l'imagination » est l'une d'entre elles : si ces attaques ont eu lieu, c'est en raison de l'incapacité des services de renseignements et des autorités politiques à anticiper le scénario de ces attaques[235]. La surprise que provoquent ces attentats est comparée aux attaques de Pearl Harbor le 7 décembre 1941[236]. Dans ce sillage, est dénoncée une autre défaillance, celle des « capacités » (*capabilities*) : les « options » offertes aux présidences Clinton et Bush manquaient d'imagination. Ainsi, les États-Unis auraient cherché à résoudre le problème d'Al-Qaeda avec « les mêmes institutions gouvernementales et les mêmes capacités qui furent celles de la Guerre Froide […]. Celles-ci étaient insuffisantes[237] ». Sont également pointés les échecs des « politiques publiques » (*policy*) dédiées à la lutte contre le terrorisme : celles-ci ont « sous-estimé une menace de plus en plus grande[238] ». Enfin, dernière défaillance, celle de « l'organisation » (*management*), résumée dans cette comparaison entre d'un côté le fonctionnement du renseignement américain et de l'autre celui d'un hôpital :

> « Les agences de renseignements sont comme un groupe de spécialistes dans un hôpital, chacun effectuant des tests de son côté, recherchant les symptômes et prescrivant des médicaments. Ce qui manque, c'est un médecin qui s'assure que tous ces spécialistes travaillent comme une équipe.[239] »

Le diagnostic du rapport d'information de la commission permanente de la Défense et des forces armées à l'Assemblée nationale à propos de ces attentats est similaire[240]. Le manque d'imagination est mentionné comme l'une des explications des attaques[241]. Le rapport mentionne également la mauvaise hiérarchisation des priorités sécuritaires, notamment les moyens déployés par le gouvernement dans la défense antimissiles que plusieurs membres de l'opposition démocrate aux États-Unis avaient par ailleurs jugé inadaptés.

---

[235] *Ibidem*, p.339.
[236] Cette comparaison avec les attaques de Pearl Harbor n'est pas propre au rapport puisque Gérôme Truc montre la « saillance situationnelle » que les attaques de 1941 représentent dans la couverture médiatique des attentats de 2001, voir : G. TRUC, *op. cit*, p. 55-84.
[237] *The 9/11 commission report*, p.351
[238] *Ibid*, p.348
[239] *Ibid*, p.353
[240] N° 3460 - Rapport d'information de MM. Quilès, Galy-Dejan et Grasset, *op cit.*
[241] « Plus fondamentalement, les États-Unis n'étaient pas en mesure de se représenter la possibilité même d'une attaque si massive sur leur sol. À cet égard, la faille du système réside d'abord dans les représentations collectives américaines ». Plus loin, le manque d'imagination est à nouveau mentionnée : « par ailleurs, les États-Unis, superpuissance technologique, ont surestimé le poids des nouvelles formes de terrorisme au détriment d'autres scénarios. Toute la perversité des auteurs des attentats du 11 septembre réside d'ailleurs dans l'utilisation d'outils "conventionnels" pour provoquer un maximum de pertes humaines », *Ibid*, p.42.

Si de nombreux travaux scientifiques mettent aujourd'hui plus volontiers en avant les défaillances de l'organisation, le manque de coordination et la compétition entre les différentes agences du renseignement américain et les personnalités qui les dirigent[242], toujours est-il que c'est autour de ces « failles » que se construit alors le diagnostic. S'y ajoute une identification supplémentaire des causes, celle des motivations des auteurs des attentats. Pour le Président George W. Bush, les États-Unis sont attaqués car « nous sommes le phare le plus brillant du monde en matière de liberté[243] ».

Les dégâts et les pertes causés par les attentats sont détaillés, le rapport dénombre 2 152 morts dans le *World Trade Center*, chiffre auquel s'ajoute celui des décès des pompiers, policiers et civils volontaires qui se sont spontanément rendus sur les lieux après l'impact du premier avion pour aider à l'évacuation[244]. Les dégâts de la ville de New-York et spécialement du quartier touché au cœur de Manhattan sont estimés à 20 milliards de dollars. Face à ces dégâts, le rapport mentionne les deuxième et troisième dimensions de ce que Claude Gilbert nomme la « mise en risque » du terrorisme. Le gouvernement entend « traduire la connaissance » établie dans ce rapport, en cherchant notamment à parer aux différentes défaillances. Est ainsi votée au nom de l'exigence de sécurité une législation antiterroriste, (le *Patriot Act* en octobre 2001, le *Homeland Security Act* en 2022), mouvement que suivent d'autres démocraties[245]. Ces moyens visent à surveiller la population et à prévenir à tout prix la survenue d'une autre attaque, ils font l'objet de refontes successives jusqu'à la présidence de Barak Obama comprise[246].

La France s'inscrit dans ce sillage, à la différence près, comme le note Laurent Bonelli, que les lois contre la menace terroriste de 1986, 1992 et 1996 qui « constituent la véritable colonne vertébrale[247] » de la législation antiterroriste ont été simplement renforcées. L'auteur montre en effet qu'après le 11 septembre « les votes successifs des lois "relatives à la sécurité quotidienne'' (31 octobre 2001), ''pour la sécurité intérieure'' (12 février 2003), puis ''portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité'' (11 février 2004) ont accru le spectre de l'action policière et diminué le rôle de la défense[248] ». Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur en 2005, soulignant notamment la nécessité de développer la vidéosurveillance et le

[242] Voir sur ce point : B. GERTZ, *Breakdown: How America's Intelligence Failures Led to September 11*, Washington, D.C, Regnery Publishing, 2002 ; WRIGHT, L *The Looming Tower*, Penguin Books Ltd, 2007 ;
[243] Déclaration du Président des États-Unis, George W.Bush dans son discours à la nation, 11 septembre 2001,
[244] *The 9/11 commission report*, p.350
[245] D. BIGO, L. BONELLI et T. DELTOMBE, *op. cit.* p. 5-10
[246] P-A. CLEMENT, *L'État anxieux*, Presses universitaires de France, 2023
[247] L. BONELLI, *op. cit*, p.172.
[248] *Ibid*, p.173.

renforcement du contrôle des déplacements et des échanges téléphoniques des personnes *susceptibles* de participer à une action terroriste, déclare devant l'Assemblée nationale qu'il faut :

> « Prévenir et non subir le terrorisme, parer les coups plutôt que de panser les plaies, en un mot, agir en amont des attentats potentiels […]. Je n'accepte pas de voir nos services avoir un coup de retard sur ces pratiques ! C'est pourquoi je vous propose de leur donner les "armes" de l'action préventive.[249] »

Il existe en effet une croyance ancrée selon laquelle il serait possible de « détecter tout signe du risque[250] » pour citer David Lyon, en investissant massivement dans la surveillance des populations. Le 11 septembre introduit une gouvernance du terrorisme par le risque à l'aide de nouvelles technologies dont les dispositifs de surveillance et de profilage des individus sont sans doute les matérialisations les plus saillantes, observables également en France[251]. L'enjeu est donc, après le 11 septembre de chercher plus que jamais à « agir avant que l'autre [*le terroriste*] n'agisse[252] ».

b. Le terrorisme, un risque parmi d'autres auquel se « préparer » ?

Cette approche de la menace terroriste s'inscrit dans la « trame narrative » d'autres risques, c'est-à-dire dans un travail d'expertise « appliquée aux autres risques émergents, [ce qui] permet de faire sens de phénomènes initialement inédits[253] » et par conséquent dans l'action publique de réduction des risques. Le diagnostic à propos des attentats du 11 septembre, mettant en avant le manque de coordination, le manque d'imagination, le manque de moyens ressemble ainsi à d'autres diagnostics sur des risques pourtant différents. On retrouvait par exemple des éléments comparables dans l'analyse par les pouvoirs publics de la tempête de 1999 en France[254]. Il en allait de même aux États-Unis à propos de l'accident de la centrale nucléaire de *Three Mile Island* de 1979. Un rapport soulignait déjà le manque de coordination et

[249] Extrait de la déclaration de M.Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire et président de l'UMP, sur les mesures de lutte contre le terrorisme et les menaces du « djihad global », le 23 novembre 2005.
[250] D. LYON, « 6. Le 11 septembre, la « guerre au terrorisme » et la surveillance généralisée », dans *Au nom du 11 septembre...*, Paris, La Découverte, 2008, p. 95.
[251] Cette gouvernance du risque terroriste perdure. En novembre 2023, le média indépendant *Disclose* révèle par exemple qu'après les attentats de 2015, la police nationale française s'est dotée d'un logiciel de reconnaissance faciale afin de surveiller la population dont l'emploi a été dissimulé par le ministère de l'Intérieur.
[252] D. BIGO, L. BONELLI et T. DELTOMBE, *op. cit,* p.7
[253] O. BORRAZ, *Les politiques du risque*, *op. cit*, p.29 et p.155
[254] F. DEDIEU J-F ELLIOT, *op. cit*.

d'organisation (*management*) au sein de la « Nuclear Regulatory Commission » et la nécessité d'améliorer la préparation des situations d'urgence (*emergency prepardness*)[255].

Comme pour ces autres risques, cette logique de « prévention » ne peut exclure la possibilité que *tôt ou tard* une attaque se produira. Autrement dit, de même que les ingénieurs d'une centrale nucléaire sont préparés à réagir en cas d'accident, les pouvoirs publics et les populations doivent se préparer à faire face à une attaque terroriste. C'est ce que souligne la commission du Congrès américain sur le 11 septembre :

> « Une des leçons du 11/09 pour les civils et les premiers secours peut être formulée simplement : dans cette nouvelle ère du terrorisme, ils et nous, sommes les premières cibles. Les pertes subies par l'Amérique ce jour-là ont démontré à la fois la gravité de la menace terroriste et la nécessité de nous préparer à y faire face [...]. Comme personne ne croit qu'il est possible de prévenir toutes les formes imaginables d'attaques, les civils et les premiers intervenants se retrouveront à nouveau en première ligne. Nous devons nous préparer à cette éventualité. Un nouvel engagement en faveur de la préparation est peut-être la meilleure façon d'honorer la mémoire de ceux que nous avons perdus ce jour-là.[256] »

En 2004, c'est le rapport sur la catastrophe de l'ouragan *Katrina* souligne, de la même façon que pour les attentats du 11 septembre 2001, le manque de préparation et « d'imagination » des services de secours[257]. Le titre même de la commission « Ouragan Katrina : une nation toujours impréparée » (*Hurricane Katrina a Nation still Unprepared*) rappelle les travaux de la commission sur le 11 septembre 2001 et l'absence d'application de ceux-ci. Cette représentation des risques et, plus précisément, des réponses à y apporter par une meilleure préparation perdure, au-delà de la seule question terroriste. Faute de pouvoir remédier à ces risques terroristes comme face aux risques « naturels », l'État et les populations civiles *doivent se préparer*. Comme nous allons le voir, cette mise en risque révèle la place décisive de l'incertitude et l'ignorance dans la prise de décision des gouvernements pour lutter contre les risques dont le terrorisme[258].

b.1 Cadrer les « vulnérabilités » et se préparer à faire face : l'impossible risque zéro du terrorisme ?

[255] J-F ELLIOT. *The Kemeny Report on the Accident at Three Mile Island*, 8 Ecology L. Q. 810, 1980
[256] *The 9/11 commission report,* op cit, p.323
[257] John McGuire, chef par intérim de la Croix Rouge américaine en 2004 déclare devant la commission : « Notre imagination a été mise en échec. Nous n'avons pas vu assez grand » (t« *We had a failure of imagination. We didn't think big enough*), voir : *Hurricane Katrina : a nation still unprepared,* special report of the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, United States Senate, together with additional views, *Library of Congress, Washington, D.C. 20540 USA*, p.104, URL : https://lccn.loc.gov/2007361256
[258] T. BALZACQ, *Théories de la sécurité*, Paris, Presses de Sciences Po, 2016, p. 220.

La mise en risque terroriste n'exclut pas l'hypothèse qu'une attaque puisse se produire : la logique de « prévention », cherchant à éviter le risque, n'exclut pas la logique de « précaution » qui suppose, comme le définit Francois Ewald, qu'en « l'absence de certitude, compte-tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, [on] ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles[259] ». Au-delà de la « war on terror » (guerre contre la terreur) déclenchée par l'administration Bush, la mise en risque du terrorisme invite à observer la place accordée à la préparation pour affronter la menace. Cette « préparation » est au cœur de la création en 2003 du *Departement of Homeland Security* (DHS) aux États-Unis, soit la plus importante réforme institutionnelle américaine, tout secteur confondu, à ce jour. La mission de cette nouvelle institution sécuritaire est de participer à la prévention d'une attaque terroriste sur le sol américain, de réduire les « vulnérabilités » et les cibles potentielles des terroristes, mais surtout d'améliorer les capacités de « résilience » en cas d'attaque[260]. En 2010, est lancé sous la direction du DHS le dispositif « *If you See Something, Say Something* » (ie : SeeSay) qui enjoint le citoyen à devenir un acteur essentiel de la sécurité du territoire[261] à l'aide d'une infographie qui rappelle celle du futur dispositif *stopdjihadisme*, nous y reviendrons [Figure 1] : ceux sont des comportements que les citoyens sont appelés à surveiller.

[259] F. EWALD, « Le principe de précaution dans les textes », Paris, Presses Universitaires de France, 2008, vol. 2e éd./3596, p.19
[260] R. Z. GEORGE *et al.*, *op. cit,* p.249
[261] Sur le site internet officiel du dispositif, celui-ci est décrit officiellement comme : « une campagne nationale qui sensibilise le public aux signes du terrorisme ainsi qu'à la criminalité liée au terrorisme, et à la manière de signaler toute activité suspecte aux services de police nationaux et locaux »



Figure 1 - A gauche : le dispositif SeeSay aux Etats-Unis. A droite : le dispositif Stopdjihadisme en France

C'est cette même logique de préparation et de précaution que la France poursuit après le 11 septembre 2001. Enquêter sur la gestion du risque terroriste par le recours aux techniques de préparation face à la menace, c'est bien souvent entendre dans la bouche des enquêtés un refrain : *le risque zéro n'existe pas* et il faut être *vigilant*, se « préparer à être prêt[262] ». Ces formules sont d'ailleurs celles retenues par différents ministres aux fonctions régaliennes au fil des années, comme l'ancienne ministre de la Défense Michèle Alliot-Marie lors d'une interview du 4 décembre 2002 sur le risque d'une intervention militaire contre l'Irak[263], puis les anciens ministres de l'Intérieur Nicolas Sarkozy en 2005 lors de la présentation d'un projet de loi relatif à la lutte contre le terrorisme[264] ou Manuel Valls en 2012 lors de la présentation d'un autre

[262] ENTRETIEN (14.04.2021), Denis, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et sa direction protection et sûreté de l'État (1)

[263] « Nous mettons le maximum de moyens en œuvre, compte tenu de ce que nous savons. Nous le faisons d'ailleurs en liaison avec nos principaux partenaires internationaux, parce que le terrorisme est international et qu'il faut donc une réponse qui soit, elle aussi internationale, à la fois pour essayer d'affaiblir les réseaux et notamment leurs moyens de financement, pour échanger les informations. Mais en matière de terrorisme, il faut bien reconnaître qu'il n'y a pas de risque zéro. », extrait d'interview de Mme. Michèle Alliot-Marie, ministre de la Défense, 1er décembre 2002.

[264] « J'invite votre assemblée à prendre la mesure des risques potentiels qui planent autour de la France. Je la convie, à travers ce projet de loi, à un devoir renforcé de vigilance et de protection. », extrait de déclaration de M. Nicolas Sarkozy, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire et président de l'UMP, sur les mesures de lutte contre le terrorisme et les menaces du "djihad global", à l'Assemblée nationale le 23 novembre 2005,

projet de loi relatif à lutte contre le terrorisme[265]. Bernard Cazeneuve, en 2014, lors d'une déclaration sur les menaces de l'organisation Daech, assure que « si le risque zéro n'existe pas, nous prenons 100% de précautions » et que la France « n'a pas peur, parce qu'elle est préparée à répondre à leurs menaces[266] ». Enfin, Manuel Valls reprend la formule lors de son intervention au journal de TF1, sur le plateau du 20h, le samedi 14 novembre, rappelant que « nous l'avons toujours dit qu'il n'y avait pas de risque zéro face à la menace[267] ».

L'enjeu n'est plus seulement de « parer les coups » mais de se préparer à les encaisser. L'argument n'est en réalité pas totalement nouveau : face à la Grande Dépression, la Seconde Guerre mondiale puis la Guerre Froide, s'est imposée aux États-Unis une représentation de la société reposant sur des secteurs vitaux (*vital systems*) vulnérables. Dès 1944, l'étude « *United States Strategic Bombing Survey* », établit par exemple les vulnérabilités états-uniennes face à une potentielle attaque ennemie et la nécessité de renforcer les infrastructures vitales comme les réseaux d'énergie[268]. Les attentats du 11 septembre 2001 contribuent à remettre cette « préparation » aux situations d'urgence à l'ordre du jour. C'est ce que souligne le sociologue Andrew Lakoff pour qui, au-delà de la prolifération des législations antiterroristes et du renforcement des systèmes de surveillance et de répression, on observe à la suite des attentats de 2001 un retour de cette approche sécuritaire par la préparation :

> « La préparation permanente aux situations d'urgence (*emergency preparedness*) est devenue un élément de la routine gouvernementale [...]. Il est considéré comme acquis que le gouvernement est responsable de l'anticipation des situations d'urgence et de la préparation permanente à celles-ci. Cette posture s'observe dans les efforts d'évaluation et de renforcement de la préparation à la suite de catastrophes telles que les premiers attentats terroristes du 11 septembre, les ouragans Katrina et Sandy.[269] »

Cette préparation « permanente » contribue aussi à enraciner la croyance que le « risque » est lui aussi permanent. Ce postulat est au cœur des rapports du DHS aux États-Unis. Après les attentats de septembre 2001, mais également après l'ouragan Katrina où a été pointée,

---

[265] « Nous devons rester en alerte et vigilants. Car la menace est là. Le Président de la République et le Premier ministre ont rappelé leur détermination à éradiquer les cellules et les filières, à lutter contre le terrorisme, contre ceux qui veulent s'en prendre à nos valeurs, qui veulent déstabiliser nos institutions. », extrait de déclaration de M. Manuel Valls, ministre de l'intérieur, sur les grandes orientations du projet de loi relatif à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme, 16 octobre 2012.

[266] Extrait de déclaration de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur sur les menaces proférées par les terroristes de Daech contre la France, le 23 septembre 2014.

[267] *TF1*, « Interview de Manuel Valls, journal de 20heures de TF1 », 14 novembre 2015

[268] S. J. COLLIER et A. LAKOFF, *The Government of Emergency. Vital Systems, Expertise and the politics of security,* Princeton Univeristy Press, 2021, p.80.

[269] *Ibidem*, p.21

on l'a dit, la mauvaise préparation des autorités à la gestion de crise[270], un rapport sur « la stratégie nationale de la sécurité intérieure » publié par le DSH en 2007 mentionne ce postulat d'un risque permanent :

> « Malgré tous nos efforts, il n'est pas possible de parvenir à une parfaite protection des populations face aux possibilités nombreuses et variées des menaces qui pèsent sur la sécurité de l'Amérique aujourd'hui. Reconnaissant que nous ne pouvons pas envisager ou nous préparer à toutes les menaces potentielles, nous devons comprendre et accepter un certain niveau de risque comme une condition permanente.[271] »

L'état de « risque sans fin » est dès lors présenté comme une caractéristique de nos sociétés[272]. Une fois le terrorisme entré dans la catégorie du « risque zéro [qui] n'existe pas », il devient dans une certaine mesure similaire à d'autres risques : sanitaires, bactériologiques, sismiques ou chimiques. Il faut « accepter » un niveau de « risque attentat », comme on accepte d'autres risques, comme une condition permanente. Signe de la préoccupation qu'il représente aux yeux des opérationnels, les annexes d'un article de Philippe Bonditti sur le rôle des militaires dans la lutte contre le terrorisme comportent un nombre conséquent d'exercices de simulation d'attaques terroristes, réalisés à partir de 2003, avec des scénarios divers comme des attaques chimique, biologique, maritime, informatique, maritime à un niveau national comme européen[273]. En France, l'édition spéciale du *Livre Blanc* de la sécurité intérieure, « la France face au terrorisme » en 2006, puis deux ans plus tard l'édition du *Livre Blanc* de la défense et de la sécurité nationale, insistent elles aussi à la fois sur l'existence de ce risque permanent et sur la nécessité de renforcer les moyens dédiés à gérer ces crises *une fois advenues*. En 2006, le chapitre 3 stipule que, face à un risque attentat qui « ne peut être toujours évité [274] », il faut renforcer les forces de sécurité, de secours et que les pouvoirs publics disposent des moyens nécessaires pour gérer l'événement. En 2008 cette fois, il décrit « les incertitudes qui pèsent sur l'évolution de notre environnement international et son haut degré d'imprévisibilité [et] obligent à prendre en compte le risque de surprises ou de ruptures stratégiques […] La prise en compte de ce risque impose de développer des capacités d'adaptation et de réaction rapides[275] ». Selon cette (quasi) nouvelle représentation, les « problèmes que les gouvernements auraient à

---

[270] C. B. RUBIN, *op. cit*.
[271] *National Strategy For Homeland Security*, 2007, p.23, URL : https://www.dhs.gov/national-strategy-homeland-security-october-2007
[272] U. BECK, 2008, *op. cit*.
[273] P. BONDITTI, *Le rôle des militaires dans la lutte contre le terrorisme*, Centre d'études en sciences sociales de la Défense, 2008, p.203.
[274] *La France face au terrorisme : Livre Blanc du gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme*, 2006 p.83.
[275] *Livre Blanc sur la Défense et la sécurité nationale, op. cit,* p.63.

gérer seraient des événements inéluctables qu'il conviendrait de *préparer* plutôt que de tenter en vain d'empêcher[276] ». Dans un contexte lié à la réduction des coûts des politiques publiques engagées avec la révision générale des politiques publiques (encadré 3), les moyens dédiés à l'anticipation et à la gestion de crise par une plus grande coordination conduisent à la création du centre interministériel de crise (CIC), du centre de crise et de soutien (CDSN) et du conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN)[277] (chapitre 3 et 4).

Encadré n°3 - Gérer les crises mais « réduire les coûts »

L'édition du *Livre Blanc* de 2008 est aussi celle de la réduction des coûts dédiés à la Défense, dans un contexte à la fois de poursuite des dividendes de la paix, c'est-à-dire de poursuite en sortie de guerre froide d'une déflation des budgets alloués à la Défense, mais aussi de la crise économique, la même année. En 2007, le président de la République Nicolas Sarkozy lance la « révision générale des politiques publiques » (RGPP), dont le but officiel est de « mieux dépenser » et d'améliorer les services à destination du public. Dans le même temps, si la loi de programmation militaire (LPM) 2009-2014 renforce les dépenses d'équipement, elle réduit celles consacrées aux personnels et fonctionnement[278]. Plus généralement, le budget alloué à cette LPM 2009-2014 s'inscrit dans une tendance baissière des budgets de la Défense qui « commence dans les années 80 si on l'analyse par rapport à l'évolution du PIB, depuis 2004, si l'on l'analyse en dollars constants[279] ». En entretien, c'est d'ailleurs ce que me suggère Louis, ancien militaire proche à cette époque du cabinet du chef d'état-major des Armées (CEMA) et notamment chargé de recommandations sur les directions et commandements en opérations extérieures :

> « Le LBDSN2008, le renseignement, l'anticipation, bon ; moi je pense que c'est surtout un cataplasme [sur une jambe de bois] à l'époque. Dans l'idée de ceux qui conçoivent ça, c'est dire ''on ne va pas avoir de grosses armées car on va savoir anticiper, on va savoir se renseigner, avant les autres et on aura des armées qui de toutes façons se projettent très vite et on pourra résoudre très vite tout ça si ça a lieu''. Le contexte de l'époque, c'est la menace asymétrique, donc on peut mettre en avant l'anticipation et le renseignement, parce qu'on sait que face à un GAT [groupe armé terroriste] on n'aura pas besoin de masses, disons […] C'est une manière de réduire les coûts[280] ».

Ce risque permanent se traduit, au sein des politiques publiques, par une volonté de « ''faire barrage'' aux effets dévastateurs en cas de réalisation » d'une attaque pour reprendre

[276] B. GIRY, *op cit,* p. 93

[277] Plus précisément, le conseil de défense et de sécurité est décrit comme permettant de se « confronter aux problématiques de sécurité intérieure, économique et énergétique, et [de] faire face aux crises majeures », URL : https://www.elysee.fr/la-presidence/le-conseil-de-defense-et-de-securite-nationale.

[278] N°513 - Rapport au nom de M. Josselin de Rohan (UMP), en conclusion de travaux de de la commission des Affaires étrangère, de la défense et des forces armées sur les renforcements sur le projet de loi adopté à l'Assemblée nationale relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense, 1er juillet 2009.

[279] C. HOEFFLER, J. JOANA et F. MERAND, « Chapitre 7. La guerre austère : la politique de défense dans la crise », dans *Les Politiques publiques dans la crise*, Paris, Presses de Sciences Po, 2021, p. 213.

[280] ENTRETIEN LE MONDE (05/04/2023), Louis, militaire ayant travaillé au sein du cabinet du CEMA (2007-2010) et à la direction du renseignement militaire (2014-2020) puis du renseignement à l'OTAN (2020-2022). Il est aussi enseignant à l'École de guerre sur les méthodes de gestion de crise. Après les attentats de 2015 et 2016, le montant de cette taxe était jugé insuffisante par une partie des assureurs face à la « hausse des attentats », voir :

les termes de Claude Gilbert. Ce « barrage » se traduit en France dès 1986 avec la mise en place d'un fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme : ce fond est principalement alimenté par les contributions des assureurs qui versent une somme obligatoire basée sur la « taxe-attentat[281] » afin de participer à la solidarité nationale en cas d'évènements terroristes. Ce « barrage » s'observe surtout à travers la mise en place d'espaces consacrés à la gestion de crise, mais plus encore dans l'approche en termes de « vulnérabilité », dans les appels à la « vigilance » et à la « résilience » et dans les divers dispositifs d'action publique dédiés comme on va le voir.

b.2 Cadrer les vulnérabilités du risque terroriste

L'approche par la ou les « vulnérabilités » se comprend selon Claude Gilbert comme une « nouvelle conception de la prévention[282] ». L'analyse des vulnérabilités « conduit à prendre en compte ce qui peut, tant au plan individuel que collectif, amplifier l'impact d'un agent menaçant ou d'un événement au point d'apparaître parfois comme la cause première d'un accident ou d'une catastrophe[283] ». L'analyse des vulnérabilités vise à déplacer le regard porté sur les causes immédiates d'un événement néfaste, comme un accident ou une catastrophe, pour s'intéresser à des facteurs sous-jacents, parfois moins visibles, qui en amplifient les effets. Cette approche considère que certains éléments, qu'ils soient d'ordre individuel (comme des comportements, des capacités de réaction limitées ou des décisions inadaptées) ou collectif (comme des failles systémiques, organisationnelles ou institutionnelles), pourraient jouer un rôle décisif en aggravant les conséquences d'une menace ou d'un événement initial. En ce sens, ces vulnérabilités seraient si déterminantes qu'elles pourraient apparaître comme des causes premières, reléguant l'agent menaçant ou l'événement déclencheur au second plan.

Dans le *Livre Blanc* de 2006, les « vulnérabilités » répondent aux deux caractéristiques énoncées par Claude Gilbert : elles *amplifient* voire elles sont la *cause* première des attentats. En matière de causes, sont désignées des populations « vulnérables », capables de passer à l'acte : des jeunes hommes, « souvent musulmans[284] », âgés de moins de 40 ans, marqués par le déclassement ou la misère économique, sociale et culturelle. Apparaît même une catégorie

[281] Après les attentats de 2015 et 2016, le montant de cette taxe était jugé insuffisante par une partie des assureurs face à la « hausse des attentats », voir : LE MONDE « La « taxe attentat » jugée insuffisante par Axa », 3 août 2016.
[282] C. GILBERT, « De l'affrontement des risques à la résilience. Une approche politique de la prévention », *Communication & langages*, vol. 176, nº 2, NecPlus, 2013, p. 69.
[283] *Ibidem*, p.69.
[284] *Ibid*, p.25.

particulière de personnes vulnérables, les « *born again* », soit le « phénomène de la ‘‘re-naissance’’ musulmane [qui] constitue une des réponses possibles au besoin de recherche identitaire qu'éprouvent certaines personnes parmi les plus vulnérables de notre société, souvent jeunes, issues de l'immigration ou de quartiers défavorisés, au parcours familial ou professionnel heurté[285] ». Ce qu'exploiteraient les réseaux terroristes pour rallier de nouveaux combattants, ce seraient donc les « *vulnérabilités* [286] dont souffrent les générations successivement issues de l'immigration, y compris celles qui viennent de pays non-musulmans. L'objectif est de canaliser vers le renouveau religieux et la révolte, le mal-être qui existe dans certaines grandes agglomérations[287] ». Le *Livre Blanc* de 2006 pose ainsi les jalons de ce qui deviendra quelques années plus tard la lutte contre la radicalisation[288], en décrivant des profils plus « vulnérables » que d'autres, susceptibles de passer à la violence terroriste et sur lesquels il faut agir. Cette focalisation sur la « vulnérabilité » des personnes d'origine musulmane est aussi le fruit d'une circulation des politiques sécuritaires, notamment entre la France et le Royaume-Uni. Ainsi, a été entrepris au Royaume-Uni un « vaste travail de consultation, qui vis[ait] avant tout les populations affectées par l'émergence du terrorisme en leur sein, à savoir les populations musulmanes britanniques[289] », qui a abouti à une nouvelle stratégie nommée *CONTEST,* comprenant un volet de prévention de la radicalisation terroriste violente : *PREVENT*. Au cours de cette période, qui se situe entre les attentats de Londres d'avril 2005 et la mise en place au cours de l'année 2006 de cette stratégie en Grande-Bretagne, une équipe française s'est rendue au Royaume-Uni, à la suite d'une demande au SGDN de Dominique de Villepin alors Premier ministre, qui souhaitait « en urgence » une note sur la « présence et la qualité de la menace en France ». Yvan, haut fonctionnaire ayant participé à la rédaction de cette note témoigne en entretien de ce qui devient, peu de temps après cette rencontre avec les équipes britanniques et la rédaction du *Livre Blanc* de 2006, le problème de la « radicalisation terroriste » :

> « On était une équipe avec un diplomate, un militaire, un type du conseil d'État, et sans doute une autre personne, et moi. On avait passé plusieurs jours à Scotland Yard, ils nous ont présenté ce qu'ils faisaient, notamment *PREVENT*. Et nous, on a beaucoup repris ces idées-là pour élaborer ce *Livre Blanc*, sur la radicalisation, pour mieux élaborer la prévention du terrorisme […] Faut se rappeler, qu'à l'époque, il y avait des tensions très vives sur l'islam, avec la question

[285] *Ibid,* p.27.
[286] C'est nous qui soulignons.
[287] C. GILBERT, *op cit*, p.21
[288] L. BONELLI et F. CARRIE, *op. cit.* R. SEZE, *op. cit*.
[289] C. ARENES, *La prévention du terrorisme en Grande-Bretagne : Le programme PREVENT et la communauté musulmane*, Paris, PUF, 2016, p.3

> des prières dans la rue. On avait aussi des provocations, avec les apéros saucissons pinard[290] qui mettent aussi de l'huile sur le feu […] Tout ce travail donnera lieu au *Livre Blanc* de 2006 que vous m'avez évoqué.[291] »

En matière de lutte contre le terrorisme, les « vulnérabilités » supposées présentes chez les jeunes musulmans conduisent à privilégier une approche individuelle du risque terroriste et bientôt un traitement individuel de la radicalisation. Ces « vulnérabilités » supposent un risque terroriste qui n'est plus seulement à *l'extérieur* mais aussi à *l'intérieur* du pays, ce qui permet sans doute de mobiliser plus d'acteurs dans la détection de ces vulnérabilités : des associations civiles de quartier, aux professeurs, en passant par les professionnels du sport, les entreprises, etc. C'est d'ailleurs le sens des propos du Président de la République Nicolas Sarkozy qui souligne, lors de la présentation du *LBDSN2008* que la défense de la France :

> « Se joue désormais tout autant à l'intérieur de son territoire qu'à des milliers de kilomètres. La solution n'est pas de fermer les yeux sur nos vulnérabilités, mais, au contraire, de les regarder bien en face pour pouvoir les réduire.[292] »

La deuxième composante du raisonnement par les vulnérabilités est que le terrorisme est supposé pouvoir s'attaquer à *n'importe quelle cible*. Ainsi, le *Livre Blanc* de 2006 explique par exemple que les « vulnérabilités », résident dans la population qui constitue une cible, mais aussi dans les « activités indispensables[293] » comme l'alimentation, l'eau, l'énergie, les institutions financières, les systèmes d'information, les centres de décision et de commandement. En entretien, on m'évoque aussi l'école, de plus en plus présente après 2012 et les attaques de Mohamed Merah contre un établissement scolaire juif, au nom d'une croyance partagée au plus haut sommet de l'État selon laquelle une attaque terroriste massive dans un établissement scolaire pourrait provoquer une sorte de « panique morale[294] » dans la population. Manuel Valls aborde lui-même ce point, en entretien :

> « On oublie 2012 et l'attaque dans une école, mais on oublie parce qu'ils sont juifs. Moi, et je le disais à tout le monde, si on avait une attaque dans une école publique, là, là on aurait basculé dans quelque chose de vraiment impossible. On avait demandé un sondage à l'époque et sur le scénario d'une attaque terroriste, un tiers était prêt à basculer dans un régime liberticide pour

[290] Ces épisodes mentionnés par notre interlocuteur se situent en réalité quelques années plus tard en 2010, URL : https://www.france24.com/fr/20100617-debat-France-Islamisme-integration-Facebook
[291] ENTRETIEN (20/05/2021), Yvan, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).
[292] Discours, M. Nicolas Sarkozy Président de la République, sur la réforme des armées réintégration OTAN France, prononcé le 17 juin 2008.
[293] *La France face au terrorisme : Livre Blanc du gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme*, *op. cit*, p.76.
[294] J.-M. CHAUMONT, « Présentation. Entre paniques et croisades : sociologues et claims-makers », *Recherches sociologiques et anthropologiques*, vol. 43, nº 1, 30 juin 2012, p. 1-13.

protéger leurs enfants[295]. Donc moi je demande justement de nous concentrer sur la protection de ces lieux, encore plus après *Charlie Hebdo*, parce qu'on avait peur de ça.[296] »

Ainsi cadrées, ces vulnérabilités qui concerneraient *tout le monde* permettent de justifier en retour les injonctions à se préparer à faire face à des attaques, à être vigilant et surtout résilient, comme on va le voir.

c. Résilience, vigilance et culture de sécurité : l'État mobilisateur dans le contexte terroriste

En s'intéressant aux cibles potentielles et pas uniquement aux acteurs menaçants, l'analyse par les vulnérabilités invite à repenser la prévention des risques autour des populations : elles sont à la fois la cible des terroristes, mais aussi ce qui peut aggraver une attaque. Après le 11 septembre 2001, l'importance de la préparation citoyenne est mentionnée à l'occasion d'une mission de la commission de la Défense et des forces armées dès décembre 2001[297]. Cette préparation est aussi présente dans les éditions 2008 et 2013 du *LBDSN*. Dans la première, il s'agit d'une « exigence d'anticipation, de préparation et de rapidité dans la réaction pour nos concitoyens[298] » face à des attaques de nature différentes. Dans la deuxième, la mission et les enjeux qu'elle recouvre sont plus larges encore :

> « Face aux risques et aux menaces, la première condition demeure la volonté déterminée d'y faire face en constatant l'effort nécessaire. La défense et la sécurité de la nation […] requièrent la sensibilisation, l'association et l'adhésion de l'ensemble de nos concitoyens. Les Français sont acteurs et responsables de leur propre sécurité. L'esprit de défense […] est à cet égard le premier fondement de la sécurité nationale. Il est la manifestation d'une volonté collective assise sur la cohésion de la Nation et une vision partagée de son destin.[299] »

---

[295] Malgré mes recherches, je n'ai pas réussi à trouver ce sondage.
[296] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).
[297] Le rapport mentionne : « L'ampleur et la durée de la menace terroriste qui vient de s'exprimer n'ont plus rien à voir avec le phénomène tel qu'il s'est manifesté jusqu'au début des années 1990. L'état d'esprit de toutes les composantes de la société civile doit y être préparé, ce qui suppose une sensibilisation de tous au risque : il revient donc aux pouvoirs publics de tenir les citoyens informés et de les faire participer aux exercices des services de secours lorsqu'ils vivent à proximité de sites particulièrement sensibles (centrales nucléaires, grandes gares ferroviaires, aéroports etc.) […] En définitive, la lutte contre le terrorisme moderne ne peut pas réussir si elle mobilise uniquement des forces militaires ou policières professionnelles. L'engagement citoyen est également nécessaire. », voir : N° 3460 - Rapport d'information de MM. Quilès, Galy Dejan et Grasset, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur « les conséquences pour la France des attentats du 11 septembre 2001 », *op cit*, p.123.
[298] *Livre Blanc de la défense et la sécurité nationale*, *op. cit*. p.63.
[299] *Livre Blanc de la défense et de la sécurité nationale*, 2013, p.12.

Les enjeux de cette préparation sont essentiels, comme le précise en entretien Rémi, ancien membre du cabinet du ministre de l'Intérieur chargé notamment de la mise en place du centre interministériel de crise que nous verrons plus en détail dans le chapitre 2 qui mentionne en particulier la vulnérabilité que constitue la population en raison de son impréparation et de ses mauvais réflexes face à une attaque terroriste :

> « On essaie de donner des bases sur cette culture de crise, culture du risque sur la menace terroriste, en essayant de s'inspirer par exemple de ce que peuvent faire d'autres pays comme Israël. Mais, si je ne prends qu'un exemple, en France on a une vulnérabilité sur la réaction de la population. Là, il y a un attentat en plein journée, vous allez voir une ruée dans les écoles, des mouvements de panique, des comportements qui sont inappropriés. Et ça, ça peut engendrer une gestion plus difficile, voire rajouter des situations à gérer. Donc on y croit beaucoup, à cette acculturation, mais on n'y est pas encore en France.[300] »

Ce qui est attendu ainsi que le révèlent ces propos et plus globalement les rapports, c'est une participation citoyenne adéquate afin d'éviter l'aggravation des attaques par la manifestation de comportements qui pourraient entraver l'action de l'État en matière de gestion de crise, et au contraire, l'adoption d'actions et d'attitudes qui peuvent contribuer à aider cette gestion. Cette attente d'une participation citoyenne se retrouve dès les attentats de 1986 comme le raconte Julien Fragnon[301] : Jacques Chirac Premier ministre appelle au « calme », et au « courage » des Français dans cette « épreuve[302] ». Cependant, il s'agit là plutôt d'attentes en matière de qualités morales, et non d'une *réelle* incitation à la participation citoyenne, rappelant les appels du ministère de l'Information britannique en 1939 envers la population : « *keep calm and carry on* ». En revanche, en mettant notamment la priorité sur les populations, l'approche par la vulnérabilité conduit à l'élaboration de la « résilience » comme concept clef face au risque terroriste. Il n'est plus seulement question de garder son calme mais aussi de participer pleinement à la lutte contre le terrorisme afin de bâtir une « capacité de résilience[303] » de la Nation selon les mots de Bernard Cazeneuve après les attentats de janvier 2015.

c.1 La résilience : le concept clé de voûte de la gestion du risque terroriste

[300] ENTRETIEN (26/10/2022), Rémi, fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2013-2016).
[301] J. FRAGNON, *op. cit*.
[302] *20h Antenne 2 du 18 septembre 1986, op. cit*.
[303] Déclaration de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur, sur la prévention et la répression des actes antisémites, la promotion du dialogue interreligieux et la capacité de résilience de la société française face aux attentats de janvier 2015, 1er novembre 2015.

Les politiques publiques de sécurité ne sont pas le terreau intellectuel du terme de résilience. D. E Alexander retrace l'origine du terme et montre que c'est Crawford Stanley Holling, scientifique spécialiste de l'écologie qui a introduit son usage dans la littérature scientifique sur les systèmes écologiques[304]. Holling décrit ainsi la résilience : « il existe une autre propriété, appelée résilience, qui est une mesure de la persistance des systèmes et de leur capacité à absorber les changements et les perturbations tout en maintenant les mêmes relations entre les populations[305] ». Ce terme de « résilience », ainsi défini, a été ensuite transposé dans la sphère financière, à partir entre autres des travaux d'Hayek et de ses critiques des difficultés du système keynésien pour répondre à l'évolution et la complexité grandissante des systèmes économiques[306]. Tandis que les « stress test[307] » introduits après la faillite du fond spéculatif de *Long-Term Capital Management* dans les années 1990 mettaient l'accent sur des risques repérés et maîtrisés, l´introduction du terme « résilience » opère un tournant : les systèmes financiers doivent être renforcés et s'adapter à des risques inconnus. Face aux systèmes financiers présentés comme des « systèmes complexes », la résilience devient le nouveau mot d'ordre de la gestion des risques : les banques, le « marché » et les États doivent *s'adapter* et être en mesure d'absorber les chocs financiers et économiques.

Le politiste David Chandler précise que la résilience apparaît pour la première fois dans le courant des années 1970, d'abord pour évoquer la nécessité de renforcer le réseau énergétique des États-Unis suite à la crise pétrolière. L'usage est plus systématique et généralisé après les attentats du 11 septembre. David Chandler souligne en effet que la résilience est dans ce contexte comprise comme la « possibilité de préparer et de réagir à d'éventuelles attaques entraînant des perturbations sociales majeures, et axée sur la capacité de la société à "rebondir" (*bounce back*), à maintenir une capacité opérationnelle de base et à faire face à une catastrophe considérée comme aussi invraisemblable qu'imprévisible[308] ». On peut noter par exemple la publication du *National Resilience Act* en 2001 aux États-Unis, du *Resilience Act* de 2003 au Royaume-Uni. Le DHS aux États-Unis est lui aussi chargé de conduire la « résilience » de la

[304] D. E. ALEXANDER, « Resilience and disaster risk reduction: an etymological journey », *Natural Hazards and Earth System Sciences*, vol. 13, nº 11, Copernicus GmbH, 2013, p. 2707-2716.
[305] C. S. HOLLING, *op. cit,* p.7.
[306] J. WALKER et M. COOPER, *op. cit,* p.156.
[307] Voir : B. LAURENT, B. SARAÇ-LESAVRE et A. VIOLLE, « Formuler l'action publique en termes de tests. Les stress tests européens comme réponse aux crises financières et nucléaires », *Critique internationale*, vol. 85, nº 4, Presses de Sciences Po, 2019, p.142. Le stress-test est, dans le domaine de l'analyse financière, une technique destinée à évaluer la capacité d'une institution financière, considérée isolément ou dans un ensemble, à pallier un choc, un incident majeur, une anomalie, advenant au cours de ses activités.
[308] D. CHANDLER, *op. cit*, p.6.

nation américaine, face aux risques des attaques terroristes et plus largement encore depuis l'ouragan Katrina en 2004, face aux situations d'urgence.

La politiste Sandrine Revet, notamment dans *Les coulisses du monde des catastrophes « naturelles »*, décrit le succès du concept au début des années 2000 et s'intéresse à ses différents promoteurs à l'échelle internationale. Ceux-ci travaillent dans les organisations non gouvernementales, l'autrice mentionne par exemple le bureau des Nations Unies de la réduction des risques (UNDRR) qui a recensé en 2017 environ 1 800 formations et colloques consacrés à la résilience, financés ou montés au sein de nombreuses ONG[309]. Analysant la circulation du terme, la journaliste Laura Raim montre le rôle prépondérant de la fondation *Rockfeller* qui, depuis 2013, finance des postes de « chief resilience officiers » dans une centaine de métropoles du monde entier. Elle voit la circulation du concept comme un signe de son succès[310] : la commission européenne a adopté, en 2013, un « plan d'action pour la résilience dans les pays exposés aux crises pour la période 2013-2020 », l'Organisation des Nations Unies s'est dotée, en 2015, d'un cadre analytique « risque et résilience » dans son programme de développement durable à l'horizon 2030 ; l'organisation mondiale de la santé a publié, en 2017, un rapport intitulé « renforcement de la résilience : un pilier de santé 2020 et des objectifs de développement durable ». En 2016 enfin, dans le cadre de l'OTAN, les pays membres se sont engagés sur une « meilleure résilience[311] ».

En France, le rôle de psychologues est déterminant, en tant que passeurs du concept, c'est-à-dire d'acteurs qui sont « intermédiaire[s] dans le processus de transfert d'une norme ou de pratique, mais aussi *producteurs* ou *récepteurs* de ces normes ou pratique[312] ». Denis Peschanski souligne en effet que la psychologie emprunte la notion de résilience à la science du matériau, puisque la notion caractérise un « matériau qui peut, malgré [un] choc, reprendre sa forme originelle[313] ». Dans sa thèse sur l'étude l'usage du concept de résilience, Léo Roubart précise que la communauté psychologique française a commencé à publier « plusieurs ouvrages

[309] S. REVET, *op. cit,* p. 186.
[310] L. RAIM, « Contre la résilience », *Regards.fr,* 2020.
[311] Les chefs d'État dont le Président François Hollande signent une déclaration commune dont il précise les contours lors d'un discours prononcé le 8 juillet 2016 lors d'un sommet de l'OTAN à Varsovie : « Nous prenons aujourd'hui l'engagement de continuer d'améliorer notre résilience face à l'éventail complet des menaces, y compris les menaces hybrides, d'où qu'elles viennent. La résilience est un élément primordial pour une dissuasion et une défense crédibles et pour l'accomplissement efficace des tâches fondamentales de l'Alliance ».
[312] F. JOBARD *et al.*, « Sociologie politique des passeurs. Acteurs dans la circulation des savoirs, des normes et des politiques publiques », *Revue française de science politique*, vol. 70, nº 5, Presses de Sciences Po, 2020, p. 558.
[313] D. PESCHANSKI, « Résistance, résilience et opinion dans la France des années noires », in *Psychiatrie française*, XXXVI, 2006, p. 6.

de recherche et de vulgarisation sur la résilience dans les années 1990 et 2000[314] », comme ceux de Marie Anaut[315], Serban Ionescu[316], Serge Tisseron[317], Stefan Vanistandael[318] et surtout de Boris Cyrulnik. Boris Cyrulnik, médecin neuropsychiatre, fait paraître plusieurs livres aux éditions Odile Jacob sur la résilience d'individus après des traumatismes[319]. Ces ouvrages se situent à la frontière de récits bioraphies et des essais de vulgarisation. Si ces écrits sont un succès commercial et médiatique, leur auteur n'est guère reconnu au sein du champ académique : les recherches de Boris Cyrulnik sont absentes des citations scientifiques, à l'exception d'un seul « article rédigé en anglais cité sept fois par d'autres publications[320] » selon la base de données *Web of Science*. Cependant, en tant que « passeur », Boris Cyrulnik est présent dans plusieurs espaces, médiatique[321], scientifique, voire littéraire, ce qui rend audible [ses] discours ou [ses] pratiques dans l'espace public tandis qu'il conserve une position au sein du champ académique - il est directeur d'enseignement à l'université de Toulon en éthologie. Boris Cyrulnik appartient aussi à l'espace politico-administratif. En août 2007, peu de temps après son élection, Nicolas Sarkozy met en place une commission sur les « freins à la croissance », sous la direction de Jacques Attali. Cette commission, dans laquelle on retrouve au poste de rapporteur-adjoint le jeune inspecteur des finances Emmanuel Macron[322], invite diverses personnalités, dont Boris Cyrulnik, à travailler sur « les conditions d'une libération de la croissance française[323] » sous la direction de Jacques Attali. Si l'on ne retrouve aucune trace dans ce rapport du concept de résilience, on peut faire l'hypothèse que cette commission permet néanmoins à Boris Cyrulnik, et partant, au concept de résilience, d'être diffusé au sein de

[314] L. BOURCART, *Émergence et usages du concept de résilience dans les mondes académique et institutionnel*, phdthesis, Université Grenoble Alpes, 2015, p. 21.
[315] M. ANAUT et J.-L. PEDINIELLI, *La résilience: Surmonter les traumatismes*, 2e édition, Paris, Armand Colin, 2008.
[316] S. IONESCU, *Traité de résilience assistée: Préface de Boris Cyrulnik*, 1er édition, Paris, PUF, 2011.
[317] S. TISSERON, *La résilience*, 5e édition, Paris, PUF, 2014.
[318] S. VANISTENDAEL *Le Bonheur est toujours possible*, Bayard, 2000.
[319] B. CYRULNIK, *Un merveilleux malheur*, Odile Jacob, 2002 ; B. CYRULNIK, *Les Vilains petits canards*, Odile Jacob, 2004 ; B. CYRULNIK, *Parler d'amour au bord du gouffre*, Paris, Odile Jacob, 2007 ; B. CYRULNIK, *Sauve-toi, la vie t'appelle*, Paris, Odile Jacob, 2014.
[320] N. CHEVASSUS-AU-LOUIS, « Le grand bazar de Boris Cyrulnik. Enquête sur le prix de la résilience », *Revue du Crieur*, vol. 6, nº 1, La Découverte, 2017, p. 25.
[321] Celui-ci est régulièrement invité sur les plateaux des télévisions, notamment à propos de la psychologie de l'enfance mais aussi, lors d'événements comme les attentats de janvier et de novembre 2015, voir : N. CHEVASSUS-AU-LOUIS, *op cit*.
[322] Élu Président de la République, Emmanuel Macron fait également appel à Boris Cyrulnik en 2019 cette fois dans pour diriger une commission destinée à travailler sur les « 1000 premiers jours de l'enfant », dont les travaux sont rendus en septembre 2020, URL : https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/rapport-1000-premiers-jours.pdf
[323] Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française, 23 janvier 2008, URL : http://www.vie-publique.fr/rapport/29532-rapport-de-la-commission-pour-la-liberation-de-la-croissance-francaise ; consulté le 30 janvier 2024.

certaines instances du pouvoir. La même année que la publication du rapport Attali, le concept apparaît, en effet, pour la première fois dans un document officiel à l'occasion de la parution *LBDSN2008*[324].

Dans cette édition, la résilience est censée s'inscrire dans la nouvelle « stratégie de sécurité nationale ». Si l'objectif de celle-ci est de « parer aux risques ou menaces susceptibles de porter atteinte à la vie de la nation », la « résilience » est présentée comme l'un des principes permettant de l'atteindre et elle est définie comme :

> « La volonté et la capacité d'un pays, de la société et des pouvoirs publics à résister aux conséquences d'une agression ou d'une catastrophe majeure, puis à rétablir rapidement leur capacité de fonctionner normalement, ou à tout le moins dans un mode socialement acceptable. Elle concerne non seulement les pouvoirs publics, mais encore les acteurs économiques et la société civile tout entière […] Accroître la résilience des institutions démocratiques, de la société et de la vie économique constituera donc un objectif fondamental de la stratégie de sécurité nationale, mise en œuvre par l'État et l'ensemble des collectivités publiques.[325] »

Le concept est à nouveau présent dans l'édition 2013 du *Livre Blanc* (LBDSN2013)[326] qui le mentionne à dix reprises contre quatre dans l'édition de 2008, tandis que les conditions de sa réalisation sont précisées. Ainsi, « l'appropriation collective de la stratégie de défense et de sécurité nationale[327] », la « reconnaissance du métier des armes et le soutien de la population à l'action des forces [de l'ordre[328]», « l'association de l'ensemble des ministères et [des] organisations publiques et privées[329] », sont présentées comme des « conditions *sine qua non* » ou « déterminantes » de la résilience de la nation. Il est également mentionné que la « résilience » peut aussi exister chez les « adversaires[330] », donnée stratégique qui doit être prise en compte. Plus récemment enfin, en avril 2020, l'opération « RESILIENCE » a été lancée pendant la crise du Covid-19, pour renforcer la présence de militaires sur le sol national afin de gérer le confinement. Pour justifier le choix de l'appellation, Florence Parly alors ministre des Armées a expliqué devant les journalistes que « ce mot désigne la capacité à surmonter les chocs et à les dépasser[331] ». Le 13 octobre 2022, une journée nationale « Tous résilients face aux risques - S'informer, réagir, se protéger » a été instituée afin de « faire connaître les bons

[324] V. CODACCIONI, 2021, *op. cit*.
[325] *Livre Blanc sur la Défense et la sécurité nationale*, 2008, *op. cit*, p.64.
[326] *Livre Blanc de la défense et de la sécurité nationale*, 2013, *op. cit*.
[327] *Ibid*, p23.
[328] *Ibid*, p.122.
[329] *Ibid*, p.102.
[330] *Ibid*, p.84.
[331] LE PARISIEN, « Coronavirus : qu'est-ce-que l' ''opération Résilience'', lancée par Emmanuel Macron ? », 26 mars 2020.

réflexes face aux risques naturels et technologiques[332] », avec la création d'un site internet dédié[333]. Enfin, le 1er février 2023 s'est tenue la première réunion du « comité interministériel à la résilience nationale », sans qu'une suite ne lui ait été donnée pour le moment[334].

Le succès de la résilience comme nouveau concept clé des politiques de sécurité tient à sa dimension « attrape-tout ». Comme le souligne Sandrine Revet, s'il est « impossible de rendre compte de tout ce que la notion de résilience englobe », on voit qu'elle permet néanmoins de « mobiliser à la fois les notions de réparation, de reconstruction, d'adaptation et de préparation[335] ». C'est pourquoi les ministères de la Défense, de l'Intérieur, mais aussi de l'Environnement[336] ou de l'Agriculture[337] promeuvent la « résilience » comme un moyen de faire face aux risques et de s'y préparer. Le SGDSN est l'espace central chargé de la production de cette « résilience », c'est-à-dire du suivi de la mise en œuvre de cette mission auprès de « l'ensemble des partenaires, qu'ils soient opérateurs d'importance vitale, fédérations professionnelles, industriels de la sécurité, laboratoires ou des investisseurs publics[338] », selon Pascal Bolot anciennement chargé de la direction protection et sûreté de l'État (PSE). En tant qu'espace interministériel, le SGDSN participe à son tour à la circulation du concept.

Si la résilience semble consacrer une nouvelle forme d'engagement de l'État à propos de la sécurité, en réalité, il s'agit plutôt d'un désengagement progressif de l'État « à l'ère néo-libérale[339] », dans le sillage de la révision générale des politiques publiques engagées depuis Nicolas Sarkozy. Il n'est plus question de garantir ce qui serait une impossible sécurité face aux risques, mais d'assumer les vulnérabilités, d'accepter la dangerosité du monde pour cultiver l'adaptabilité. Sous couvert d'une lutte contre les menaces, la résilience vise en effet à pallier l'absence de politiques publiques destinées à renforcer les systèmes de secours, à s'attaquer aux causes de l'émergence du terrorisme, par un appel à l'adaptation permanente[340]. Comme la gestion de crise évoquée plus haut, la résilience est aussi un concept qui permet la réduction

---

[332] « Tous résilients face aux risques », URL : https://www.gouvernement.fr/actualite/tous-resilients-face-aux-risques#:~:text=Ce%2013%20octobre%20se%20tient,aux%20risques%20naturels%20et%20technologiques.

[333] « Connaître les risques près de chez moi » est le message présent sur le portail du site internet https://www.georisques.gouv.fr/.

[334] LE MONDE, « L'armée française veut muscler les capacités de résilience de la société », 14 février 2023.

[335] S. REVET, *op. cit,* p. 186.

[336] En juillet 2021 est présentée la « Loi climat et résilience », sur la lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets.

[337] Le 16 mars 2022, le ministre de l'Agriculture Julien Denormandie présente le « plan résilience » après l'invasion de l'Ukraine par la Russie et ses effets sur le marché mondial agricole.

[338] P. BOLOT, « Le SGDSN au cœur des politiques de réduction des risques », *Sécurité et stratégie*, vol. 27, nº 3, Club des Directeurs de Sécurité des Entreprises, 2017, p. 10.

[339] B. EVANS et J. REID, *Resilient Life: The Art of Living Dangerously*, Cambridge, Polity Press, 2014.

[340] B. STIEGLER, *«Il faut s'adapter»: Sur un nouvel impératif politique*, Paris, Gallimard, 2019 ; J. WALKER et M. COOPER, « Genealogies of resilience », *op. cit.*

des coûts dédiés aux politiques publiques visant la réduction des risques. Face à ces risques, les citoyens sont appelés à « faire face », à participer d'eux-mêmes à assurer la sécurité collective. En 2009, Nicolas Sarkozy appelle à « l'effort des Français » pour lutter contre la délinquance[341]. Depuis, comme le montre Gregory Daho, la thématique « permet [donc] d'associer tout sécuritaire et moins d'État[342] ». De même Vanessa Codaccioni souligne que la résilience vise à transformer les « citoyennes et des citoyens en entrepreneurs […] et valorise la flexibilité et l'adaptation dans les différentes sphères de la vie[343] ».

Autrement dit, l'utilisation du concept de résilience révèle que l'État plus qu'un État *protecteur* est devenu surtout un État *mobilisateur* qui incite à l'engagement sécuritaire des citoyens, à la délégation, à l'individualisation des responsabilités[344]. Cette dimension citoyenne se matérialise dans la proposition de création d'une garde Nationale après les attentats de novembre 2015 (chapitre 5), mais aussi et avant tout au sein du dispositif VIGIPIRATE.

c.2 VIGIPIRATE : la « culture de sécurité » citoyenne

Le dispositif VIGIPIRATE est l'instrument majeur des pouvoirs publics pour lutter contre la menace terroriste. Celui-ci repose sur la mobilisation de l'attention du citoyen à l'endroit des signes, dans un monde marqué par le risque permanent du terrorisme représenté par une signalétique en forme de triangle rouge à liseré noir selon le niveau d'alerte [Figure 2]. Déclenché après les attentats de 1985 et 1986, puis dans le cadre de la guerre du Golfe en 1991, le plan VIGIPIRATE n'a ensuite jamais été levé mais simplement allégé : il est réactivé et renforcé à l'automne 1995, à la suite des attentats commis à Villeurbanne puis à Paris. Allégé à nouveau en 1996, il est de nouveau renforcé après l'attentat à la station du RER Port Royal le 3 décembre 1996[345], puis lors de la coupe du monde de football en 1998, à l'occasion de la guerre du Kosovo (1998-1999) et enfin en 2000 en Corse. Aujourd'hui, le dispositif est pérenne avec

[341] Déclaration de M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, sur les efforts en faveur de la sécurité des Français, 28 mai 2009.
[342] G. DAHO, 2019, *op. cit*, p. 665.
[343] V. CODACCIONI, *op. cit*, p.143.
[344] P. LASCOUMES, « La Gouvernementalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir », *Le Portique. Revue de philosophie et de sciences humaines*, nº 13-14, 2004, p.13 ; S. REVET, *Les coulisses du monde des catastrophes « naturelles »*, *op. cit,* p. 206.
[345] Le 3 décembre 1996 à 18 h 2, une bonbonne de gaz remplie d'explosif éclate dans une rame de la ligne B du RER en direction de Saint-Rémy-lès-Chevreuse, à la gare de Port-Royal dans le Ve arrondissement de Paris. Deux personnes meurent le jour même3. Le bilan sera de quatre morts et 91 blessés.

un niveau 1 d'alerte *a minima* sur l'ensemble du territoire, soit une « posture permanente de sécurité valable en tout temps et en tout lieu[346] ».



Figure 2 - Signalétique du dispositif VIGIPIRATE

Le SGDSN, responsable de sa conduite, mentionne dans la présentation du dispositif sur son site internet « trois piliers », dont l'un est « le développement d'une culture de sécurité au sein de la population[347] ». Dans un article dans la *Revue Défense nationale,* Louis Gautier, alors secrétaire général à la défense et à la sécurité nationale, explique son utilité dans la lutte contre le terrorisme : « pour contrer l'effet de sidération et d'usure psychologique que peuvent rechercher les terroristes, il convient aussi de promouvoir dans le corps social une culture de la sécurité qui permette de faire face ensemble[348] ». Au cours de l'enquête, cette « culture de

[346] Voir le document disponible en ligne « les niveaux vigipirate » sur le site du SGDSN, URL : https://www.sgdsn.gouv.fr/vigipirate/le-plan-vigipirate-faire-face-ensemble.
[347] URL : https://www.sgdsn.gouv.fr/vigipirate/le-plan-vigipirate-faire-face-ensemble
[348] L. GAUTIER, « Le SGDSN au cœur du continuum de défense et de sécurité de la France », *Revue Défense Nationale*, vol. 800, nº 5, 2017, p. 27.

sécurité », parfois nommée « culture de crise » a été fréquemment mentionnée et comme un quasi synonyme de résilience. Cet ancien haut fonctionnaire du SGDSN m'explique à ce propos que :

> « En sachant que la crise est toujours perçue comme peu probable, c'est aussi un enjeu pour nous de diffuser, notamment dans le champ de la lutte antiterroriste, les réflexes à avoir, les remontées d'informations, etc. On veut faire passer le message pour que les populations plus jeunes soient plus vigilantes, moins naïves, qu'elles cultivent une culture de défense, de sécurité […] Alors, le citoyen ne devient pas un policier, mais apprend des actes réflexes, d'assistance, c'est une dimension importante de la résilience.[349] »

L'enjeu est de « transférer des capacités[350] » grâce à des formations en ligne dédiées [encadré 4] ou bien dispensées gratuitement par le comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR), ou encore dans le cadre de dispositifs d'actions publiques comme ceux dédiés à la lutte contre la radicalisation.

Encadré n°4 - la formation du SGDSN : « Faire face ensemble[351] »

La formation intitulée « Faire face ensemble », proposée par le SGDSN, sous le format « *mooc*[352] » est à destination du grand public, gratuite et en ligne. Cette formation décrit le dispositif *VIGIPIRATE* comme reposant sur trois « piliers » : la vigilance, la prévention et la protection. Elle s'inscrit dans le dispositif *VIGIPIRATE*.

Elle décrit ainsi son objectif : « atténuer notre vulnérabilité face aux risques d'actes terroristes ». La formation dont l'appellation résume les enjeux de l'injonction à la participation citoyenne propose plusieurs modules : « comprendre la menace terroriste », « dispositif Vigipirate », « s'impliquer face au terrorisme ». Si le premier module revient largement sur la radicalisation violente et l'incitation à la participation citoyenne à la lutte contre elle, le deuxième explique le dispositif *VIGIPIRATE* et le dernier explicite divers scénarios possibles : une attaque dans un train, dans le métro, par une voiture bélier, au couteau, en mer, au gaz toxique.

La population est invitée à apprendre d'une part à devenir vigilante, savoir repérer les comportements ou objets suspects et, d'autre part, à savoir comment se « comporter » en situation d'urgence face à ces attaques. Pour l'illustrer, une interview d'un rescapé du *Bataclan* est diffusée au début du module « s'impliquer face au terrorisme ». Ce survivant des attaques présente, à partir de sa propre expérience, des réflexes de « bon sens » : ne pas courir vers les forces de l'ordre, éteindre son portable, se barricader si l'on n'a pas pu fuir le lieu de l'attaque, etc. Il s'agit aussi d'apprendre à « alerter » les autorités dans le cadre d'une attaque, à s'échapper, à se cacher voire à « résister » : il est en effet attendu qu'en cas d'attaque et sans se mettre en danger, les citoyens « collectivement » cherchent à entraver l'action du terroriste en « distrayant l'adversaire », en profitant « d'un moment de vulnérabilité » pour le neutraliser voire en jetant des objets comme des chaises, porte-manteaux ou coupe-papiers (voir illustration). Patrick, ayant travaillé sur la réalisation de ces plaquettes, précise que la proposition de « résister » n'a pas « été évidente, parce que l'on est pas des Américains, on a pas un

[349] ENTRETIEN (14/04/2021), Denis, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et sa direction protection et sûreté de l'État.
[350] S. REVET, *op cit,* p.160.
[351] « Faire face ensemble », URL : https://vigipirate.gouv.fr/.
[352] MOOC, pour « Massive open only course », est un type ouvert de formation à distance capable d'accueillir un grand nombre de participants.

deuxième amendement[353] [*il rit*]. Pour moi c'était important quand même d'instituer cet esprit de défense dans la population[354] ».



Slide de la formation en ligne « faire face » du SGDSN qui résume les comportements à adopter en cas d'attaque terroriste

La formation consacre une partie de son enseignement à indiquer comment la population doit se préparer *en amont*. Celui-ci doit par exemple, repérer les issues de secours de son lieu de travail mais aussi les sorties pour « s'échapper », les espaces où se « cacher ». Enfin, il est invité à se rapprocher des autorités locales et des services de préfecture pour se former aux gestes de premiers secours. que « Procéder à un massage cardiaque, traiter les hémorragies sont [présentés comme] les gestes essentiels d'urgence qui peuvent sauver des vies ».
Une fois terminée, la formation délivre une attestation de participation et de validation.

Le dispositif VIGIPIRATE, d'une part, lie la délinquance et la radicalisation terroriste et, d'autre part, promeut l'incitation à la surveillance. Cette convergence des moyens et des savoir-faire dédiés à la lutte contre la délinquance et contre le terrorisme est en partie issue d'un rapport du SGDSN et précisément de son principal rédacteur, le haut fonctionnaire Yann Jounot à l'époque directeur de PSE[355] et qui avait participé auparavant aux travaux des commissions des *LBDSN* 2008 et 2013. Dans ce rapport, il est écrit que « les jeunes qui sont engagés dans les processus de radicalisation présentent souvent les mêmes vulnérabilités que ceux qui sont exposés à la délinquance[356] ». Il est aussi précisé que le dispositif de prévention de la

[353] Le deuxième amendement de la Constitution des États-Unis d'Amérique reconnaît la possibilité pour le peuple américain de constituer une milice (« bien organisée ») pour contribuer « à la sécurité d'un État libre », et il garantit en conséquence à tout citoyen américain le droit de détenir des armes.
[354] ENTRETIEN (04/03/2021), Patrick, fonctionnaire ayant exercé au sein du service d'information du gouvernement (2014-2017).
[355] Rapport sur la « Prévention de la radicalisation » rédigé par Yann Jounot, directeur de la protection et de la sécurité de l'Etat, *SGDSN*, 30 octobre 2013. Ce rapport est disponible en ligne suite à une « fuite » publiée par Médiapart en janvier 2016. La classification « confidentiel défense » du document a depuis été levée.
[356] *Ibidem*, p.9.

radicalisation doit coordonner l'action des services de sécurité et ceux de prévention de la délinquance et exploiter à cette fin le maillage institutionnel lié à celle-ci[357]. Ce « recyclage[358] » de politiques publiques déjà existantes se vérifie à travers deux phénomènes. Premièrement, le secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance (CIPD) créé en 2006 voit, en 2016, la mission de lutte contre la radicalisation s'ajouter à ses prérogatives (CIPDR). Deuxièmement, tandis que Nicolas Sarkozy appelle dès 2009 à « l'effort des Français » pour lutter contre la délinquance[359], Manuel Valls reprend l'idée quelques années plus tard en matière de lutte contre le terrorisme : lors d'un point presse à l'issue de la réunion du CIPDR en 2016 souligne que « combattre la radicalisation [passe] par une mobilisation de tous[360] ». Dans les plans nationaux, chacun est ainsi appelé à participer à la prévention de la délinquance[361] comme de la radicalisation terroriste[362]. Dans ce domaine, l'objectif de mobilisation est repérable dès la mise en place d'un plan de lutte contre la radicalisation violente et les filières terroristes en 2014. Passant par la surveillance, elle se matérialise par la création en 2014 de numéros verts dédiés aux signalements[363], puis d'un site internet comme « stopdjhadisme.gouv.fr » après janvier 2015 ou encore d'une campagne en ligne

[357] R. SEZE, *op. cit*, 41.
[358] P. LASCOUMES et L. SIMARD, « L'action publique au prisme de ses instruments. Introduction », *Revue française de science politique*, vol. 61, nº 1, Presses de Sciences Po, 2011, p. 6.
[359] Déclaration de M, Nicolas Sarkozy, Président de la République, sur les efforts en faveur de la sécurité des Français, 28 mai 2009.
[360] Déclaration de M. Manuel Valls, Premier ministre sur la présentation d'un nouveau plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme, le 9 mai 2016.
[361] Le plan national de lutte contre la radicalisation de 2018 mentionne, parmi « 60 mesures réorienter la politique de prévention », un « Axe 2 : compléter le maillage détection/prévention » soit l'importance de mobiliser le personnel des administrations, des collectivités territoriales, du sport, de l'entreprise et de l'enseignement supérieur et de la recherche pour réaliser cette mission. URL : https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2018/02/2018-02-23-cipdr radicalisation.pdf
[362] Le plan d'action de lutte contre la délinquance de 2020 mentionne, parmi les « 40 mesures pour dynamiser la politique de prévention », un « Axe 3 : la population comme nouvel acteur de la prévention de la délinquance » en soulignant l'importance de la promotion des « démarches participatives », p.16.
[363] Dans son article consacré à l'étude du dispositif, Julien Fragnon précise : " Le 29 avril 2014 était installé au sein de l'Unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT), un centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation (CNAPR) fonctionnant par le biais d'un numéro national d'assistance et d'orientation (à l'aide d'un numéro vert dédié et d'une page permettant le signalement sur le site du ministère de l'Intérieur). Les écoutants de la plate-forme sont des réservistes de la Police nationale, accompagnés par des policiers et un psychologue, et sélectionnés pour leur expérience et leur expertise de l'islam. Après filtrage, les signalements considérés comme pertinents sont transmis aux services spécialisés qui sont chargés de les évaluer et de confirmer ou non la radicalisation et le degré de dangerosité de la personne signalée. Dans tous les cas, les signalements sont systématiquement transmis à la préfecture du lieu de résidence de leurs auteurs aux fins de mettre en œuvre les mesures d'accompagnements des intéressés. Depuis son ouverture, le CNAPR a reçu 51 429 appels pour un total de 5 723 signalements. L'enjeu consiste ainsi à déterminer ce qui relève d'un « véritable processus de radicalisation » (ou de la participation à un filière djihadiste) d'une conversion « radicale à l'islam » qui ne serait pas acceptée par l'entourage », in J. FRAGNON, « La radicalisation sous emprise ?. Le processus de radicalisation au prisme de Stop Djihadisme », *Quaderni*, vol. 95, nº 1, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2018, p. 19.

« #toujourslechoix » crée en janvier 2017 visant surtout un public plus jeune et les théories « complotistes ».

Ces dispositifs consistent d'une part à donner les clefs de compréhension du phénomène de radicalisation terroriste et, d'autre part, à demander aux populations d'agir contre celui-ci. La population devient ainsi un relais des institutions répressives, voire des institutions de renseignement[364], ce qui passe par l'adoption des représentations policières de la menace terroriste, soit la détection des « signaux faibles[365] » de la radicalisation. Ainsi, la population n'est pas seulement appelée à être vigilante mais bien à participer, par le signalement, à la sécurité de tous. Comme l'explique Vanessa Codacionni, cette pratique de la délation vise à former un « lien entre le ''sujet vigilant'' et les agents de l'Etat[366] ». Ce lien est clairement explicité en entretien. En effet, en entretien, Gabriel, conseiller aux questions intérieures à l'Intérieur avec Manuel Valls puis à Matignon également, ne cache pas la volonté de faire du citoyen un relais du renseignement, une certaine nostalgie des « renseignements généraux » supprimés par Nicolas Sarkozy en 2008, et précise que ces dispositifs visent à « recréer à travers les citoyens un maillage territorial, et ça on voit que ça manque pendant cette période des départs en Syrie tout ça, mais là concrètement avec la mobilisation des *Gilets jaunes*[367] ».

Cette « culture de sécurité » vise ensuite, dans une moindre mesure, à faire de la population un relais des institutions de secours, lors des attaques *in situ*. En situation d'urgence, terroriste ou autre, chacun doit savoir administrer un massage cardiaque, stopper une hémorragie, pratiquer la position latérale de sécurité ou plus simplement, connaître les numéros de secours d'urgence, comme le précise Rémi :

> « On s'inspire aussi de ce que certains pays font vis-à-vis de leurs populations sur ces questions-là, comme Israël sur la menace terroriste, le Japon sur les menaces sur la sécurité civile. Quand la population sait ce qu'elle doit faire, ça aide considérablement la gestion.[368] »

---

[364] En entretien, un ancien membre du cabinet du ministre de l'Intérieur évoque l'idée d'un citoyen qui pallie la disparition des « renseignements généraux » (RG) : « Je sais pas si les RG [renseignements généraux] auraient convenu à la demande de cette époque-là, en 2012, 2013, mais ce qui est sûr ce que le manque de renseignement territorial se faisait sentir. Manuel Valls en était convaincu, et la plateforme stopdjihadisme visait à pallier ce manque ».

[365] Ces signaux sont les suivants : 1 - Rejet de la société et de ses institutions ; 2 – Rejet des habitudes quotidiennes ; 3 – Rejet de sa propre personne, déplacement de la haine de soi sur autrui ; 4 - Volonté de s'établir dans un pays étranger ; 5 – Changements physiques et/ou alimentaires ; 6 – Passage soudain à une pratique religieuse ritualisée ; 7 – Comportements asociaux ; 8 – Isolement par rapport à la famille ; 9 – Rupture avec le cercle habituel ; 10 – Modification soudaine des centres d'intérêt ; 11 – Appréhension complotiste du monde ; 12 – Repli sur soi.

[366] V. CODACCIONI, *La société de vigilance: Autosurveillance, délation et haines sécuritaires*, Éditions Textuel, 2021, p. 79.

[367] ENTRETIEN (20/11/2021), Gabriel, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).

[368] ENTRETIEN (26/10/2022), Rémi, fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2013-2016).

Plusieurs enquêtés avancent d'ailleurs que cette connaissance des premiers gestes, appris notamment en milieu scolaire dans le cadre de la loi de 2006 « relative à la sensibilisation à la prévention des risques, aux missions des services de secours, formation aux premiers secours et enseignement des règles générales de sécurité » aurait contribué à diminuer le nombre de morts en novembre 2015.

La lutte contre le terrorisme fait l'objet d'une prise en charge par un ensemble de politiques publiques dès la fin des années 1980 en France. La menace est jugée prioritaire, à la fois en raison de la disparition progressive de l'ennemi soviétique, du cadrage médiatique du terrorisme et de l'investissement politique pour régler le problème sécuritaire qu'il engendre. Cette évolution s'observe dans celle de représentations, repérable dans la littérature grise de sécurité et de défense. Le 11 septembre 2001 ne constitue pas un complet *turning point* dans la lutte contre le terrorisme en France : la chute des « tours jumelles » ne fait pas découvrir la menace. Ce que l'on observe en revanche, c'est sa « mise en risque » : il faut désormais *vivre* avec le risque terroriste. Les vulnérabilités deviennent la nouvelle grille d'analyse : il ne s'agit plus seulement de chercher à empêcher la survenue de la menace, mais à empêcher qu'en cas d'attaque une crise plus importante prenne forme. La résilience devient ainsi le concept clé permettant à la fois de souligner l'absence d'un « risque zéro » face à la menace, mais également, la possibilité qui réside en chacun, de participer à la sécurité collective en étant « vigilant » et « prêt ». Autrement dit, tandis que le terrorisme pouvait être traité comme une « menace » possible à éradiquer avant le 11 septembre, sa mise en risque invite au contraire à observer que tout au mieux on peut chercher à en réduire les conséquences. Par le dispositif *VIGIPIRATE*, instrument central de la résilience en France, sont matérialisés à la fois ce risque permanent du terrorisme et les comportements à adopter face à celui-ci.

C'est dans cette dynamique, celle d'un risque dont on cherche à prévenir au mieux l'occurrence, que nous allons maintenant analyser les moyens mis en œuvre pour anticiper et imaginer ce que pourrait être la menace terroriste *de demain*. Si le « risque zéro » n'existe pas, l'État cherche néanmoins à anticiper, prévenir et maîtriser le futur de ces menaces.

II. Imaginer et s'exercer : le Janus sécuritaire de l'État

À propos de l'exercice du pouvoir et des pratiques de préparation, un adage revient souvent en entretien : « gouverner, c'est prévoir[369] » me dit Ludovic, ancien membre du cabinet de la Défense. En matière d'anticipation des enjeux sécuritaires, l'objectif est ainsi à la fois de penser et se préparer aux « ruptures ou surprises stratégiques », soit :

> « [Aux] évolutions ou [aux] événements inattendus par leur nature ou leur ampleur, qui modifient ou infléchissent les données de la sécurité internationale. Certains événements peuvent constituer de véritables ruptures, entraînant, lorsqu'elles surviennent, une transformation radicale des fondements de la sécurité des États qui y sont exposés. La prise en compte de ce risque impose de développer d'une part des capacités d'anticipation et de connaissance, d'autre part des capacités d'adaptation et de réactions rapides.[370] »

Pour analyser cette double activité de l'État - anticiper et imaginer les menaces *de demain* ? - nous allons dans un premier temps nous intéresser aux espaces, aux pratiques et aux objectifs de ces deux visages du Janus sécuritaire de l'État. Si « gouverner, c'est prévoir », nous verrons que cette prévention ne recouvre pas des enjeux similaires quand il s'agit d'anticiper les cinq prochaines années ou bien les possibles enjeux sécuritaires des années 2050. Ces différents scénarios des futurs ne s'adressent pas aux mêmes interlocuteurs et ne sont pas reçus de la même manière : certains sont utiles à l'aide à la décision tandis que d'autres paraissent trop peu probables. Nous analyserons que la production des futurs sécuritaires recouvre des savoir-faire variés, impliquant parfois des acteurs à première vue étrangers aux enjeux de défense et de sécurité comme des romanciers, cinéastes et auteurs de science-fiction (1). Si se préparer consiste à imaginer *le futur*, cela impose également de s'entraîner *dans le présent* à faire face à ces situations d'urgence comme nous le verrons dans un deuxième temps. Ces scénarios alimentent les exercices de simulation destinés à préparer les acteurs, les opérationnels et les administrations à une crise possible. Pourtant ces exercices invitent à s'interroger sur leur intérêt stratégique. La crise, celle qui déstabilise et plonge les acteurs dans une perte des « repères et d'efficacité des instruments d'évaluation[371] », semble aussi difficile à imaginer qu'à parer en entraînement. L'exercice, en réalité, ne plonge pas réellement les acteurs face à l'incertitude et, qui plus est, l'État *doit* finir par gagner. Malgré ce jeu pour partie pipé, ces exercices demeurent centraux au point d'être devenus routiniers. L'hypothèse que nous défendrons est que ces exercices permettent de montrer que l'État est en état de marche et qu'il

[369] ENTRETIEN (21/04/2021), Ludovic, ancien membre du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).
[370] *Livre Blanc de la défense et la sécurité nationale (2008)*, *op. cit*, p.63.
[371] M. DOBRY, *op. cit*, p. 150.

se prépare au pire. Il s'agit par conséquent d'« actes de théâtralisation[372] » qui entendent montrer la légitimité à protéger de l'État et la promesse du « pacte sécuritaire » (2).

1. Les possibles sécuritaires de l'État : prévenir, prédire et explorer la menace terroriste future

Dans un contexte où l'État n'est plus uniquement responsable de la gestion des événements mais doit prouver son degré d'anticipation, la production des futurs possibles, de scénarios imaginant les menaces de demain, est une manière de répondre à cette exigence. Dans un article consacré à l'étude du gouvernement du « long terme[373] », les politistes Jenny Andersen et Pauline Prat évoquent cette activité étatique spécifique, qui vise à penser, à planifier voire à contrôler le futur. Elles montrent que ces productions du futur sont un instrument de gouvernement produit par un ensemble de savoirs *par* et *pour* l'État. Dans le cadre de la stratégie de préparation, les scénarios de catastrophe sont un instrument privilégié. Ils visent à la fois à anticiper la menace future, mais aussi à éclairer sur *ce que l'on fera* quand la situation d'urgence aura lieu : il s'agit de « transformer l'idée d'un risque probable en crainte d'une catastrophe inévitable à laquelle il est indispensable de se préparer[374] ». Le scénario doit dès lors persuader, *faire* croire à l'occurrence de la catastrophe et convaincre ceux auxquels il s'adresse.

Au cours de l'enquête sur ces scénarios et productions du futur, les *Livres Blancs* et Revues nationales stratégiques (RSN) ont été régulièrement mentionnés par mes interlocuteurs. Ce sont ces productions qui fixeraient les grandes menaces stratégiques auxquelles la France devra sans doute affronter. Surtout, ces productions précèdent l'élaboration des projets de loi de programmation militaire (LPM) : elles décrivent le contexte géostratégique sur lequel députés et sénateurs peuvent s'appuyer pour travailler le texte. On m'a mentionné également d'autres écrits, comme « *Chocs futurs* » produits par le SGDSN en avril 2017 et présenté comme une « étude prospective à l'horizon 2030 » visant à réfléchir sur les « impacts des transformations et ruptures technologiques sur notre environnement stratégique et de sécurité[375] ». Enfin, on m'évoque aussi la documentation produite par la *Red Team*, espace créé par l'agence de l'innovation de la défense à l'été 2019, qui relève du ministère de la Défense.

[372] D. DULONG, *op. cit,* p. 49.
[373] J. ANDERSSON et P. PRAT, *op. cit*. p. 9-29.
[374] S. REVET, *op cit*, p. 161.
[375] Le document est disponible en ligne, URL : https://www.sgdsn.gouv.fr/publications/chocs-futurs

Les travaux de cet espace portent, selon le discours officiel, « sur des potentiels de conflictualité à l'horizon 2030-2060[376] ».

Sur la seule menace terroriste, cette littérature présente un consensus net : la menace perdurera dans le futur. Les *Livres blancs* mentionnent une menace « ancrée dans une génération encore jeune » et qui « devrait être durable[377] », qui « demeurera pour de longues années l'une des principales menaces physiques dirigées contre l'Europe et ses ressortissants dans le monde[378] ». *Chocs Futur* indique que la menace « devrait se maintenir jusqu'à l'horizon 2030[379] », avec la possibilité de voir les éventuels assaillants se doter de moyens nucléaires, radiologiques, bactériologiques, chimiques, grâce notamment à des vols dans des arsenaux militaires. Enfin, la *Red Team* évoque la possibilité d'émergence de « nations pirates » à l'horizon 2050, qui, sur des bien des aspects, les uniformes, les revendications voire les modes de recrutement, ressembleraient en tout point aux menaces terroristes islamiques.

Comme le montrent Haud Guéguen et Laurent Jeanpierre, les « possibles » futurs, les scénarios des menaces de demain, s'inscrivent dans des contextes de productions, voire dans des objectifs, bien différents. Pour analyser ces différents scénarios du futur, nous reprendrons d'abord les catégories analytiques proposées par ces deux chercheurs — « prévisions », « prédictions » et « explorations » — qu'ils définissent ainsi :

> « Les *prévisions* qui s'appuient sur le passé et le présent pour élaborer les futurs logiques. Les *prédictions* qui visent à dégager des "futurs possibles" qui sont exclus de la simple poursuite des tendances du passé ; les *explorations* qui visent à objectiver des "futurs désirés" par différents protagonistes, à l'intérieur ou à l'extérieur de l'appareil d'État.[380] »

Nous allons nous intéresser aux conditions de fabrication de cet imaginaire, à l'élaboration de cette recherche de maîtrise ou du moins de recherche de connaissances sur le temps futur entre prévision, prédiction et exploration. L'enjeu sera d'éclairer en quoi elle consiste, à l'aune de ces trois conceptions, en s'appuyant sur les *Livres Blancs* et les RSN (1), sur ceux produits par le SGDSN (2) et enfin sur les travaux de la *Red Team* du ministère de la Défense (3). Ici il faut rattacher ce passage à la problématique principale du chapitre (le plus clairement possible)

---

[376] Description issue du site officiel, URL : https://redteamdefense.org/decouvrir-la-red-team
[377] *La France face au terrorisme : Livre Blanc du gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme, op. cit*. p. 11.
[378] *Livre Blanc de la défense et la sécurité nationale,* 2008, *op. cit,* p. 49.
[379] SGDSN, *Chocs Futurs*, 2017, p. 90.
[380] H. GUEGUEN et L. JEANPIERRE, *op cit*, p.55.

a. Prévoir le futur : une maîtrise stratégique du temps court de la menace

Pour prévenir et anticiper la menace terroriste, imaginer les scénarios possibles d'attaques, les *Livres Blancs* et les *RSN* mentionnent les événements terroristes passés et présents. Le passé sur lequel ces productions s'appuient est celui des attaques au gaz sarin à Tokyo en 1995, de attentats de Karachi en 2002[381], de Madrid en 2004 et de Londres en 2005[382], et surtout sur ceux du septembre 2001 aux États-Unis. Dans l'édition 2017, tandis que les attentats de 2015 sont rappelés pour évaluer la menace terroriste et de possibles nouvelles attaques, le 11 septembre demeure *le* « repère », pour prévenir du danger que représente le trafic aérien dans le domaine terroriste[383]. On peut d'ailleurs analyser les attentats du 11 septembre dans ces différentes publications comme une « saillance situationnelle[384] ». A la suite de Michel Dobry, nous pouvons voir le le 11 septembre comme ce « point de convergence des anticipations » des acteurs qui prennent part à cette prévision du terrorisme. C'est parce que ces attaques en 2001 ont été commises par des moyens non conventionnels et ont atteint en plein cœur la nation américaine qui apparaissait intouchable, que l'hypothèse d'une attaque future, visant de nombreuses victimes, contre des lieux fortement fréquentés, est devenue *pensable.* L'édition de 2013 du *Livre Blanc* souligne que l'hypothèse d'une attaque par des moyens nucléaires est jugée « très improbable » mais que la « fabrication de ''bombes sales[385] ''» est plus « probable[386] » dans le cadre d'une attaque terroriste.

Ces productions sont issues d'espaces dotés de savoir-faire en matière de défense et de sécurité comme le ministère de la Défense, celui des Affaires Étrangères par le biais de son centre d'analyse, de prévention et de stratégie (CAPS), ou encore comme le SGDSN. Les *Livres blancs* et les RSN disposent en raison de leur savoir-faire et de leur ancrage institutionnel d'une « autorité sociale[387] » pour dire ce que sera le futur en ces domaines. C'est tout particulièrement le cas des *Livres Blancs* issus d'une commission de travail dont la présidence est attribuée par

[381] *La France face au terrorisme : Livre Blanc du gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme, op. cit,* p.5.
[382] *Livre Blanc de la défense et la sécurité nationale,* 2008, *op.* cit, p. 28.
[383] *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale*, 2017, p. 45.
[384] Michel Dobry définit une saillance situationnelle comme « des *points de convergence des anticipations* pour les acteurs de la crise et des *points de fixation* ou si l'on préfère, des points d'accrochage des interprétations, estimations et perceptions dans l'activité de déchiffrement de la situation », in M. DOBRY, *op. cit*, p. 198.
[385] Le terme « bombe sale » désigne principalement la bombe radiologique, mais également tout engin détonant disséminant un ou plusieurs produits chimiquement ou biologiquement toxiques (arme nucléaire, radiologique, bactériologique et chimique).
[386] *Livre Blanc de la défense et de la sécurité nationale,* 2013, *op. cit,* p. 43.
[387] F. CHATEAURAYNAUD et D. TORNY, *Les sombres précurseurs : une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Paris, Éditions de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 2000, p. 14.

le Président de la République à un haut fonctionnaire particulièrement prestigieux, comme Jean-Claude Mallet en 2008 (encadré 5) ou Jean-Marie Guéhenno en 2013[388]. Puis, le président de la commission s'entoure de militaires, diplomates, agents du renseignement, députés et sénateurs qui confèrent ensemble une légitimité symbolique à cette production, incitant dès lors à croire à la véracité des scénarios élaborés.

Encadré n°5 - Jean-Claude Mallet « Monsieur Livre Blanc »

Né en 1955 dans le 16ème arrondissement de Paris, hériter d'une famille de compagnons de la Libération, Jean-Claude Mallet est normalien (Ulm) et agrégé de lettres modernes. Il entre à l'ENA en 1983, après avoir été attaché culturel adjoint à Montréal. Sorti de l'ENA à trente ans en 1985, il sort au Conseil d'État en juin 1988, avant d'être ensuite un temps consultant au centre d'analyse et de prévision du ministère des Affaires Étrangères, puis de débuter une longue carrière de conseiller au sein des cabinets ministériels : en 1991 au sein du cabinet du ministre de la Défense Pierre Joxe comme conseiller technique pour les affaires internationales (1991-1992), puis comme directeur des affaires stratégiques (1992-1998). Durant cette période, il participe à la rédaction du *LBDN1994*. Il assure ensuite, à partir de 1998 et jusqu'en 2004, le secrétariat général de la défense nationale, un « beau poste » pour qui sa nomination « arrange tout le monde[389] » évitant me précise-t-il une trop longue recherche de candidats.

Le secrétariat de Mallet est analysé comme un moment de « résurgence[390] » du SGDN selon Gregory Daho. Selon lui, la période de cohabitation profite à cet espace interministériel qui fait office de « pont » entre les deux têtes de l'exécutif, tout comme la priorisation de la lutte contre le terrorisme qui participe également à faire du SGDN un espace central de production des politiques publiques de sécurité. En janvier 2005, Jean-Claude Mallet est nommé délégué interministériel à l'aide de la France aux États affectés par le tsunami de décembre 2004. Ce parcours lui vaut sa nomination par Nicolas Sarkozy à la présidence de la Commission du *Livre Blanc* sur la Défense et la Sécurité nationale en 2008. Puis, en 2012, sous la présidence de François Hollande, il est nommé « conseiller spécial » de Jean-Yves Le Drian alors ministre de la Défense. Peu de temps après sa nomination, il participe aux travaux du *LBDSN2013*.

Jean-Claude Mallet dispose de ressources et de capitaux bureaucratiques et symboliques qui en font un haut fonctionnaire reconnu par ses pairs, désigné à plusieurs reprises en entretien comme « Monsieur *Livre Blanc* ». Ayant acquis une « mémoire et une connaissance des arbitrages qui ont émaillé les réformes de la politique de défense depuis plus de vingt ans », ce haut fonctionnaire présenté souvent comme « grand commis de l'État », dispose d'une connaissance fine du « périmètre du jeu, de l'identité des joueurs, de la temporalité et de la terminologie des arbitrages[391] ».

[388] Petit-fils de l'écrivain Jean Guéhenno, Jean-Marie Guéhenno est né en 1949. Ancien élève de l'ENS, agrégé de lettres modernes, sorti de l'ENA en 1976 à la Cour des comptes, Jean-Marie Guéhenno commence une carrière de diplomate au ministère des Affaires Étrangères, au centre d'analyse et de prévision de 1979 à 1981. Il devient ensuite conseiller culturel à l'Ambassade de France aux États-Unis de 1982 à 1986, avant de revenir en tant que chef du centre d'analyse et de prévision de 1989 à 1993 et d'être ensuite nommé représentant permanent de la France auprès de l'Union de l'Europe occidentale de 1993 à 1995, puis secrétaire général adjoint des Nations Unis, chargé des opérations de maintien de la paix d'octobre 2000 à juillet 2008.

[389] ENTRETIEN (07/07/2021), Pierre, haut fonctionnaire ayant notamment exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).

[390] G. DAHO, « La désectorisation des politiques de sécurité. Le cas du recentrage interministériel du Secrétariat général de la Défense et de la Sécurité nationale », *op. cit,* p.655.

[391] G. DAHO, F. POUPONNEAU et J. SIMEANT, *op. cit*, p. 89.

Ces prévisions s'appuient en effet sur une légitimité symbolique et technique et visent à rendre leur narration d'un possible futur « audible », comme l'explique Louis chargé d'élaborer ces scénarios à l'École de guerre :

> « Vous appelez ça prévision, nous on disait anticipation, mais c'est ça, en gros, c'est réfléchir à ce qu'il se peut se produire d'ici 12 à 24 mois. Donc le *Livre Blanc* par exemple ça rentre dedans, et le but, ce n'est pas de dire ''voilà ce qu'il va se passer ''parce qu'on sait que ce n'est pas crédible de dire ça. Mais on va plutôt avancer des hypothèses et en fait, ça consiste à définir le futur dans une boite, en disant ''le futur se trouve là-dedans, dans cette boite''. On borde le futur, on dit qu'il peut se passer ça mais aussi ça, et c'est audible pour le leader politique qui vous écoute, parce que vous présentez des choses concrètes.[392] »

Cette capacité à rendre une prévision « audible », à fabriquer un document sur lequel il est possible de « communiquer » auprès des politiques, est une dimension essentielle du travail d'anticipation. Deux éléments découlent de cette capacité à communiquer sur le *futur possible*. Premièrement, c'est la survie même de ces « prophètes » qui est en jeu car, dans une certaine mesure, leurs « prophéties » doivent être perçues comme possibles et probables, autrement dit « la langue des oracles sert à communiquer avec les mortels, mais aussi à entretenir un mystère nécessaire à la survie de ces pourvoyeurs d'énigmes[393] ». Ces « prévisions » permettent en effet aux prophètes dont elles émanent de négocier leurs places ou des leviers d'action bénéfiques pour leurs espaces. Deuxièmement, la prévision future doit pouvoir être mobilisée « pour légitimer l'action étatique[394] ». Ancrées dans un *futur* pas si lointain, les prévisions des *Livres blancs* permettent de négocier des budgets qui, dans le cadre d'une loi de programmation militaire, peuvent s'étaler sur l'intégralité d'un mandat présidentiel de cinq ans voire plus pour des projets au long cours (construction d'un nouveau porte-avion, projets spatiaux, entretien du parc nucléaire…). Ce qui est en jeu avec ces prévisions, c'est donc la capacité de ces prophètes à négocier *le temps* et *à temps*[395], en prédisant correctement les futurs possibles mais surtout en adressant ces prévisions au Président de la République. C'est ce qu'explique Pierre, haut fonctionnaire au cabinet de la Défense, à propos de la négociation des budgets :

> « Dans le *Livre Blanc*, il y a cette réflexion stratégique sur le futur, sur ce qu'il pourrait se produire, ce que l'on pourrait avoir à affronter. C'est aussi parce que le *Livre Blanc* est pensé

[392] ENTRETIEN (05/04/2023), Louis, militaire ayant travaillé au sein du cabinet du CEMA (2007-2010) et à la direction du renseignement militaire (2014-2020) puis du renseignement à l'OTAN (2020-2022). Il est aussi enseignant à l'école de Guerre sur les méthodes de gestion de crise.
[393] A. COLONOMOS, *op. cit,* p.33.
[394] J. ANDERSSON et P. PRAT, *op. cit,* p. 10.
[395] Sur la maîtrise du temps comme ressource politique et bureaucratique nous renvoyons au numéro 226 *d'Actes de la recherche en sciences sociales*, intitulé « Temps et pouvoir » publié en 2019 sous la direction de Muriel Darmon, Delphine Dulong et Elsa Favier ainsi qu'à l'ouvrage de Guillaume Marrel et Renaud Payre, *Temporalité(s) politique(s). Le temps dans l'action politique collective*. De Boeck Supérieur, 2018.

> à destination du Président. La LPM (loi de programmation militaire) c'est à partir de l'année suivante que ça se met en marche, donc là Bercy arrive, ferme les vannes, c'est dur, surtout en 2008, en 2013. Le *Livre Blanc*, vous ne l'adressez pas à Bercy, il est pour le Président, c'est lui qui le commande. Donc à la fin, vous arrivez en disant ''voilà ce qu'il peut se passer à N+5, N+10, N+15 ''et là il vous écoute, là et vous pouvez avoir son soutien et gagner des arbitrages pour tel ou tel service.[396] »

b. Prédire le futur : imaginer plus loin dans le temps une menace du temps présent

Dans ces différentes prévisions sécuritaires, la menace terroriste occupe une place importante. Cependant, les documents sont souvent difficiles à trouver, puisque, comme le précise un enquêté, elle est le plus souvent classifiée : il s'agit de protéger ces prédictions afin de ne pas « ouvrir une boîte de Pandore pour nos adversaires[397] ». La publication *Chocs Futurs* publiée en 2017 a retenu mon attention. Elle est en effet très souvent mentionnée par mes interlocuteurs et en particulier par les membres du SGDSN. On peut la ranger dans la catégorie des prédictions, car dès le début du document, il est précisé qu'il s'agit d'un « exercice de prospective, qui n'exprime pas de position officielle et ne correspond pas à une quelconque doctrine, *Livre Blanc* ou politique publique ». Dans l'avant-propos rédigé par Louis Gautier alors secrétaire national de défense et de sécurité nationale, cette production est décrite comme :

> « Élaborée dans un dessein pédagogique, et ne définit pas davantage une doctrine, ne fixe une feuille de route pour les politiques publiques dans les domaines qu'elle aborde. Elle espère, en offrant des "regards" sur des défis à venir pour l'Europe et pour notre pays, proposer des pistes de réflexion à l'ensemble des acteurs de la communauté stratégique, voire alimenter utilement le débat public.[398] »

Chocs Futurs est donc un « exercice » qui « ne permet jamais de prévoir le cours exact que les événements prendront dans le futur, mais qui prétend au moins éclairer les grandes tendances qui vont influer sur les équilibres stratégiques de demain[399] ». La précaution est de mise, plus que dans les prévisions mentionnées plus haut. Il s'agit d'un *exercice de réflexion* et non d'une *aide à la décision*.

Si les interlocuteurs rencontrés ne donnent pas le nom de ceux qui ont participé à la rédaction de cette publication, on me glisse néanmoins que les équipes du pôle protection et sûreté de l'Etat (PSE) ont été les plus mobilisées et qu'elles réalisent un travail de « veille scientifique »

---

[396] ENTRETIEN (07/07/2021), Pierre, haut fonctionnaire ayant notamment exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).
[397] ENTRETIEN LE MONDE (14/12/2022), Richard, militaire ayant exercé au sein des agences du renseignement français entre 2004 et 2013 », s. d.
[398] SGDSN, *Chocs Futurs*, *op. cit*, p.8.
[399] *Ibid*, p.11.

et de « veille technologique ». Les membres sont souvent « jeunes » et issus de « Sciences Po, d'IEP ou d'universités » : un profil « comme vous », me dit-on. Pour Claude Gilbert, la place des sciences sociales dans la prévention des risques s'explique notamment par la prise en compte désormais de facteurs comme « les erreurs humaines, les dysfonctionnements organisationnelles, les choix politiques[400] ». Cette place des sciences sociales est sans doute à rapprocher du parcours socio-professionnel du secrétaire général de la défense Louis Gautier : docteur en science politique de l'Université Paris 1 Panthéon Sorbonne pour une thèse sur la politique de Défense sous François Mitterrand en 1998[401], habilité à diriger des recherches, il est devenu professeur associé dans cette même université sur la chaire « Grands enjeux stratégiques contemporains » dès 2012[402].

Chocs futurs propose différents scénarios à propos de nombreuses menaces, liées aux enjeux de l'espace, du cyber espace, de la dissuasion nucléaire, mais aussi de la « révolution » de l'impression 3D, de l'usage des robots dans les guerres futures, etc. Le texte est construit en deux parties : l'une consacrée aux « tendances qui se consolident », et l'autre aux « ruptures technologiques – ruptures stratégiques ». La menace terroriste est mentionnée dans la première partie, dans une section intitulée « vers un terrorisme technologique ? ». Elle rassemble deux développements, un premier consacré à l' « état des lieux » de la menace terroriste, un deuxième qui imagine « la situation en 2030 ». Comme dans le cadre des prévisions, l'état de lieux cite les expériences passées. Si une nouvelle fois, mention est faite du 11 septembre, ce sont aussi et surtout, les attentats en France de 2015, de Bruxelles (26 mars 2016), Berlin (19 décembre 2016), Londres (22 mars 2017) et Stockholm (7 avril 2017) qui sont rappelés. Puis, est imaginé dans un second temps ce que *pourrait* être la menace terroriste, à l'horizon 2030, face à une « menace qui devrait se maintenir[403] ». Est retenu le scénario d'usage d'armes nucléaires, radioactives, bactériologiques ou chimiques (NRBC), avec une focale particulière sur l'usage d'une « bombe sale » qui constitue « un scénario certes catastrophique mais identifié et gérable[404] ». *Chocs futurs* présente donc un scénario similaire à celui du *LBDSN2013*, mais avec un travail de l'imaginaire plus important. La prédiction de la menace terroriste ne vise pas à seulement à signaler la persistance d'une menace, mais aussi à supposer ses moyens (vol de matières radioactives dans des instruments d'imagerie médicale ou des balises de navigation

[400] C. GILBERT, 2003, *op. cit*. p. 58.
[401] La publication de cette thèse fait d'ailleurs l'objet d'un article dans *Le Monde* car, en 1998, Louis Gautier était conseiller défense du Premier ministre Lionel Jospin, voir : LE MONDE, « La Sorbonne juge la politique militaire de François Mitterand » 1er juillet 1998.
[402] Voir encadré n°9, chapitre 3.
[403] SGDSN, *Chocs Futurs*, *op. cit*, p.90.
[404] *Ibid*, p. 92.

aérienne d'ancienne génération, armes dérobées dans un arsenal militaire mal surveillé), les possibles conséquences de ces attaques (saturation des centres de soin, surmobilisation des services de sécurité, difficultés de gestion des populations, effondrement du tourisme, diminution de l'activité économique, pollution, demande de protection favorisant l'avènement de régimes autoritaires, etc.) ainsi que les moyens d'y faire face (renforcement du système répressif dans le respect de l'État de droit, renforcement des coopérations internationales et notamment dans la conduite des opérations extérieures).

Si ces scénarios projettent des moyens technologiques différents, car futurs, les menaces restent similaires à celles évoquées par les *Livres blancs* ou les *RSN*. Concrètement, il existe une forme de « consensus » dans les représentations des menaces à venir, dans un futur *proche*. Ce « consensus » ne veut « pas dire accord » entre les différentes représentations des menaces qui s'affrontent, mais signale plutôt une « règle du jeu[405] » à propos de la fabrication de cette documentation sur les futurs sécuritaires. Autrement dit, les acteurs de la défense et de la sécurité, comme le SGDSN, ne s'éloignent guère des menaces qui sont à l'instant *t* ciblées par l'État, comme le terrorisme lors de la rédaction du document. S'éloigner de cette règle, c'est prendre le risque que la tentative de définir le futur sécuritaire ne soit pas prise au sérieux, comme on va le voir avec les « explorations ». Autrement dit, le scénario du futur doit être perçu comme possible : il doit être *crédible*.

c. Explorer le futur : élargir le savoir-faire sécuritaire au prix de l'intérêt stratégique

Ces travaux d'exploration ont été notamment entrepris en France par la *Red Team*. Le nom de « Red Team » renvoie à celui de l'équipe ennemie, et plus précisément, à une pratique instaurée pendant les années 1960 aux États-Unis consistant à imaginer des scénarios possibles d'attaques de l'URSS symbolisée par le « rouge » (couleur dans l'imaginaire du communisme) contre les « bleus » des États-Unis. Créée en 2019 dans le cadre de la loi de programmation militaire 2019-2025, la *Red Team* française est décrite dans le document d'orientation de l'innovation de défense comme ayant un rôle clef : « Imaginer au-delà ». Pour élaborer une politique de défense « cohérente », il est jugé nécessaire d'adopter « une analyse actualisée et prospective de l'environnement stratégique […], cet exercice de prospective et d'anticipation constitue à son tour une donnée pour éclairer l'orientation de l'innovation de Défense […].

[405] M. DOBRY, « Le jeu du consensus », *Pouvoirs*, nº 38, 1986, p.48.

C'est l'objet de la *Red Team*[406] ». Dans les communiqués de presse est souvent mis en avant le « changement » attendue de cette nouvelle organisation : elle « renverse la table » pour l'ancienne ministre des Armées Florence Parly[407], dépasse « les préjugés, les barrières mentales » et « invente des sociétés auxquelles on n'aurait pas pensé, des modèles d'armées qui nous surprennent et des armes qui n'existent pas encore » pour le directeur de l'agence de l'innovation de la Défense Emmanuel Chiva[408].

La *Red Team* se décrit elle-même comme une équipe de « futurologues » et d'auteurs de science-fiction « pour ''imaginer au-delà'' ». La catégorie de futurologue, assez vaste, recouvre ici des dessinateurs (François Schuiten), des auteurs de romans ou de bandes dessinées (Xavier Mauméjan, Laurent Genefort, Romain Lucazeau, « Capitaine Numericus[409] », « DOA[410] », Xavier Dorisson, Virginie Tournay) et des désigneuses (Jeanne Bregeon, Saran Diakité Kaba)[411], tous et toutes rattachés à la « science-fiction ». François Schuiten est sans doute l'auteur le plus reconnu du « champ de la science-fiction[412] » (encadré 6), tandis que certains participants occupent des positions hybrides en lien avec le champ académique. C'est le cas par exemple de Virginie Tournay, directrice de recherche au CRNS en science politique depuis 2016 mais également autrice de romans de science-fiction comme *Civilisation 0.0* publié en 2019, qui imagine un monde régulé par une intelligence artificielle. C'est le cas aussi de Romain Lucazeau, auteur du diptyque *Latium*, succès critique et commercial[413], enseignant à Sciences-Po Paris avant de devenir consultant dans des cabinets de conseil et stratégie internationaux comme *Roland Berger*, et aujourd'hui directeur général de services conseils expertises et territoire (SCTET), groupe dédié à la conception et l'évaluation de politiques publiques (stratégie territoriale, habitat, développement économique…). Des chercheurs, cette fois sans lien direct avec le champ de la science-fiction, participent aussi à cette entreprise d'imagination. Le ministère de la Défense a ainsi mandaté l'Université Paris Sciences & Lettres (PSL) afin

[406] *Ibidem*, p.22.
[407] Communiqué de presse du ministère des Armées, le 10 décembre 2020, URL : https://redteamdefense.org/communique-red-team-saison0.pdf.
[408] Communiqué de presse du l'Université Paris PSL, URL : https://redteamdefense.org/communique-red-team-saison1.pdf.
[409] Il s'agit d'un pseudonyme.
[410] Il s'agit du pseudonyme d'Hervé Albertazzi, auteur de romans policiers.
[411] Cette liste est issue de la rubrique « Découvrez la Red Team » sur le site officiel, URL : https://redteamdefense.org/decouvrir-la-red-team.
[412] V. GAUTRON et D. MONNIAUX, « De la surveillance secrète à la prédiction des risques : les dérives du fichage dans le champ de la lutte contre le terrorisme », *Archives de politique criminelle*, vol. 38, nº 1, Éditions Pédone, 2016, p. 123-135.
[413] TELERAMA, « La science-fiction n'a pas dit son dernier mot chez Albin Michel », 24 octobre 2018.

d' « encadrer les travaux[414] ». PSL n'est pas n'importe quelle université. Originellement fondée en 2010, à la suite du regroupement initial de cinq grandes écoles et institutions parisiennes (Collège de France, Chimie ParisTech, l'École normale supérieure de Paris, l'Ecole supérieure de physique et de chimie industrielles de la ville de Paris et l'Observatoire de Paris[415]), l'établissement jouit aujourd'hui d'une renommée internationale[416], ce qui souligne la volonté d'intégrer des espaces dominants du champ académique français et mondial au sein de la *Red Team*. Même si une liste des chercheurs associés n'est pas donnée sur le site, on peut repérer quelques noms à l'occasion d'interviews lors de la publication des travaux, lors des cérémonies de restitution des scénarios[417] ou dans les articles de presse. Ainsi, lors de l'interview accordée à France Culture dans la rubrique « La science, CQFD[418] » le 24 février 2023, est présente la professeure Nadia Maïzi, directrice du centre de mathématiques appliquées des MINES Paris-PSL, membre de la « Purple Team », une équipe à part entière au sein de la *Red Team* visant à superviser et optimiser les scénarios en cas de besoin. Lors d'interviews dans l'émission « La méthode scientifique[419] », le 26 mars 2021, puis le 11 avril 2021[420], apparaît Fabienne Casoli, directrice de l'Observatoire de Paris-PSL depuis janvier 2020 et membre du conseil scientifique du projet *Red Team*. Lors d'un reportage sur TF1, le 27 juin 2022[421], Cédric Denis-Remis, membre de l'équipe « Red Team » est présenté comme chercheur en sciences et métiers de l'ingénieur. La Red Team comprend également des représentants de *think tanks* comme Greg de Temmerman, docteur en physique expérimentale et directeur de « Zenon Research » dédié à l'analyse du changement climatique.

---

[414] Voir URL : https://dauphine.psl.eu/dauphine/media-et-communication/article/red-team-defense-linitiative-de-psl-au-service-du-ministere-des-armees.

[415] Aujourd'hui PSL compte onze établissements : Collège de France, Conservatoire National Supérieur d'Art Dramatique - PSL, École nationale des chartes - PSL, École nationale supérieure de Chimie de Paris - PSL, École nationale supérieure des Mines de Paris - PSL, École normale supérieure - PSL, École Pratique des Hautes Études - PSL, ESPCI Paris - PSL, Institut Curie, Observatoire de Paris - PSL, Paris-Dauphine - PSL

[416] En 2023, le « classement de Shanghai », appellation commune de l'Acadmic Ranking of World Universities (ARWU) plaçait PSL à la 41ème place, 2ème du classement national ; le classement du *Times Higher Education World University Ranking* plaçait PSL à la 1ère place du classement national.

[417] Ces cérémonies sont disponibles en ligne sur la chaîne *Youtube* officielle de la *Red Team* : https://www.youtube.com/@redteamdefense.

[418] « Red-Team, la SF s'en va-t-en guerre », *La Science, CQFD,* France Culture, 24/02/2023, disponible en ligne URL : https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/la-methode-scientifique/red-team-la-sf-au-rapport-1754576;

[419] « Red Team : la SF au rapport ! », *La méthode scientifique*, France Culture, 26 mars 2021, disponible en ligne, URL : https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/la-methode-scientifique/red-team-la-sf-au-rapport-1754576.

[420] « Red Team : la SF au secours de l'armée », France Culture, 11 avril 2021, disponible en ligne, URL : https://www.radiofrance.fr/franceculture/red-team-la-science-fiction-au-secours-de-l-armee-8657595

[421] « La Red Team Défense, une équipe d'auteurs au chevet de l'armée pour imaginer les guerres futurs », *TF1*, 27 juin 2022, disponible en ligne : https://www.tf1info.fr/societe/video-armee-embauches-pour-imaginer-les-guerres-du-futur-2224381.html.

Encadré n°6 : François Schuiten, un artiste pour « bousculer les Armées »

François Schuiten est sans doute le dessinateur le plus reconnu dans le champ littéraire de ces auteurs. Débutant sa carrière dans les années 1970, il a créé la série « Les cités obscures » avec Benoit Peeters, publiée chez Casterman entre 1983 et 2009. François Schuiten remporte de nombreux prix entre 1981 et 1999 en France, Belgique et États-Unis et surtout, en 2002, son œuvre est couronnée par le festival de la bande dessinée d'Angoulême[422] qui lui attribue son « grand prix ».

S'il continue de remporter des prix, comme au Japon en 2012, l'artiste est aussi consacré par l'exposition de son travail en 2016 au musée des Art et Métiers à Paris[423], dans une exposition intitulée « Machines à dessiner » dédiée à son œuvre et en particulier aux « Cités obscures ». Benoît Peeters, avec qui il réalise cette série, est également un acteur dominant du champ, spécialiste de l'œuvre d'Hergé ainsi que de l'œuvre de Derrida, élu à la chaire artistique du Collège de France pour l'année 2022-2023 où il enseigne la « Poétique de la bande dessinée ».

Au-delà de la bande dessiné, François Schuiten est également reconnu comme « artiste », notamment comme scénographe — il a par exemple réalisé le décor de stations de métro, comme celle de la Porte de Hal à Bruxelles et d'Arts et Métiers à Paris. S'il a déclaré mettre un terme à sa carrière de *bdéiste* en 2019[424], il a accepté la même année d'intégrer la *Red Team* afin de « bousculer » les représentations « des Armées[425] »

Cette logique consistant à faire appel à des savoir-faire qui ne sont pas ceux des seuls militaires ou diplomates n'est en réalité pas nouvelle. Cet élargissement ou du moins cette ouverture du champ des professionnels de la sécurité et de la défense est observable à la fin de la Guerre froide, sous l'administration du président des États-Unis Ronald Reagan. Durant cette période, est fait appel à divers auteurs de science-fiction[426]. Sont par exemple impliqués dans le projet Robert A. Heinlein, auteur de la saga à succès *Starship Troopers*, Paul Anderson, de *La patrouille du temps* ou encore Larry Niven, de la saga *L'anneau-Monde*. C'est notamment à l'issue d'un des scénarios, qu'est lancé l'important projet « Guerre des Etoiles » (*Star Wars*), soit le déploiement d'un réseau de satellites dont le rôle devait être de détecter et de détruire des missiles balistiques lancés contre les États-Unis : le projet est néanmoins abandonné en 1993[427]. Plus récemment, après le 11 septembre 2001, l'administration américaine s'est à

[422] B. MOUCHART, « Le festival d'Angoulême, instrument de légitimation », *Le Débat*, vol. 195, nº 3, Gallimard, 2017, pp. 10-15.
[423] Le musée est sans doute l'institution centrale de consécration de l'œuvre d'un artiste en tant qu'espace occupé par les esthéticiens qui « déterminent les réputations des œuvres et des artistes » en les diffusant, voir : H. BECKER, "Chapitre 5 - L'esthétique, les esthéticiens et les critiques", *Les Mondes de l'art*, ChampsArts, 2010, pp.147-178.
[424] Voir https://www.actuabd.com/Francois-Schuiten-J-arrete-la-bande-dessinee
[425] L'ECHO, « François Schuiten, dessinateur: "On est là pour bousculer l'armée française" », 6 février 2021.
[426] F. COSTE, « 15. Reagan et le monde », dans *Reagan*, Paris, Perrin, 2015, p. 363-394.
[427] N. SPINRAD, « La SF à l'assaut du Pentagone : l'autre « Star Wars » », sur *Le Monde diplomatique*, 1er juillet 1999.

nouveau tournée vers des auteurs et scénaristes. En octobre 2001 et durant trois jours, s'est tenu un congrès à l'Institute of South California for Creative Technology. Fondé en 1999, cet institut a été spécialement créé pour fabriquer des univers de réalités virtuelles numériques afin d'entraîner les soldats étatsuniens. Après les attentats de 2001, l'université est sollicitée pour imaginer les scénarios terroristes de demain avec l'engagement des scénaristes et auteurs d'Hollywood. L'objectif est de réfléchir aux cibles potentielles aux États-Unis et d'offrir des solutions au traitement de ces menaces. Parmi les participants, on retrouve par exemple Steven. E de Souza, co-auteur de la série de films d'action à succès *Die Hard*[428].

Les travaux de la *Red Team* auraient dû initialement demeurer « confidentiels » comme l'indique le document d'orientation de l'innovation de défense : pourtant, dès la première année, ils font l'objet d'une publication[429]. Répertoriés sous le nom de « saison » allant de la saison 0 à la saison 5 en 2023, ils sont vendus généralement dans les rayons consacrés à la littérature de science-fiction ou de bandes dessinées : on peut même les trouver dans les boutiques des gares, signe de la volonté de diffuser ces travaux à un très large public. Ils figurent sur le site « redteamdefense.org » avec une esthétisation qui rappelle bien sûr celle de la bande dessinée de science-fiction, l'univers du jeu-vidéo[430] ou encore les films hollywoodiens catastrophe avec des « bandes-annonces » de lancement des saisons disponibles en ligne sur la chaîne *Youtube*. Reproduction d'interviews, faux articles de recherche ou de journaux, dispositifs de réalité virtuelle pour plonger encore un peu plus dans les scénarios présentés : il s'agit de faire croire à cet univers futur de menaces.

Sans analyser l'ensemble des scénarios imaginés, nous avons choisi de nous focaliser sur celui intitulé « Barbaresque 3.0[431] ». Présenté en décembre 2020, il fait partie de ceux qui évoquent le plus nettement les enjeux terroristes. Le scénario imaginé est le suivant :

> « En ce milieu de siècle [le XXIe], la Méditerranée s'est transformée en zone de non-droit. Des pirates d'Afrique du Nord [les Pirates du Couchant] attaquent les cargos et navires militaires, mais aussi les implants neuraux des militaires français. En 2060, la bataille de La Valette est leur heure de gloire.[432] »

---

[428] M. C. FRANK, "Introduction", *The Cultural Imaginary of Terrorism in Public Discourse, Literature, and Film*, New York, NY, Routledge, 2017, p.3.

[429] Certains scénarios sont néanmoins classifiés secret défense.

[430] Sur ce point, on peut noter qu'Emmanuel Chiva, directeur de l'agence innovation défense, a sans doute un goût pour cette esthétique puisqu'il a participé au développement en 2001 d'un jeu vidéo de simulation militaire « Conflict Zone », avec Ubisoft. Le jeu-vidéo est un succès critique noté 16/20 sur le site de référence jeuvideo.com

[431] Voir le scénario en ligne, URL : https://redteamdefense.org/saison-0/barbaresques-3-0

[432] CHALLENGES, « 2060 : des pirates 3.0 s'attaquent aux cerveaux », 17 août 2022

Alia N'Saadi est la représentante des « Pirates du couchant ». À bien des égards, ce personnage arbore des traits associés à la menace terroriste. Elle est en effet « originaire du Maghreb », et son engagement trouve sa source dans des injustices « économiques », « sociales » et « familiales[433] », définition tendant à rappeler les conditions de radicalisation terroriste évoquées plus haut. Les méthodes employées par les pirates, ainsi que le vocabulaire choisi pour analyser leurs méthodes, font aussi écho à ceux employés pour décrire des groupes comme ceux de l'État islamique. La stratégie de ces pirates est en effet de « faire un trou dans une armure pour y faire faufiler une guêpe », stratégie rendue possible grâce « aux frères[434] » présent dans le tissu social. Elle repose sur l'existence d'un « ennemi intérieur », grille de lecture qui s'est imposée après les attentats de 2001 pour penser le nouveau « terroriste[435] » et l'émergence de la radicalisation terroriste au sein des territoires ciblés. Ces pirates offriraient à ceux qui intégreraient le groupe, une « communauté », une « famille », termes rappelant la propagande de l'organisation terroriste de l'État islamique afin de recruter ses combattants dans le courant des années 2010. Enfin, l'esthétique du scénario, la mise en scène des capsules vidéo, font écho à celles associées au terrorisme islamique afin d'ancrer ces fictions dans la réalité. Pour prendre deux exemples, une fausse « une » du magazine *Time* est consacrée à Alia N'Saadi, la cheffe de l'organisation terroriste, comparable à la « une » du même magasine en octobre 2001 faisant figurer Oussama Ben Laden chef de l'organisation terroriste Al-Qaida (Figure 3).

[433] Red Team, « *Saison 0 - Cérémonie de restitution*", Youtube, le 13 juillet 2021
[434] *Ibid.*
[435] A. CEYHAN et G. PERIES, « L'ennemi intérieur : une construction discursive et politique », *Cultures & Conflits*, nº 43, 2001 ; voire aussi M. RIGOUSTE, *L'ennemi intérieur*, La découverte, 2009.



Figure 3 - à gauche la couverture du Time de la Red Team ; à droite la couverture du Time du 1er octobre 2001

Dans la capsule vidéo consacrée à la combattante, celle-ci porte un keffieh et une tenue de combat, tandis que le dispositif vidéo choisi est celui d'une interview face caméra ainsi que la présence d'une bannière d'information identique à celle des chaînes d'informations en continu. Ces éléments combinés rappellent l'esthétique des vidéos d'Oussama Ben-Laden diffusées durant sa traque après le 11 septembre 2001 (Figure 4).

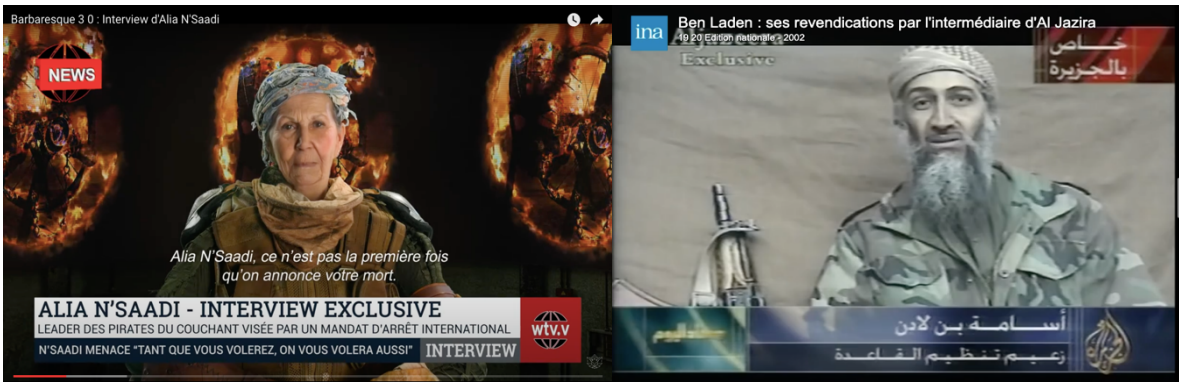


Figure 4 - à gauche la mise en scène d'Alia N'Saadi ; à droite une vidéo d'Oussama Ben Laden diffusée 10 septembre 2002

Lorsque j'évoque les travaux de la *Red Team* en entretien, comme ce scénario « Barbaresque 3.0 », ils ne retiennent pas vraiment l'attention de mes interlocuteurs. Lors de la formation à l'IHEMI à laquelle je participe en juin 2022, j'interroge un intervenant du SGDSN, membre de la direction dédiée à la cyberdéfens qu'est l'agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) à propos des liens entre cet espace et la *Red Team*. Celui-ci

juge publiquement ces travaux « intéressants », puis, une fois son intervention terminée, revient me voir pour émettre en *off* un jugement différent du premier :

> « Bon, je ne pouvais pas le dire devant tout le monde, mais la *Red Team* ce sont des tocards. C'est facile d'imaginer tout et n'importe quoi, moi aussi j'adore la science-fiction, mais au bout d'un moment faut être réaliste et proposer des scénarios plausibles. On parle de choses sérieuses quand même. »

Ce désintérêt, voire ici ce rejet, des travaux de la *Red Team* peut s'expliquer par la non application d'une règle fondamentale de l'élaboration des scénarios sécuritaires : la crédibilité des futurs projetés[436]. Cette absence de crédibilité réside sans doute dans l'absence « d'autorité sociale[437] » des acteurs engagés dans l'écriture des scénarios de la *Red Team* : ces « tocards », aux yeux de mon interlocuteurs, ne sont pas des militaires, des diplomates, des acteurs du renseignement ou des représentants politiques. De plus, si les dispositifs esthétiques mis en place permettent de donner à ces scénarios un aspect « réaliste », ils ne permettent pas pour autant d'emporter la croyance : ces productions sont plus « culturelles » que « militaires ». Dans une certaine mesure, les visions évoquées dans ces scénarios sont comparables à des « alertes » ratées, comme les étudient Francis Chateauraynaud et Didier Torn[438]. Les « alertes », afin qu'elles soient perçues comme des « appels au secours légitime », doivent en effet provenir d'un acteur doté d'une « autorité sociale » : faute de quoi, elles apparaissent simplement comme des « prophéties du malheur[439] » inaudibles aux yeux de leur destinataire : « on a le sentiment que tout est perdu d'avance[440] », estime ce haut fonctionnaire passé par le SGDSN[441]. Ce défaut d'autorité sociale est d'ailleurs anticipé par la *Red Team* elle-même : le souci de « légitimation » est au cœur de la communication de leurs travaux. À l'occasion de leurs interviews, ou dans leurs communiqués de presse, les acteurs de la Red Team s'empressent de répéter que ce projet « n'est pas un gadget[442] » pour citer Emmanuel Chiva lui-même. Ce souci et ces jugements négatifs montrent qu'il existe une *bonne* manière d'écrire le futur sécuritaire,

---

[436] S. REVET C. LE BART, *op. cit*, p. 160.
[437] C. LE BART, *Le discours politique*, Presses Universitaires de France, 1998, p. 99.
[438] F. CHATEAURAYNAUD et D. TORNY, *Les sombres précurseurs*, *op. cit.*
[439] *Ibid*, p. 14.
[440] ENTRETIEN (22/10/2021), Philippe, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et de sa direction protection et sûreté de l'Etat.
[441] On peut remarquer par rapport à cette critique de scénarios « catastrophes », que c'est l'inverse qui est perçu du côté des chercheurs impliqués. C'est ce qu'explique par exemple Nadia Maïzi, co-autrice du sixième rapport du GIEC et directrice de la Chaîne Mine Paris – PSL Modélisation Prospective au service du Développement Durable, pour qui les scénarios écologiques qui imaginent des situations d'urgence futures « sont en réalité déjà-là », voir : https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/la-science-cqfd/red-team-la-sf-s-en-va-t-en-guerre-2405368
[442] Communiqué de presse, « la Red Team Défense dévoile les scénarios de la saison 2 », disponible en ligne, URL : https://redteamdefense.org/communique-red-team-saison2.pdf

ou comme le montre Olivier Borraz à propos des exercices de simulation de crise dans le cadre des risques nucléaires qu'il y a des « contraintes d'écriture qui pèsent[443] » sur les scénaristes eux-mêmes. Les scénarios doivent de plus paraître possibles, en l'occurrence probables, afin de servir dans le cadre d'exercices. Ici, la dimension « catastrophiste » suggère que le futur imaginé ne pourra être géré, résumant bien l'hypothèse de Sandrine Revet pour laquelle au contraire « si la catastrophe est ce qui dépasse les autorités, le scénario est une manière de la réduire afin de croire que l'on peut y faire face[444] ».

Ces différentes productions du futur sécuritaire invitent à analyser les luttes qui traversent le champ des professionnels de la gestion des inquiétudes, luttes pour la définition légitime de la menace. Ces productions du futur, qu'elles soient préventives, prédictives ou exploratrices, cherchent *a minima* à influer sur les représentations sécuritaires. Par extension, ceux qui produisent ces représentations espèrent peser sur les possibles politiques publiques de défense et de sécurité dont pourrait bénéficier une administration plutôt qu'une autre. Un constat s'impose : plus l'on s'éloigne du centre décisionnel, d'aide à la préparation, et plus les productions risquent d'être désavouées. Si les *Livres Blancs* et les RSN sont adressés au Président de la République et utiles à l'élaboration des LPM, les travaux de la *Red Team* sont plus souvent méconnus et ne franchissent pas les portes de l'Assemblée nationale lors de l'élaboration de la LPM2024-20230 (chapitre 2). De leur côté, les représentants du SGDSN sont invités en commission de Défense et disposent d'accès à des arènes décisionnelles centrales : le sécrétaire du SGDSN est au côté du président dans la cellule interministérielle de crise et assure la mise en place du conseil de défense et de sécurité nationale auquel il participe. À défaut de voir ces travaux utilisés, le SGDSN dispose des relais et circuits administratifs privilégiés, à la différence de la *Red Team*. Les scénarios de la *Red Team* serviraient selon le site officiel davantage les forces militaires dans le cadre de scénarios classifiés. Il est aussi possible de voir dans la publicisation des quelques travaux de la *Red Team* une stratégie de publicisation et d'ouverture à un public plus large des Armées qui font face à un déficit de recrutement[445].

La nécessité de faire « croire » et les règles d'élaboration se retrouvent dans les exercices de simulation, seconde face du Janus sécuritaire de la préparation.

[443] E. GISQUET et O. BORRAZ, *op. cit,* p.387.
[444] S. REVET, *op. cit*, p. 169.
[445] LE FIGARO, « L'armée de terre confrontée à une première crise de recrutement », 4 octobre 2023.

2. Les exercices : préparer un État qui « finit toujours par gagner »

> « Le 13 novembre, à 9 heures, alors que nous avons déjà réalisé, pendant l'année, de nombreux exercices, nous menons celui de régulation zonale, préparé avec la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris, les huit SAMU et les hôpitaux qui doivent recevoir en première intention les blessés graves. Cet exercice dure trois heures et implique l'utilisation de téléphones, de tableaux, de cartes. Il porte sur treize sites et l'hypothèse retenue est de 66 morts et une centaine de blessés. De nombreux participants jugent qu'il s'agit d'un scénario exagéré et que ce n'est pas celui qui se produira. La suite, vous la connaissez.[446] »

L'exercice de simulation d'une situation d'urgence est une pratique centrale de la stratégie de préparation, comme l'illustre l'exercice du vendredi 13 novembre 2015 au matin que rapporte la presse dès le lendemain des attentats[447]. Cette pratique, consistant à imaginer le scénario d'une attaque terroriste, ou plus généralement d'une situation d'urgence, et à s'exercer à les gérer, relève de l'usage du « jeu[448] » pour former aux situations de gestion de crise. Nous reviendrons dans un premier temps sur l'émergence et les objectifs de cette pratique qui vise à transformer des situations d'urgence en situations gouvernables par la préparation des acteurs (b.1). Cependant, tout comme les scénarios, les exercices s'insèrent dans un ensemble de règles de fabrication qui tendent à projeter des futurs possibles où l'État finit toujours par gagner (b.2). Cette dimension invite à s'intéresser à la finalité de ces exercices. Ces exercices de préparation peuvent être aussi vus comme des « actes de théâtralisation », des « rites de *renovatio* » qui permettent à l'État de « renouer » avec sa « finalité affichée[449] » de garant de la protection de la population (b.3).

a. Convertir l'incertitude en situation gouvernable : la pratique l'exercice dans la stratégie de préparation

Les exercices de simulation de situations d'urgence ne sont pas propres à la gestion de crise. Les « war games » sont par exemple, au sein des institutions militaires, des pratiques anciennes : au XVIII[e] siècle naissent les prémices des jeux de simulation, à destination des officiers, avec des jeux de cartes ou bien de plateau. Le but étant à travers ces jeux de simuler

---

[446] ASSEMBLEE NATIONALE, *Commission d'enquête relatives aux moyens mis en oeuvre pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015 (TOME 2)*, 2016, p. 299.
[447] FRANCE INFO, « Attentats : le Samu avait "organisé une répétition générale vendredi matin" », 15 novembre 2015.
[448] O. BORRAZ *et al.*, « Peut-on apprendre à décider en jouant ? », *Entreprises et histoire*, vol. 97, n° 4, ESKA, 2019, p. 110.
[449] D. DULONG, *op. cit*, p. 48

les affrontements et d'anticiper le « hasard » de la guerre[450]. Si les « war games » sont plus vieux que les « exercices de gestion de crise », c'est selon le sociologue Stephen Collier, parce que la gestion des risques a pendant longtemps été affiliée à une connaissance archivistique et statistique[451]. Le début du XX^{e} siècle coïncide en revanche avec l'émergence progressive d'une « société du risque » et d'une connaissance de celui-ci produite désormais en « jouant » les menaces futures afin d'en anticiper les effets sur la société[452]. Sandrine Revet rappelle que ces exercices de gestion de crise naissent en même temps que les premières institutions de défense civile, pendant la Seconde Guerre mondiale, puis sont fréquemment utilisés pendant la Guerre froide en Europe, aux États-Unis et au Canada[453]. Comme l'observe le sociologue Andrew Lakoff, cette forme d'exercice s'est par la suite étendue à d'autres domaines, au point de devenir une pratique banale de la prévention des risques, aussi bien dans les organisations privées que publiques[454]. En 2024, le groupe industriel privé de défense *Cegelec Defense* a ainsi construit pour le CHU de Toulouse un centre de simulation pour « entraîner les professionnels de santé à la médecine de catastrophe dans un environnement ultra réaliste à l'aide d'écrans géants, de diffusions de sons, d'odeurs et même la possibilité de générer la neige[455] ».

L'exercice de gestion de crise consiste à « simuler », et plus précisément encore à « reproduire » la réalité : reproduire l'événement le plus fidèlement possible, et réitérer plusieurs fois dans le temps l'exercice. C'est cette double reproduction de la situation de crise qui permet d'explorer la viabilité des plans, le fonctionnement des instruments, et de préciser les façons d'agir et de penser[456]. Les objectifs des exercices consistent à familiariser les participants avec ces plans et instruments, à mettre en œuvre ces dispositifs, à apprendre aux acteurs à se coordonner, et à aider les décideurs à décider[457]. Autrement dit, comme le résument

---

[450] Antoine Bourguilleau précise : « il y a en effet beaucoup du jeu de cartes dans les actions du général en campagne ou sur le champ de bataille. Il connaît les éléments du jeu, mais ne sait pas, avant distribution, comment ils seront répartis. Sa main est comme son armée ; elle a des forces et des faiblesses, des cartes faibles et d'autres plus fortes. Il arrive que la main soit excellente ou qu'elle soit exécrable. Une seule chose est certaine : c'est avec cette main qu'il va devoir agir, c'est avec elle qu'il va devoir tenter de l'emporter ou de limiter les dégâts en attendant des jours meilleurs et une autre bataille – une autre donne », in « Introduction », dans *Jouer la guerre*, Passés Composés, 2020, p. 17-27.

[451] S. J. COLLIER, « Enacting catastrophe: preparedness, insurance, budgetary rationalization », *Economy and Society*, Taylor & Francis Group, 2008.

[452] A. BOURGUILLEAU, *op cit*, p.19.

[453] S. REVET, *op. cit*, p. 167.

[454] A. LAKOFF, 2007, *op. cit.*

[455] LA TRIBUNE, « Toulouse ouvre un centre unique au monde pour se préparer au pire », *La Tribune*, 26 avril 2024.

[456] C. ARADAU et R. VAN MUNSTER, « The Securitization of Catastrophic Events: Trauma, Enactment, and Preparedness Exercises », *Alternatives: Global, Local, Political*, vol. 37, n° 3, Sage Publications, Inc., 2012, p. 230

[457] O. BORRAZ *et al.*, *op. cit*, p.8.

les sociologues Olivier Borraz et Elsa Gisquet, l'enjeu est de « convertir des états du monde caractérisés par l'incertitude en des situations gouvernables[458] ».

En France, plusieurs institutions sont impliquées dans cette pratique. C'est le cas tout d'abord de la Direction générale de la sécurité civile et de la gestion de crise. Au sein du ministère de l'Intérieur, c'est sous l'autorité de cette direction qu'un exercice entre la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et les services du SAMU a été mené, selon le scénario d'une attaque multi-sites causant moins de cents morts et plusieurs centaines de blessés, le matin du vendredi 13 novembre 2015[459]. Nous nous intéresserons plus particulièrement au rôle du SGDSN. Premièrement car c'est un espace central dédié à la planification des risques et qui, dans le cadre de cette mission, réalise de multiples exercices de crises. Deuxièmement car, Louis Gautier qui le dirige la direction de cet espace entre 2012 et 2017, m'a souvent été mentionné en entretien comme lui qui a imposé cette pratique comme routinière, en particulier auprès des opérateurs vitaux, en réalisant des exercices annuels. Troisièmement surtout, car comme l'indique Gregory Daho, le SGDSN est aussi l'espace qui profite le plus de cette appréhension des menaces par le risque, devenant notamment l'institution qui « fabrique la résilience[460] » comme concept de l'action publique.

Ces exercices annuels, entre deux et trois selon les enquêtés rencontrés, sont dédiés à la préparation des risques dits NRBC, mais aussi informatique et pandémique. Dans ce cadre, les scénarios d'une attaque de terroristes s'en prenant à une centrale nucléaire[461], d'une attaque chimique dans le métro[462] ou encore d'attaques terroristes dites « cyber » ont souvent été retenus au cours entre 2012 er 2015. Dans la forme, ils sont réalisés par les équipes de PSE qui, en fonction de la thématique retenue (pandémie, attaque terroriste, cyber…), se rendent auprès des praticiens pour « savoir qu'est-ce qu'ils font, comment ils le font, c'est quoi la préoccupation du moment[463] ». Peuvent être également repris des éléments présents dans une littérature grise, comme les *Livres Blancs* et les *RSN*. Ces scénarios alimentent ensuite l'élaboration d'exercices, sont présentés au Premier ministre qui les valide ou non et choisit

[458] E. GISQUET et O. BORRAZ, *op. cit.* p.386.
[459] FRANCE INFO, « Attentats : le Samu avait "organisé une répétition générale vendredi matin" », 15 novembre 2015.
[460] G. DAHO, 2009, *op. cit,* p. 659.
[461] E. GISQUET et O. BORRAZ, *op. cit.*
[462] ASSEMBLEE NATIONALE, *Commission d'enquête relatives aux moyens mis en oeuvre pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015*, TOME 2, 16 juillet 2016, p. 232.
[463] ENTRETIEN (14/04/2021), Denis, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et sa direction protection et sûreté de l'Etat.

ensuite un cabinet ministériel « leader » pour s'exercer. L'exercice est ensuite monté avec un haut-fonctionnaire de défense du cabinet ministériel, dont le rôle est d'assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques de sécurité dans les secteurs d'activité d'importance vitale du secteur du ministère ciblé par les exercices. Il est ensuite réalisé sur « deux jours maximum, pour éviter de bloquer trop longtemps les joueurs[464] », et implique les préfets et les services d'interventions et de secours locaux, mais aussi les acteurs ministériels des secteurs concernés jusqu'au ministre lui-même mais plus généralement simplement les membres de son cabinet. Ainsi, au cours de l'année 2015, un exercice a été réalisé au Château de Chambord, impliquant divers acteurs du ministère de la Culture qui, selon les termes de mes interlocuteurs, « sont à ce moment-là demandeurs. Ils n'ont pas cette ‘‘culture de crise’’, mais nous (ie : SGDSN) on va leur faire apprendre[465] ».

Deux à trois mois après les exercices, un « retour d'expérience », plus connu désormais sous l'abréviation *Retex*, est lancé pour revenir sur les conditions de réalisation de l'exercice et les points à améliorer. Ce *Retex* peut même aller jusqu'à modifier les plans des services d'intervention ou de réponse des autorités politiques et administratives. Le 13 novembre, le plan de réponse qui comprend l'établissement de l'état d'urgence ou le déploiement de militaires sur le sol national (chapitre 3), est le résultat des multiples exercices menés jusqu'alors, ainsi que des situations réelles comme celles des attentats du 11 janvier 2015 ou du crash de l'avion de la compagnie *Germanwings* le 24 mars 2015[466].

L'objectif central de ces exercices est de « préparer les esprits, mobiliser l'État[467] ». Les exercices s'inscrivent ainsi pleinement dans la logique de la « résilience » étudiée plus haut : ils permettent de *se préparer à être prêt*. Ils visent donc à rassurer les différentes administrations ainsi que les acteurs qui les composent et qui pourraient avoir à affronter une crise. La résilience acquise se matérialise par l'apprentissage de pratiques variées : gérer ses émotions et notamment son stress, connaître les espaces dédiés à la gestion de crise comme la cellule interministérielle de crise, les plans de réponses disponibles, etc. Cette focalisation sur les émotions est régulièrement mentionnée dans les entretiens. Il s'agit de mettre en place un

[464] *Ibid.*
[465] *Ibid.*
[466] Le crash de l'A320 de Germanwings est un accident aérien provoqué par le suicide du copilote Andreas Lubitz, qui a volontairement précipité son Airbus A320 contre une montagne du massif dans les Alpes du Sud françaises, le 24 mars 2015. Les 144 passagers et six membres d'équipage de l'avion de la compagnie aérienne sont tués sur le coup.
[467] ENTRETIEN (16/03/2021), Louis Gautier, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale.

« travail émotionnel[468] » en gestion de crise, c'est-à-dire de produire un état d'esprit attendu chez chacun dans un cadre professionnel, un apprentissage « par corps » de la *bonne* gestion de crise, attentes et apprentissage qui se retrouvent jusqu'au plus haut sommet de l'État (chapitre 3). Pendant les exercices, ce sont des mécanismes opérationnels qui sont testés : une liaison radio, l'usage d'un réseau numérique, la lecture d'un nouvel outil cartographique. Ces éléments, aussi minimes soient-ils, sont des « petits bénéfices » que les participants aux exercices cherchent à en tirer, même si aux yeux du grand public cela peut donner le sentiment « d'accoucher d'une souris[469] ». Enfin, au-delà des pratiques, et des objectifs recherchés, les exercices sont des moments de « socialisation professionnelle » importants pour les acteurs de cabinets ministériels et des préfectures. L'exercice vise ainsi à attribuer à chacun sa place, des façons d'agir, de penser[470]. Pour cet ancien membre de cabinet au ministère de la Justice, si les exercices ne permettent pas de s'approprier suffisamment les « réflexes à avoir » en cas de crise, ils permettent « au moins d'apprendre à connaître parfois son voisin de couloir, et d'apprendre à connaître les autres administrations, des personnes que parfois, on a eues au téléphone mais que l'on voit pour la première fois[471] ». Cette dimension, celle d'un moment de socialisation professionnelle, n'est d'ailleurs pas négligée par les promoteurs des exercices qui les voient, selon ce haut fonctionnaire du SGDSN, comme l'occasion de mettre en œuvre « l'interopérabilité », et plus précisément :

> « La préparation, ça ne peut pas être une question de sachants. Il faut aller voir les membres de cabinets et puis territorialiser cette prise en charge de la menace terroriste, horizontalement et puis de bas en haut […] Les exercices, c'est faire vivre l'interopérabilité des services.[472] »

Cependant, une (fausse) surprise surgit lorsque l'on observe ces exercices : l'État sort toujours victorieux. La préparation aux futurs incertains est-elle contrainte *in fine* par la réussite de l'exercice ?

b. Déstabiliser l'État : une contrainte impossible des exercices ?

Les exercices n'aboutissent donc jamais à un échec global de l'ensemble des protagonistes qui conduirait à ce que l'État en état de simulation ne parvienne pas gérer la crise,

---

[468] A. RUSSELL HOCHSCHILD, *Le prix des sentiments : au coeur du travail émotionnel*, Éditions La Découverte, 2017.
[469] F. CASTAGNINO et J. FAYETON, *op. cit.* p. 355.
[470] S. REVET, *op. cit*, p. 168.
[471] ENTRETIEN (06/10/2020), Simon, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de la Justice (2014-2016).
[472] ENTRETIEN (22/10/2021), Philippe, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et sa direction protection et sûreté de l'Etat.

laisse d'autres tueries terroristes se perpétrer, une centrale nucléaire exploser, ou une inondation détruire une ville entière. Dans une série d'articles dédiés à l'étude des exercices face au risque nucléaire, Olivier Borraz et Elsa Gisquet font l'hypothèse qu'ils visent moins à déstabiliser l'État qu'à rassurer les participants qui se prêtent au « jeu », dans le cadre de scénarios qui prévoient la « mise en œuvre sans heurt » des différents plans de réponses et l'expérimentation d'une « complexité des situations jouées relatives[473] ». L'exercice de gestion de crise, dès lors pour une grande part *routinisé*, « tend à retirer à la crise ses propriétés intrinsèques[474] ». Les chercheurs Florent Castagnino et Jonathan Fayeton font le même constat : « les exercices se passent toujours bien » puisque ceux-ci ne sont ni « un lieu d'expérimentation de stratégies nouvelles, ni une simulation permettant d'identifier des dangers inédits[475] ». Philippe, ancien haut fonctionnaire du SGDSN ayant exercé notamment au sein de la direction protection et sûreté de l'Etat (PSE) responsable de la fabrication des exercices de simulation, constate lui aussi en effet, que c'est l'Etat qui « finit toujours par gagner » :

> « Dans les exercices on va mettre des ingrédients qui visent à déstabiliser, mais ça reste des exercices, donc à un moment donné l'État qui est débordé, submergé, et bien il ne l'est plus. En fait, on considère que l'État finit toujours par gagner [*il rit un peu*]. Il y a l'antithèse de ça, avec la collapsologie, des scénarios catastrophes, bon. Mais, c'est difficile à envisager, car ça suppose de mettre en échec des ministères qui sont censés apporter des solutions décisives. Donc ce n'est pas simple de les mettre dans cette situation-là […] La dimension publique, entre les cabinets, fait que vous vous jetez à l'eau et parfois c'est un peu humiliant pour un cabinet d'être dans un exercice et de le rater, en face de tout le monde, de prendre des mauvaises décisions. Non, franchement, c'est pas simple d'imaginer la fin du monde [*il rit à nouveau*].[476] »

Cet extrait d'entretien confirme et prolonge les réflexions qui entourent les exercices de simulation des situations d'urgence et de gestion de crise. Plus concrètement encore, Marc, haut fonctionnaire ayant travaillé à l'élaboration du livre blanc 2008 et particulièrement à la formulation de la CIC, me raconte cette anecdote en entretien :

> « on exploite rarement en exercice la rupture capacitaire. Moi je me souviens une fois, j'avais fait une proposition sur la crise des carburants dans le prolongement de ce que l'on avait eu en 2010[477]. Donc j'avais produit un scénario noir du type : on a plus du tout de pétrole, plus rien. Je fais mon truc, je le transmets au PM. Deux jours après je me retrouve avec son dir cab' qui me demande à quoi je jouais en faisant ça [*il rit*].[478] »

---

[473] E. GISQUET et O. BORRAZ, *op. cit*, p. 395.
[474] O. BORRAZ et E. GISQUET, 2019, *op. cit,* p.60.
[475] F. CASTAGNINO et J. FAYETON, *op. cit,* p. 351.
[476] ENTRETIEN (22/10/2021), Philippe, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et sa direction protection et sûreté de l'Etat (4).
[477] Face à la réforme des retraites Fillon en 2010, qui souhaite faire passer l'âge légal de départ à la retraite de 60 à 62 ans, les routiers bloquent les routes et les raffineries s'arrêtent. Très vite, les forces de l'ordre lèvent les barrages devant les raffineries et les dépôts bloqués.
[478] ENTRETIEN (07/05/2022), Marc, haut fonctionnaire ayant travaillé au sein de la commission dédiée à l'élaboration du livre blanc de la défense et de la sécurité nationale en 2008.

Nous allons maintenant détailler l'élaboration et la conduite des exercices afin de saisir les enjeux de la « préparation » de l'État.

b.1 La « dépendance au sentier » des exercices de gestion de crise

Premièrement, ces exercices s'inscrivent dans des « routines » bureaucratiques. Le SGDSN les rend obligatoires une fois par an, mais plus largement, les opérationnels eux-mêmes en ont une pratique routinière. La commission d'enquête parlementaire dédiée à l'étude des moyens mis en œuvre pour lutter contre le terrorisme en France depuis les attentats de janvier 2015, souligne dans son rapport l'importante quantité d'exercices réalisés par les services de secours ainsi que les services d'intervention comme les forces de sécurité intérieures (FSI), le RAID, la BRI et le GIGN[479]. Lors des auditions, Martin Hirsch, alors directeur général de l'Assistance publique des hôpitaux de Paris (APHP), rappelle qu'en 2015 se sont tenus « plusieurs exercices réguliers, sur différents scénarios, certains étant malheureusement proches des événements que nous avons vécus[480] ». Bernard Cazeneuve précise lui aussi lors de son audition que pas moins de « quatre exercices[481] », spécialement dédiés à la préparation opérationnelle d'une unité du GIGN pour intervenir sur des attaques attentats, ont été réalisés en 2015. Enfin, le général Philippe Boutinaud, commandant de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris (BSPP), mentionne toujours lors de son audition que l'un des facteurs de succès de l'intervention de ses unités réside dans « nos procédures [qui] sont rodées du fait d'exercices que nous réalisons tous les samedis matin sur des thèmes portant sur les attentats[482] ».
Ces exercices sont donc réguliers et répétés. Si « l'État finit par gagner », c'est que, comme nous en faisons l'hypothèse, l'inscription de ces exercices dans des « routines[483] » contribue à rendre un résultat alternatif possible — l'État finit par perdre —, difficile à imaginer. Si « l'État finir par gagner », c'est en raison de différents mécanismes contraignants des exercices, autrement dit, l'inscription de ces derniers dans une « dépendance au sentier ». De l'élaboration du scénario, à l'écriture du rapport conclusif sur sa conduite, voire jusqu'à son implantation dans des nouveaux plans d'intervention, c'est une importante chaîne d'acteurs qui est engagé.

---

[479] ASSEMBLEE NATIONALE, *Commission d'enquête relatives aux moyens mis en oeuvre pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015 (TOME 1)*, 2016, p. 362 à 369.
[480] *Ibid,* p. 91.
[481] *Ibid*, p. 124.
[482] *Ibid*, p. 293.
[483] O. BORRAZ et E. GISQUET, *op. cit.* p.390.

Cette configuration induit dès lors un « coût » très important s'il s'agissait de changer à la fois la fabrication, la conduite et l'analyse de ces exercices. C'est ainsi le socle conceptuel de la conduite des exercices basée sur la « conception cyclique des catastrophes[484] », soit le postulat selon lequel l'État anticipe, planifie, se prépare puis évalue les situations d'urgence avant de répéter le processus, qu'il reviendrait alors à modifier. Au-delà du nombre d'acteurs et des savoir-faire impliqués, cette dépendance au sentier est aussi la conséquence d'une inscription de ces exercices dans la durée. Ils font en effet l'objet d'un investissement conséquent et l'année 2015 a même contribué à en augmenter la quantité. Cette accélération du rythme des exercices est d'ailleurs parfois la cible de quelques critiques, comme Gabriel se jugeant « blasé » des exercices qui se répètent :

> « Je ne vais pas vous cacher que vous dire à quels exercices je participe pendant mes fonctions c'est difficile. Je passais ma vie à faire ça [*il rit*]. Ça m'a un peu blasé je crois [*il rit à nouveau*].[485] »

b.2 Réussir l'exercice ou ne pas « perdre la face » : l'enjeu du jeu

Si, comme nous venons de le voir, les exercices sont inscrits dans des contraintes bureaucratiques, ils sont aussi un moment d'interaction particulier entre différents acteurs, provenant de nombreuses administrations. Si l'on a pu parler plus haut d'un temps fort de la socialisation professionnelle, c'est aussi car ces exercices sont des instants où la réputation des cabinets ministériels, des espaces et des acteurs, est en jeu. Dans cette perspective, on peut d'une certaine manière comparer les exercices de gestion de crise aux réunions interministérielles[486]. Au-delà de l'*enjeu* officiel de l'exercice, c'est aussi le crédit des participants qui est *en jeu*. La comparaison nous paraît d'autant plus pertinente que, si la réunion interministérielle est parfois comparée à un « jeu de rôles », l'exercice de gestion de crise est en est littéralement un. Il existe ainsi, un « haut degré de formalisation des interactions » lors des exercices où la conduite des acteurs est réglée « par un *rituel* méthodiquement *institué*, voire *codifié*[487] ».

---

[484] A. LAKOFF, *op. cit.* p.253.
[485] ENTRETIEN (20/11/2021), Gabriel, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).
[486] D. DULONG, P. FRANCE et J. LE MAZIER, « À quoi riment les « RIM » ? Les réunions interministérielles ou l'ordinaire du travail gouvernemental », *Revue française d'administration publique*, vol. 171, nº 3, 2019, p. 697-712.
[487] *Ibidem*, p.700.

Ces exercices qui consistent à jouer un rôle précis suggèrent que les participants aux exercices sont en représentation. Ils représentent en effet l'institution qui les a mandatés pour y participer et ainsi, à la fois *l'expertise* en matière de gestion de crise du cabinet, mais aussi, *leur propre expertise* puisque le but de l'exercice demeure celui de faire apprendre ou de vérifier la qualité de cet apprentissage. Ce qui se joue donc, c'est à la fois la réputation du cabinet mais aussi celle de l'acteur engagé. Or, s'il est en effet attendu un comportement précis de la part de ces protagonistes, visant à « rendre sensible aux autres la position institutionnelle incarnée[488]» dans une situation de gestion de crise, une erreur peut toujours se produire. Un membre de cabinet peut « perdre la face[489] », en fondant en larmes, en prenant une mauvaise décision ou en ne comprenant pas les informations disponibles. Les exercices de gestion de crise sont donc aussi l'occasion d'établir des hiérarchies entre les ministères compétents et ceux qui ne le sont pas, de transformer la gestion de crise en une expertise du « capital bureaucratique » : le bon fonctionnaire, la bonne administration ou le bon cabinet ministériel, sont ceux qui *réussissent* leur exercice. C'est ainsi que le ministère de l'Agriculture, de l'Intérieur et des Affaires Étrangères sont présentés en entretien comme « des ministères qui savent gérer une crise, qui ont un vrai savoir-faire », à la différence d'autres qui « ont plus de mal[490] » sans que l'on me révèle qui sont les mauvais. Dès lors, afin d'éviter au maximum ces déconvenues, les protagonistes peuvent adopter une posture plus désinvolte, une mise « à distance de la scène jouée[491] », vis-à-vis d'un exercice qui, dans le fond, *reste un jeu*. Pendant mon terrain, j'ai perçu diverses stratégies mises en œuvre par les institutions incitées à voire obligées de participer aux exercices organisés par le SGDSN : mettre du temps à répondre à la demande ou négocier la durée de l'exercice et tenter de la réduire. Autre stratégie nous explique Denis, haut fonctionnaire ayant comme Philippe travaillé au sein de la direction de PSE responsable des exercices, la tendance des cabinets à envoyer un « second couteau » :

> « Bien souvent, le cabinet envoie le second couteau à l'exercice, parce que bloquer un chef ou un dir cab [directeur de cabinet], ou même un ministre, eh bien c'est impossible. Donc, ceux qui viennent, ce ne sont pas ceux qui sont là quand ça va pas.[492] »

Cependant, si ces exercices permettent aux équipes de préparation de déterminer les ministères compétents, nos enquêtés sont bien conscients qu'à la fin du jeu, il est toujours question de

[488] J. LAGROYE, 1997, *op. cit*, p.8.
[489] E. GOFFMAN, *Les rites d'interaction*, Paris, Les éditions de Minuit, 1974.
[490] ENTRETIEN (22/10/2021), Philippe, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et sa direction protection et sûreté de l'Etat.
[491] S. REVET, *op. cit*, p. 179.
[492] ENTRETIEN (14/04/2021), Denis, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et sa direction protection et sûreté de l'Etat.

« faire gagner l'Etat ». Si des « axes d'amélioration » peuvent être perçus au cours des exercices, l'objectif sous-jacent consiste aussi à créer, dans ce moment de socialisation professionnelle, une cohésion entre les acteurs. Ainsi, l'exercice vise aussi à souder les rangs. L'État peut s'exercer au pire scénario (*worst case scenario*) mais pas à un drame organisationnel, à la défaillance d'un acteur ou d'un groupe d'acteurs. Faire gagner l'État, c'est aussi faire gagner tous les participants et rétribuer symboliquement l'ensemble de l'équipe qui participe afin de créer cette « communauté de survie » selon Sandrine Revet, soit ces acteurs rassemblés « dont on attend un rôle protecteur en cas de grande crise ou de catastrophe dévastatrice[493] ».

c. Les exercices comme rites de renovatio : se séparer de l'impréparation, signaler la préparation, renouer avec la sécurité

Entre la mise à distance par certains acteurs des exercices, et les difficultés à dépasser des situations d'urgence *trop* réglées, on peut se demander si ces exercices ont bien un rôle central dans la stratégie de préparation. Cependant, il ne faut pas oublier qu'ils visent à ce que ceux qui sont *mal* ou *peu préparés,* y jouent et deviennent ensuite *mieux préparés*. Au-delà de la seule question de l'efficacité de l'entraînement des acteurs de l'État, l'exercice, une fois réalisé, sépare ceux qui sont prêts et ceux qui ne le sont pas encore. Ainsi, est instituée une différence entre des acteurs, entre un état *d'impréparation* et un état de *préparation*. L'exercice fonctionne ainsi comme un « rite d'institution[494]». C'est cette « séparation » qui en fait un élément central des actions menées par l'État pour protéger les populations, puisque ce rite est :

> « Un acte de communication mais d'une espèce particulière : il *signifie* à quelqu'un son identité, mais au sens à la fois où il la lui exprime et la lui impose en l'exprimant à la face de tous, et en lui notifiant ainsi avec autorité ce qu'il est et ce qu'il a à être.[495] »

Cette fonction en tête, on peut comprendre pourquoi nombre de ces exercices font l'objet d'une couverture médiatique. Celle-ci est d'autant plus importante à la suite d'attentats puisqu'il est question de renouer avec l'ordre légitime de l'État, celui de protéger la population: Ainsi, en avril 2016, presse écrite et chaînes d'information relaient un exercice « antiterroriste sans précédent à Paris[496] », où les forces spéciales « simulent un attentat de masse[497] » à la gare

[493] S.REVET*, op cit*, p. 177.
[494] P. BOURDIEU, « Les rites comme actes d'institution », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 43, n° 1, 1982, p. 58-63.
[495] *Ibidem*, p. 60.
[496] LE FIGARO*,* « Un exercice antiterroriste sans précédent à Paris », sur *Le Figaro*, 20 avril 2016.
[497] FRANCE INFO, « A la gare Montparnasse, les forces spéciales simulent un attentat de masse », 20 avril 2016.

Paris-Montparnasse. Les caméras sont présentes le jour de l'exercice[498] pour rendre compte des moyens mis en œuvre pour simuler au mieux ces attaques commises par neuf terroristes : tenues d'intervention des forces de sécurité intérieures, armes, explosifs, hurlements. L'objectif est de tester le nouveau schéma d'intervention, à la suite des critiques émises lors de celle du Bataclan en novembre 2015. Surtout, les reportages mettent en avant la présence du ministre de l'Intérieur. La récente et importante couverture médiatique de l'exercice de l'armée intitulé « Orion » au cours du premier semestre 2023, selon le scénario d'un retour de « la guerre » d'« haute intensité » sur le « sol européen[499] », après l'incursion de la Russie sur le territoire de l'Ukraine en février 2022, confirme ce souci d'afficher la capacité de protection du territoire. Les médias en région relaient eux-aussi les exercices réalisés dans un aéroport à Tours[500], dans un musée en Haute-Vienne à Bessines-sur-Gartempe[501], au stade de football de la Beaujoire à Nantes[502], etc.

Ces exercices et la couverture médiatique dont ils font l'objet entendent montrer à la population la « préparation » de l'État. Les chercheurs Florent Castagnino et Jonathan Fayeton avancent qu'il s'agit d'une « mise en scène du pacte de sécurité ». Il nous semble même qu'ils sont comparables à des « rites de *renovatio* », c'est-à-dire des « actes de théâtralisation par lesquels les institutions se donnent en spectacle, constituent une forme élémentaire de légitimation […] renouent avec ses finalités affichées[503] », ici celle de protéger. Si ces exercices visent à montrer que l'État se « prépare », ils visent aussi à pallier la perte de confiance vis-à-vis du pouvoir sécuritaire.

**

[498] Des reportages sont réalisés par *Le Monde* (URL : « VIDEO. A la gare Montparnasse, les forces spéciales simulent un attentat de masse », sur *Franceinfo*, 20 avril 2016 (en ligne : https://www.francetvinfo.fr/monde/terrorisme-djihadistes/video-lutte-antiterrorisme-un-exercice-commun-des-unites-d-elite-en-cas-d-attentat-de-masse_1413517.html ; consulté le 25 octobre 2023)) et France Télévision (URL : https://www.francetvinfo.fr/monde/terrorisme-djihadistes/video-lutte-antiterrorisme-un-exercice-commun-des-unites-d-elite-en-cas-d-attentat-de-masse_1413517.html).

[499] Le quotidien *Le Monde* consacre un dossier spécial à l'exercice, avec photos et reportage sur le terrain, réalisé par le journaliste spécialiste des questions militaires Cedric Petrialunga (« L'armée française s'exerce à la guerre de haute intensité », 3 mai 2023). *Le Figaro* propose un reportage similaire et le présente comme une plongée dans le « QG de la guerre », dans « Exercice Orion: le récit de notre envoyé spécial dans le QG français de la guerre », 26 avril 2023.

[500] FRANCE BLEU, « Tours : un exercice d'attaque terroriste organisé ce lundi à l'aéroport, "c'est stressant !" - France Bleu », 19 juin 2023

[501] FRANCE 3, « Exercice : 300 personnes mobilisées pour une simulation d'attentat à Bessines-sur-Gartempe », sur *France 3 Nouvelle-Aquitaine*, 15 décembre 2022.

[502] PRESSE OCEAN, « Attentat terroriste à Nantes : un exercice d'ampleur sur deux sites sensibles », 16 novembre 2022.

[503] D. DULONG, *op. cit.* p. 49.

Nous avons vu les processus par lesquels le terrorisme est devenu, en France, une priorité des politiques publiques de sécurité. En retraçant l'évolution des perceptions et des réponses institutionnelles depuis les années 1980 jusqu'au début des années 2000, nous avons montré que la menace terroriste, loin d'être une évidence, a été construite comme un problème central grâce à un cadrage spécifique par les médias, les experts, et les représentants politiques. Cette hiérarchisation du terrorisme comme « risque numéro un » repose sur une double dynamique : le cadrage de l'attaque terroriste comme relevant d'un risque inévitable et la nécessité, dès lors, de préparation de la société et de l'État à y faire face y compris quotidiennement. Cette « culture de crise » traduit la transformation de la réponse apportée par l'Etat à la menace sécuritaire du terrorisme : il est question de faire de la sécurité une affaire de tous. Ces éléments d'analyse sur les politiques publiques dédiés à la préparation au risque terroriste permettent de mieux appréhender les effets des attaques du 13 novembre 2015 : que se passe-t-il dans ces premières heures des attaques au sommet de l'État ?

Chapitre 2 – La nuit du 13 novembre 2015 : l'exercice du pouvoir politique face à « l'effroi »

> « Je rentre chez moi, assez soulagé de ne pas aller au Stade de France, c'est le Président de la République qui doit y aller, j'aurai enfin une soirée calme et tranquille, rue Keller, à mon domicile avec Anne, mon épouse. La télévision, sans son, donne le match de football, et j'ai un appel d'abord je crois du ministre de l'Intérieur, Bernard Cazeneuve, qui me dit qu'une explosion vient de se produire à proximité du Stade de France. Et, très vite entre le Président de la République et le ministre de l'Intérieur, nous comprenons qu'il se passe quelque chose...[504] »

> « Dans la nuit, les choses se mettent en place avec la promptitude absolument hallucinante de l'appareil d'État, c'est un truc magique, on déclenche, ça s'emboite. Alors je dis magique mais c'est un travail de planification, mais là tout le monde est à sa place, ça déroule, ça va vite, c'est incroyable quand même […] Les gens tiennent bien, nous sommes tenus par une espèce de corps, un corps.[505] »

Le 13 novembre 2015 au soir, la France fait face à six attaques terroristes. Présent au Stade de France, François Hollande est informé à 21h36 par le service de sécurité de l'Élysée d'explosions à l'extérieur du Stade. Il est invité à se rendre dans le poste de commandement de sécurité de l'enceinte sportive afin d'être protégé. Il contacte Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur et lui demande de venir sur place immédiatement. Cependant, comme l'explique Anne-Elisabeth, membre du cabinet de l'Intérieur, « au moment où se produit l'explosion au Stade de France, c'est là que ça se passe […]. Pendant le trajet [de Bernard Cazeneuve] la chose change de dimension : on apprend que d'autres événements se passent à Paris et que ça a l'air grave[506] ». Le chef de l'État est informé en effet au téléphone par le Premier ministre Manuel Valls de « ce qu'il se passe dans les rues de Paris[507] ». Une fois Bernard Cazeneuve sur place à Saint-Denis, la décision est prise entre le Président, le ministre de l'Intérieur et le préfet de Seine Saint-Denis de maintenir le match. Ensuite, les deux représentants politiques prennent la direction de la place Beauvau où se situe le ministère de l'Intérieur. Précisément, ils se rendent dans les sous-sols du ministère, au sein de la cellule interministérielle de crise (CIC). Celle-ci est activée sur décision du Premier ministre Manuel Valls. « Sous [*les*] yeux » des membres du cabinet de l'Intérieur semble se produire alors le « pire scénario auquel [*ils*] s'attendaient[508] »,

[504] Programme 13 novembre, Étude 1000, Phase 2, extrait de l'entretien PAR1002, Manuel Valls.
[505] ENTRETIEN (07/01/2021), Anne-Elisabeth, haut fonctionnaire ayant exercé au sein des cabinets du ministère de l'Intérieur (2014-2016) puis du Premier ministre (2016-2017).
[506] *Ibid.*
[507] ENTRETIEN (23/11/2020), François Hollande, Président de la République de 2012 à 2017.
[508] ENTRETIEN (27/01/2021), Dominique, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur au sein de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques entre 2012 et 2017.

comme le juge Dominique fonctionnaire au sein de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ)

À 21h45, au cœur de cette salle unaniment décrite en entretien comme très petite, arrivent le Président de la République et le ministre de l'Intérieur, tandis que s'y trouvent déjà le Premier ministre, ainsi que Louis Gautier secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN). Entourés des opérationnels des services de police et de secours, tous observent le déroulement des faits, prennent les mesures pour y faire face et anticiper d'éventuelles nouvelles attaques. Dans cette gestion de l'événement, le *Bataclan* catalyse l'attention. Débutée à 21h40, la tuerie qui se déroule dans la salle de spectacle devient une prise d'otages, le scénario le plus « redouté[509] » selon Manuel Valls par les autorités politiques. À 00h18, le temps est « comme suspendu[510] », se souvient celui-ci en entretien, lorsque François Hollande autorise l'assaut de la brigade de recherche et d'intervention (BRI) dans la salle de spectacle où onze personnes sont retenues par les terroristes : l'intervention est « réussie », les assaillants sont neutralisés et les otages libérés. Dans la soirée, le nombre de morts et de blessés continue de grimper, les chaînes d'information en continu faisant régulièrement le point sur un bilan qui « s'alourdit ». Au total, selon la commission d'enquête parlementaire dédiée aux attentats de 2015, les attaques du 13 novembre 2015 ont causé la mort de plus de 130 personnes, dont 90 au Bataclan, blessé 493 personnes « auxquelles il faut rajouter 1180 personnes choquées[511] ».

Face aux attaques, les enquêtés mentionnent unanimement un point : la mise en action rapide, presque « magique » de l'État. Comme le précise la seconde citation placée en exergue de ce chapitre, ce sont plus exactement des « routines », des « habitudes » qui se mettent en place et qui guident les actions à prendre. Et, en effet, on peut observer la mise en place d'instruments et d'outils préalablement construits pour affronter la menace terroriste. Pensée et crée après la publication du *LBDSN 2008* qui priorise la lutte contre la menace terroriste, la CIC rencontre pendant cette nuit du 13 novembre le problème public pour lequel elle a été initialement construite[512]. Le plan de réponse intitulé « Le jour-même », fabriqué par les équipes du SGDSN et en particulier de la direction PSE, guide les réponses politiques face à de telles attaques. Ce plan, censé apporter un « menu à la disposition des gouvernants pour faire

[509] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).
[510] *Ibid.*
[511] ASSEMBLEE NATIONALE, *Commission d'enquête relatives aux moyens mis en oeuvre pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015 (TOME 1)*, 2016, p. 61.
[512] P. HASSENTEUFEL, « Chapitre 2 - L'analyse de la construction et de la mise sur agenda des problèmes publics », dans *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2011, p. 43-64.

face à une menace plus importante que celle de janvier[513] », permet des prises de décisions rapides : la proposition du déclenchement de l'état d'urgence, le renforcement du déploiement des militaires prévu dans l'instruction interministérielle 10100[514] ou encore la mise en place d'un contrôle renforcé à des points de frontières préalablement ciblés.

Dans le cœur de la soirée, peu de temps avant l'intervention de la BRI, le Président de la République prend la parole, pour la première fois. Dans une allocution télévisée d'à peine plus d'une minute, retransmise en direct à 23h53, François Hollande s'adresse à la Nation, exprime « l'horreur » des attaques ainsi que la « fermeté » de la réponse de l'État :

> « Mes chers compatriotes, au moment où je m'exprime des attaques terroristes d'une ampleur sans précédent sont en cours dans l'agglomération parisienne. Il y a plusieurs dizaines de tués, il y a beaucoup de blessés, c'est une horreur […] Ce que les terroristes veulent, c'est nous faire peur, nous saisir d'effroi. Il y a quoi de quoi avoir peur, il y a l'effroi […]. Face à la terreur, la France doit être forte, elle doit être grande et les autorités de l'État fermes. Nous le serons. Nous devons aussi appeler chacun à la responsabilité.[515] »

Après l'intervention de la BRI, le Président de la République décide de se rendre au Bataclan, l'occasion de montrer « rapidement » que l'État « est en marche[516] », comme le raconte Manuel Valls en entretien. Une nouvelle fois, François Hollande prend la parole, à 02h44, s'adressant plus directement encore que la première fois aux terroristes et annonçant le « combat impitoyable » que l'État compte mener :

> « Nous voulions être là, parmi tous ceux qui ont vu ces choses atroces pour leur dire que nous allons mener le combat et qu'il sera impitoyable. Parce que quand des terroristes sont capables de faire de telles atrocités, ils doivent être certains qu'il y aura en face d'eux une France déterminée, une France unie, une France rassemblée et une France qui ne se laissera pas impressionner, même si aujourd'hui elle exprime une émotion infinie.[517] »

Ces prises de parole présidentielle sont attendues : « on attend la parole du Président » peut-on entendre à maintes reprises sur les plateaux de télévision qui diffusent en direct le déroulé des événements. Émanant du plus haut représentant de l'État « garant de l'indépendance nationale,

[513] ENTRETIEN (16/03/2021), Louis Gautier, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale.
[514] Instruction interministérielle n°10100/SGDSN/PSE/PSN/NP relative « l'engagement des armées sur le territoire national lorsqu'elles interviennent sur réquisition de l'autorité civile ».
[515] Prise de parole de M. François Hollande le soir des attentats du 13 novembre 2015.
[516] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).
[517] FRANCE24, « Attentats terroristes à Paris - François Hollande : "Notre combat sera impitoyable" », 14 novembre 2015.

de l'intégrité du territoire[518] », cette double adresse à la Nation est une première tentative de « définition[519] » de l'expérience collective en train d'être vécue. L'horreur, l'effroi, la terreur puis le sang-froid et la détermination de la réponse face aux attaques : avant qu'il ne devienne le chef de « guerre » (chapitre 3), le président de la République est celui qui cadre, dicte, incarne les « émotions[520] », les « suscite » et travaille « à les apaiser[521] ». Il y a « l'effroi », reconnaît-il, mais « face à l'effroi […] une Nation qui sait se défendre ». Il est un président qui « console » comme il l'exprime lui-même, trois ans plus tard, dans son livre *Les leçons du pouvoir*[522].

L'objectif de ce chapitre consiste à revenir sur la nuit du 13 novembre 2015 afin de répondre à une question en apparence simple : que se passe-t-il alors au plus haut sommet de l'État ? L'enjeu consistera à analyser la gestion des événements par le personnel politique. Nous verrons dans un premier temps le travail d'enquête de ces acteurs politiques pour tenter de définir *ce qu'il se passe* et les instruments d'action publique dont ils disposent pour conduire l'action de l'État (I). Puis, dans un second temps, nous analyserons en détail comment le Président de la République peut et doit définir l'expérience collective de ces attentats, en revenant sur le travail émotionnel auquel il se soumet (II). Nous nous appuierons sur les entretiens réalisés avec le chef de l'État, le Premier ministre, le ministre de l'Intérieur, leurs collaborateurs, mais aussi sur les livres des professionnels de la politique[523], des journalistes[524], ainsi que sur une revue de presse. Ces éléments nous permettront de nous replonger, le plus précisément possible, dans la dynamique de l'événement, de voir comment les acteurs médiatiques, politiques réagissent *dans son cœur*.

---

[518] Article 5, *Constitution de la Cinquième République*, 1958.

[519] Nous reprenons la « définition » dans le sens de Michel Dobry, entendue comme ce qui « structure les perceptions et les calculs des acteurs et, plus généralement, leur expérience pratique […]. L'enjeu de la définition n'est pas uniquement de regarder son contenu, mais la façon dont la définition façonne les comportements des acteurs », *in* M. DOBRY, *op. cit*, p. 197.

[520] A. R. HOCHSCHILD, S. FOURNET-FAYAS et C. THOME, *op. cit.* ; C. L. BART, *op. cit*.

[521] C. ROBIN, R. PAYRE et P. BOUCHERON, *L'Exercice de la peur: Usages politiques d'une émotion*, Lyon, PU LYON, 2015, p. 65.

[522] F. HOLLANDE, *Les leçons du pouvoir de François Hollande*, Paris, Stock, 2018, p. 270.

[523] Nous nous basons ici sur les ouvrages politiques des responsables politiques au pouvoir lors de ces attentats ainsi que ceux publiés par d'anciens collaborateurs : F. HOLLANDE, *op. cit.* ; B. CAZENEUVE, *À l'épreuve de la violence. Beauvau 2014-2015*, Stock, Paris, 2019 ; C. TAUBIRA, *Nuit d'épine*, Paris, Plon, 2019. Nous nous basons également sur les livres publiés par d'anciens membres des cabinets présidentiels et ministériels : V. FELTESSE, *Et si tout s'était passé autrement: Chronique secrète de l'Elysée sous François Hollande*, Paris, Plon, 2017 ; G. GANTZER, *La politique est un sport de combat*, Plon, Paris, 2017 ; J.-P. JOUYET, *L'Envers du décor*, Paris, Albin Michel, 2020.

[524] Nous utiliserons en particulier l'ouvrage des deux journalistes du qutodien *Le Monde* Gérard Davet et Fabrice Lhomme , *Un président ne devrait pas dire ça...*, Paris, Stock, 2016.

Nous avons fait le choix de nous arrêter sur les premières heures. Nous étudierons cette nuit comme une « séquence », entendue dans le sens d'Erving Goffman, c'est-à-dire « un ensemble de situations – quel que soit leur statut de réalité – auquel on souhaite porter une attention pour les besoins de l'analyse[525] ». On portera une attention particulière à ces « situations », entendues comme les faits qui permettent d'analyser ce qu'il se passe au cours de ces premières heures des attaques et les actions entreprises en particulier par le pouvoir politique pour y faire face. Cette séquence commence avec les premières explosions au Stade de Saint-Denis et se termine au cours de la nuit, avant la réunion du conseil de défense et de sécurité nationale. Celle-ci ouvre une nouvelle séquence le samedi matin, qui invite à se pencher sur les pouvoirs de l'institution présidentielle pendant les événements (chapitre 3). Se dégagent de cette première séquence, trois « situations » sur lesquelles nous souhaitons revenir : *le travail d'enquête* permettant de définir la situation, *la prise de décision* de la mise en place de la CIC, le *déplacement et les prises de parole* du Président de la République.

Concernant le premier enjeu (la définition de la situation), tandis que les premières informations sont encore parcellaires, en particulier au Stade de France, les représentants politiques perçoivent immédiatement qu'il ne peut s'agir là *que* d'une attaque terroriste. En effet, ces attaques surviennent tandis que la lutte contre le terrorisme est une priorité sécuritaire absolue, comme nous l'avons analysé au chapitre 1, et ce d'autant plus dans le contexte de près d'une année marquée par des attaques à répétition[526], sans compter les attentats « déjoués[527] ». Dit autrement, une attaque terroriste comme événement sécuritaire critique, c'est-à-dire un événement qui perturbe le fonctionnement routinier de l'Etat en raison d'une situation qui met alors sous tension la sécurité et la protection d'une partie du territoire, s'est imposée aux « perceptions, calculs et comportements des acteurs […] qu'ils le veuillent ou non[528] ». La possibilité d'une attaque est, pour citer Nicolas, un proche de Manuel Valls qui l'a suivi dans

[525] E. GOFFMAN, *op. cit,* p. 19.
[526] Nous retenons ici dans cette série d'attentats les attaques suivantes : l'attentat de Joué-lés-Tours le 20 décembre 2014 contre un commissariat, les attentats de Dijon et de Nantes, les 21 et 22 décembre 2014 visant des passants à l'aide d'une voiture, les attentats à Paris contre la rédaction de *Charlie Hebdo,* le 7 janvier 2015 puis le lendemain, à Montrouge, l'attaque contre une policière et un agent municipal, suivie à Vincennes de la prise d'otages dans le magasin Hyper Cacher, l'attentat à Nice le 3 février 2015 contre trois militaires, la décapitation à Saint-Quentin-Fallavier le 26 juin 2015 d'un chef d'entreprise.
[527] Nous reprenons ici ce terme utilisé par nos enquêtés pour mentionner ces attaques qui ne surviennent pas. Dans un entretien accordé à la revue *Pouvoirs*, Bernard Cazeneuve explique qu'entre 2013 et 2016 « quinze attentats ont été déjoués », voir : « Un ministre de l'intérieur face au terrorisme », *Pouvoirs*, vol. 158, nº 3, Le Seuil, 2016, p. 140.
[528] M. DOBRY, *op. cit,* p.40.

ces différents cabinets ministériels, une « épée de Damoclès qui nous quittera seulement à la fin de notre exercice au cabinet[529] ».

Ensuite, nous verrons que la mise en place de la cellule interministérielle dans la nuit s'impose à la fois comme une solution rationnelle au regard de la nature de l'événement à gérer mais aussi contraignante car routinisée du fait de son usage à répétition dans les exercices et les situations réelles de crise. En pratique, ces menaces à répétition contribuent au fil des années à construire des savoir-faire, des savoir-être, des habitudes, qui forment autant de routines que de contraintes dans la conduite de l'exercice du pouvoir face au terrorisme.

Enfin, tandis que les attaques sont en cours, le Président de la République apparaît comme le principal protagoniste. Une revue de presse ainsi qu'une analyse des chaînes d'information en continu et des éditions « spéciales » déployées cette nuit-là permet de souligner l'importance que revêt le Président aux yeux de la sphère médiatique. Cependant, rien n'indique précisément ce qui est attendu du Président. Sur ce point, nous verrons que le « rôle » que doit jouer le Président face à des attentats terroristes n'a rien d'une évidence et que François Hollande est contraint par la progressive construction de la réponse au terrorisme comme une prérogative présidentielle : face aux terroristes, c'est au Président de la République de prendre la parole, de définir les événements et les réponses à venir. Aussi, face à la répétition des actes, neuf mois après les attentats de janvier 2015, François Hollande compose, dans cette nuit du 13 novembre, avec un travail de représentation politique dont il est relativement familier depuis son investiture. Face à ces « nouvelles » attaques, le Président de la République fait *revivre* l'incarnation présidentielle de janvier, y puisant ainsi des repères pour l'action.

Nous avons fait le choix de nous arrêter sur ces trois enjeux premièrement par souci méthodologique. Michel Dobry explique en effet que l'étude des événements, « la richesse et la complexité des phénomènes et des processus sociaux » conduit à une certaine « sélectivité » qui, de fait, « paraît inévitable » : il est nécessaire de choisir des éléments à étudier dans les attentats du 13 novembre 2015, d'en écarter d'autres, faute d'être pris par la « tentation totaliste[530] ». Deuxièmement, nous avons fait ce choix car, comme nous le montrerons, cette séquence, composée de ces trois enjeux, est révélatrice des logiques institutionnelles et de situation qui pèsent sur les représentations, les décisions et les actions possibles.

[529] ENTRETIEN (13/10/2020), Nicolas, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein des cabinets du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis du Premier ministre (2014-2016).
[530] M. DOBRY, *op. cit,* p. 44.

I. Le 13 novembre 2015 : faire face au « pire scénario possible » et à « l'horreur »

Dans ce premier moment, nous allons retracer, d'une part, le travail d'enquête pour tenter de définir les événements que les autorités politiques doivent gérer et, d'autre part, analyser les conditions de déclenchement de la CIC. Nous tenterons d'abord d'objectiver, c'est-à-dire d'expliquer comment et à l'aide de quels outils et selon quelles contraintes, le « travail d'enquête », soit le « travail de configuration d'une situation d'ajustement pratique des catégories pour l'action », est opéré par les acteurs politiques[531]. Autrement dit, comment les acteurs politiques comprennent-ils ce qu'il se passe ? Comment et quand intervient la définition des événements comme une attaque terroriste ? À quel point cette définition conditionne-t-elle les pratiques des acteurs ? Nous verrons que le « travail d'enquête » demeure dans les premières heures difficiles, notamment au Stade de France. En effet, la nature « terroriste » des explosions et des premières fusillades n'a rien d'une évidence. Néanmoins, la menace terroriste est à ce point intériorisée qu'elle transforme la représentation qu'ont les acteurs de ces premières « explosions » et « fusillades » : celles-ci sont perçues comme de nature « terroriste ». L'enjeu sera de démontrer que, contrairement à d'autres situations critiques comme la tempête de 1999, la canicule de 2003[532] ou encore la crise de Covid-19[533], les autorités politiques ne sont pas ce soir-là « surprises » par l'événement qui commence à se dérouler sous leurs yeux (1).

Ensuite, nous nous arrêterons sur le déclenchement de la CIC, soit l'organisation principale de gestion de crise déployée face à ces attaques (2). Comment comprendre la mise en place aussi rapide de cette CIC ? Selon quelles modalités cette décision est-elle prise ? Pour comprendre ces aspects, nous reviendrons sur la construction de la CIC. Élaborée comme une organisation censée répondre à l'« approche globale » des menaces de plus en plus « transverses » (chapitre 1), cette arène décisionnelle a été créée en 2008 puis utilisée lors d'entrainements surtout afin de répondre à une attaque terroriste. Nous reprendrons le modèle explicatif de Graham Allison, développé dans sa célèbre étude de la crise des missiles Cuba en 1962[534], afin de saisir les conditions de cette décision et la mise en place de cette organisation dans la nuit du 13 novembre. Nous analyserons successivement cette décision à travers le

[531] D. TROM, « Chapitre 2 / Répétition et innovation sur la thèse de l'illusion héroïque », dans *La logique du désordre*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, p. 53-70.
[532] M. MILET, *op. cit.*
[533] H. BERGERON *et al.*, *op. cit*.
[534] G. ALLISON et P. ZELIKOW, *op. cit.*

modèle rationnel d'acteurs qui cherchent à proposer l'organisation la mieux adaptée pour faire face aux attaques ; ensuite à travers les contraintes bureaucratiques notamment les routines organisationnelles qui pèsent sur la décision de déploiement du centre de crise et enfin à travers les enjeux politiques qui permettent aux acteurs du pouvoir de coloniser l'activité de gestion de crise dont ils étaient auparavant écartés (2).

1. Des « explosions » et des « fusillades » prises dans une logique de situation terroriste : le 13 novembre 2015 ou l'évidence de l'attaque terroriste

Dans son ouvrage sur la sociologie des crises politiques, Michel Dobry met en garde contre des recherches qui focaliseraient « l'intérêt sur les résultats » plus que sur les « processus[535] » de l'événement. Dans notre cas, suivre sa démarche revient à souligner que « l'attentat » du 13 novembre 2015 n'est pas une *évidence première*. Encore faut-il en effet que les explosions aux abords du Stade de France et les attaques sur les terrasses soient définies comme terroristes. Dans cette perspective, Dany Trom, dans *La logique du désordre* consacré à la lecture des travaux de Michel Dobry, reprend l'idée de John Dewey qui mentionne « l'enquête » comme l'activité des acteurs qui, face à un problème, cherchent à configurer la situation dans laquelle ils se retrouvent. L'objectif de l'enquête est à terme de permettre d'agir le mieux possible. Or, écrit-il, ce travail devient « particulièrement complexe et intense en situation de crise[536] ». Lorsque François Hollande, présent au Stade de France, est averti par les équipes du groupe de sécurité de la présidence de la République (GSPR) d'explosions, le travail d'enquête débute : *que se passe-t-il* ? Dans ce travail d'enquête, le terrorisme est immédiatement perçu comme la seule explication possible des événements (a.1) et ce, notamment en raison de l'investissement de Manuel Valls pour faire du terrorisme le sujet sécuritaire prioritaire depuis le début du quinquennat de François Hollande (a.2).

a. Des explosions aux abords du Stade de France : un accident, une bombe agricole ou une attaque ?

François Hollande est présent au Stade de France, avec d'autres personnalités politiques comme Claude Bartolone président de l'Assemblée nationale, Stéphane le Foll ministre de l'Agriculture et porte-parole du gouvernement et le ministre Allemand des Affaires étrangères Frank-Walter Steinmeier, lorsqu'une première explosion, à 21h16 est entendue puis, une

[535] M. DOBRY, *op. cit.* p. 58.
[536] D. TROM, *op. cit.* p. 66.

seconde à 21h20. François Hollande est prévenu de ces explosions par les équipes de la sécurité de la Présidence de la République, dirigées par Sophie Hatt. Celle-ci l'informe que deux explosions ont eu lieu et qu'il y a deux morts, dont celui qui portait l'explosif[537]. Sophie Hatt, tout en l'informant, incite le Président à se rendre dans un espace sécurisé. François Hollande est conduit au poste de commandement sécurité, dit PC sécurité, au sein du Stade de France, les autorités politiques invitées, restant assises à leur place. Une fois dans le PC sécurité, François Hollande retrouve Philippe Galli préfet de Seine Saint-Denis, qui s'y trouve ce soir-là en raison de la présence du premier représentant de l'État et d'une délégation officielle allemande, ainsi que le général Philippe Boutineaud, commandant de la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP). François Hollande est invité à regarder le film « en noir est blanc » des caméras de sécurité situées autour du stade, de l'explosion d'un « type [puis] son corps déchiqueté[538] ».

Il s'agit du premier élément qui permet de tenter de définir cette explosion. Le film des caméras de sécurité montre en effet l'explosion d'un homme qui, selon les informations qui sont livrées à François Hollande à la fois par Sophie Hatt ainsi que par le préfet Philippe Galli, « portait un gilet d'explosifs[539] », selon son propre témoignage dans *Les Leçons du pouvoir*. Le préfet, tout comme Sophie Hatt, juge que ces explosions « ne sont pas de nature accidentelle[540] ». Le film laisse présager qu'il s'agit d'une explosion intentionnelle, donc d'une attaque. De plus, en raison du port d'un « gilet d'explosifs », cette explosion ressemble au *modus operandi* des terroristes des attentats dits suicides ou « opération *inghimassi*, littéralement plongeur ou infiltré[541] », selon la définition rappelée par l'anthropologue Montassar Sakhi. Cependant, aucune autre information que cette seule bande vidéo ne permet à François Hollande et aux autorités sur place au Stade de France de certifier la nature terroriste de cette explosion. De plus, pour le moment, ils sont les seuls à être informés de ces explosions.

Vers 21h25, à peine le film visionné, le Président joint son ministre de l'Intérieur afin que celui-ci se rende au stade. Avant l'arrivée du ministre, deux décisions sont prises. Une fois la mi-temps sifflée, François Hollande retourne dans la tribune présidentielle, informe les autorités politiques présentes et leur demande de rester dans le stade. Le but est d'éviter que la tribune présidentielle se vide soudainement, ce qui « aurait signalé au public la survenance de graves

[537] Programme 13 novembre, Étude 1000, Phase 1, extrait de l'entretien PAR1000.
[538] G. DAVET et F. LHOMME, *Un président ne devrait pas dire ça...*, *op. cit,* p. 552.
[539] F. HOLLANDE LIBERATION, *Les leçons du pouvoir de François Hollande*, *op. cit,* p. 122.
[540] LIBERATION, « Au Stade de France, Hollande entend une détonation, puis une seconde », 14 novembre 2015.
[541] M. SAKHI, « 10. Les attentats-suicides : violence et devenirs terroristes », dans *La révolution et le djihad*, Paris, La Découverte, 2023, p. 270.

événements[542] » et potentiellement pu provoquer « la panique[543] » dans les tribunes. Une seconde décision est prise. Sur la proposition du Commandant de la Brigade des sapeurs pompiers de Paris ainsi que du préfet, François Hollande décide la fermeture des grilles de l'enceinte du stade et de laisser le match se poursuivre jusqu'à son terme afin là encore d'éviter un mouvement de panique et de faciliter les opérations des services de secours qui débutent à l'extérieur. Cette décision suit un protocole de sécurité établi en cas d'accident grave aux abords d'un stade de football destiné à protéger une masse d'individus, à éviter les mouvements de foules et à faciliter les éventuelles opérations de secours ou d'intervention. Peu avant la reprise du match, le ministre de l'Intérieur arrive sur place. Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur, explique en entretien la raison de ce déplacement, signe d'une préoccupation des autorités :

> « **Manuel Valls** : Quelle que soit la nature des explosions, il y a le chef de l'État, des personnalités politiques internationales, donc le ministre de l'Intérieur doit se rendre sur place. Nous ne sommes pas à ce moment-là dans un dispositif d'alerte. Néanmoins, d'envoyer le ministre de l'Intérieur, ça indique notre niveau de préoccupation…
> **Antoine Gallard** : Le niveau de la menace est…
> **MV** : Oui, on sait que l'on est sous la menace, on sait, mais rien n'est officiel à ce moment-là.[544] »

Il est environ 21h25 et, dans le convoi du ministre de l'Intérieur vers Saint-Denis, Anne-Élisabeth qui a accompagné le ministre en qualité de membre au rang élevé dans le cabinet précise en entretien qu'« à ce moment-là [départ pour le Stade de France] on ne sait pas exactement ce qu'il se passe, en fait » :

> « On nous précise, voilà, qu'il y a eu un type qui s'était fait péter devant je ne sais plus quelle porte, qu'il y avait un mort, le conducteur du bus. Mais à ce moment-là, le Président, à la suggestion du préfet, décide que l'on n'évacue surtout pas le stade et qu'il allait retourner s'asseoir. Bon entre temps, on apprend petit à petit ce qu'il se passe à Paris…
> **Antoine Gallard** : Qui vous apprend ce qu'il se passe ?
> **Anne-Elisabeth** : Moi, j'ai des amis qui envoient des SMS, qui se disent que plutôt que de téléphoner au 17 [numéro de téléphone des services de Police], on allait envoyer un message à sa copine qui bosse à Beauvau. Et puis ça commence sur Twitter[545] tout ça. Les flics avant de remonter l'information, ils filtrent tout ça ; le quidam sur Twitter, il entend un truc, hop il le dit. Donc, là on sait ce que ça tire dans Paris, à plusieurs endroits, mais on ne sait pas grand-chose[546]. »

---

[542] F. HOLLANDE, *op. cit*, p. 123.
[543] G. DAVET et F. LHOMME, *op. cit*, p. 554.
[544] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).
[545] Ancien nom de domaine du réseau social « X ».
[546] ENTRETIEN (07/01/2021), Anne-Elisabeth, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein des cabinets du ministère de l'Intérieur (2014-2016) puis du Premier ministre (2016-2017).

Dans la voiture qui le mène au Stade de France, Bernard Cazeneuve reçoit deux appels, de Michel Cadot, préfet de police de Paris : le premier pour l'informer qu'une fusillade vient d'éclater dans le X^e^ arrondissement de Paris, le second qu'une autre fusillade vient d'être signalée dans le XI^e^ arrondissement cette fois[547]. L'ancien ministre de l'Intérieur dans ses mémoires indique avoir la certitude qu'une attaque est en train de se produire, comme Manuel Valls qui indique en entretien : « nous pensons à une attaque terroriste […] nous sommes dans un contexte de menace terroriste extrêmement élevée[548] ». Une fois au poste de commandement du Stade de France, le ministre de l'Intérieur livre, selon ses dires, le détail des informations qu'il détient, sur le déroulé des événements dans Paris[549]. Il indique qu'entre 21h20 et 21h40, différentes attaques ont eu lieu sur des terrasses et des restaurants dans Paris causant plusieurs morts et de nombreux blessés sans qu'aucun chiffre précis ne puisse être encore donné. Là encore, ce *modus operandi* laisse présager qu'il s'agit d'une attaque terroriste : il ressemble en tout points au « pire scénario[550] » envisagé par les services de renseignement et en particulier celui redouté d'une attaque comparable à celle des attentats de Bombay du 26 au 29 novembre 2008[551]. Didier le Bret, ancien coordonnateur national du renseignement (CNR) au sein du cabinet de François Hollande, explique :

> « On avait des notes qui remontaient évidemment sur l'état de la menace et nous on voyait bien que le *modus operandi* terroriste était en train d'évoluer. En fait, ce que l'on redoutait, c'est quelque chose qui serait similaire à Bombay dans la forme : une attaque multi-sites suivie d'une prise d'otages. Et c'est exactement ça qui s'est produit. En fait, le but n'est plus seulement de faire beaucoup de victimes, mais de répandre la terreur aussi en prenant des otages, en braquant finalement les lumières sur les terroristes…
> **Antoine Gallard** : C'est d'ailleurs ce scénario qui alimente l'exercice du matin ?[552]
> **Didier le Bret** : Oui, en tout cas c'est ce genre d'attaque que l'on redoute.[553] »

[547] B. CAZENEUVE, *op. cit*, p. 239.
[548] Programme 13 novembre, Étude 1000, Phase 1, extrait de l'entretien PAR1002. Manuel Valls.
[549] B. CAZENEUVE, *op. cit*, p. 239.
[550] LIBERATION, « Attentats: le pire des scénarios », 14 novembre 2015.
[551] Lors des attentats de Bombay, dix attaques coordonnées ont eu lieu du 26 au 29 novembre 2008 dans la ville, dont deux prises d'otages le mercredi 26 novembre dans les hôtels *Taj* Mahal et *Oberoi Trident*. Le bilan de ces attaques est de 175 morts, dont les 9 terroristes, et 308 blessés.
[552] Nous faisons référence à l'exercice organisé par le SAMU de Paris et la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, le matin du vendredi 13 novembre qui simulait une attaque terroriste multi-sites dans les rues de Paris faisant plusieurs morts, voir : FRANCEINFO, « Attentats : le Samu avait "organisé une répétition générale vendredi matin" », 15 novembre 2015. Voir chapitre 1.
[553] ENTRETIEN (21/10/2020), Didier le Bret, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet de la Présidence en tant que CNR (2015-2016). Nous revenons plus en détail sur le profil et le rôle du CNR dans le chapitre 3.

Du côté du Premier ministre, les informations qu'il reçoit ne proviennent pas dans un premier temps de sources officielles. Manuel Valls apprend en effet les fusillades par Gerard Davet, journaliste au quotidien *Le Monde* qui habite au-dessus du restaurant *La Belle équipe*[554]. Puis, résidant lui-même à l'époque dans les quartiers visés de Paris, à quelques mètres de *la Belle équipe*, Manuel Valls entend par la suite les « tirs » dans les rues avoisinantes. Il assure en entretien que pour lui :

> « Ça ne fait aucun doute, on est attaqués, c'est une attaque terroriste…
> **Antoine Gallard** : Mais le Stade de France…
> **Manuel Valls** : Non, en revanche je ne relie pas forcément ce qu'il se passe là et au Stade de France.[555] »

Basculant sur les chaînes d'information en continu, l'ancien ministre rappelle, toujours en entretien, qu'aucune information ne circule encore. Sur la chaîne radio de *FranceInfo*, à 22h10, seules des interrogations sont soulevées par les commentateurs du match au début de la seconde mi-temps :

> « Des explosions ont été entendues à l'abord du stade. Je suis avec notre correspondant Claude Puel[556] et celui-ci me disait que clairement, il est habitué aux bombes agricoles dans les stades et là, pour lui, ça n'en est pas une, ça ne fait aucun doute […] En tout cas, nous avons reçu, nous journalistes ainsi que le public, l'interdiction de quitter le stade […] Et là, actuellement un hélicoptère survole le stade, il se passe quelque chose de grave.[557] »

Il faut attendre 22h55 pour que la chaîne d'information en continu BFMTV mette en place une « édition spéciale » et relaie les premières informations sur des attaques en cours à Paris. Ce média est, comme le précisent Pierre Lefébure, Émilie Roche et Claire Sécail, le premier à interrompre sa programmation, le journaliste en prenant l'antenne précise : « Bonsoir à tous. Bienvenue dans *Week-end Direct* sur BFMTV. Nous prenons l'antenne un petit peu plus tôt que prévu parce qu'il s'est passé quelque chose ce soir dans le 10e arrondissement de Paris. C'est l'information de la soirée[558] ». Si les éditions spéciales se mettent peu à peu en place

---

[554] Dans le livre *Un président ne devrait pas dire ça*, Gerard Davet et Fabrice Lhomme racontent : « à la fois journalistes et citoyens, et en l'espèce simple témoins, nous prévenons notre rédaction à l'instant où nous découvrons la scène d'horreur, puis dans la foulée nous contactons Manuel Valls dont nous disposons du numéro de portable. On s'était souvent demandé à quoi servait, finalement, d'avoir les coordonnées de personnalités […] Maintenant, on sait », in G. DAVET et F. LHOMME, *op. cit*, p. 553.

[555] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).

[556] Entraîneur français de football de haut niveau

[557] FRANCE INFO, « Attentats du 13 Novembre 2015 à Paris : l'intégralité de France Info entre 22h10 et 00h00 », 14 novembre 2015.

[558] P. LEFEBURE FRANCE INFO, É. ROCHE et C. SECAIL, « Les attentats du 13 novembre en direct à la télévision : mise en récit de l'événement et de ses ramifications », *Mots. Les langages du politique*, nº 118, ENS Éditions, 5 novembre 2018, p. 38.

jusqu'à la prise de parole du Président, sur laquelle nous reviendrons, la qualification « terroriste » est souvent mentionnée avec prudence. À l'exception de TF1 qui annonce à 22h52 qu'il s'agit d'attentats, les autres médias font preuve de « précaution oratoire[559] ». Plus tard, sur le plateau de BFMTV, à 22h57, tandis que le député Républicain de Paris Bernard Debré avance qu'il s'agit « à l'évidence d'attaques terroristes [qui] sont une horreur », le journaliste tempère quelques secondes plus tard : « on a tous ce mot en tête, ce soir, évidement celui d'attentat mais qui n'est pour l'instant qu'une hypothèse, restons prudents quand même[560] ». Précisons néanmoins que, si les médias n'annoncent pas qu'il s'agit d'une attaque terroriste, l'usage et la diffusion des témoignages *en direct* permettent d'en suggérer la piste. Autrement dit, ces témoignages participent directement au travail d'enquête et, ce faisant, à définir peu à peu ces attaques et explosions comme terroristes en relayant notamment des éléments saillants, connus du grand public, à propos du terrorisme islamiste.

Ainsi, sur BFMTV, l'appel d'Olivier, un témoin présent dans la salle du Bataclan, raconte à 23h08 avoir entendu un :

> « Un homme entrer et crier *Allahu akbar*…
> **Journaliste** : C'est ce que vous avez entendu ou bien c'est ce que l'on vous a dit…
> **Témoin (Olivier)** : Non je l'ai entendu.[561] »

Puis, à 23h22, est citée à l'antenne une « proche » d'une journaliste de la rédaction qui mentionne « avoir entendu l'un des tireurs dire ''c'est pour la Syrie''[562] ». Les témoignages ont « conviés » pour établir des premiers repères, proposer des « récits du déroulement des faits » pour « qualifier l'évènement[563] » et contribuer ici à faire de ces « fusillades » des « attentats ». Ces éléments participent également au travail d'enquête des autorités politiques qui suivent elles-mêmes ou leurs membres de cabinets ces informations. En cellule interministérielle de crise, plusieurs écrans relaient en effet ces chaînes d'information qui « n'ont pas le même travail de filtrage de l'information que les services de police. Donc on prend avec précaution ce que les médias relaient, mais en même temps, ils sont utiles pour avoir une idée de ce qu'il se passe[564] », comme le précise Anne-Élisabeth. Il existe dans les premiers temps de l'enquête, une multitude d'informations – voire une véritable compétition entre les chaînes d'informations

[559] *Ibid*, p. 39.
[560] BFMTV, « Édition spéciale "Fusillades à Paris" », 13 novembre 2015.
[561] *Ibid.*
[562] *Ibid*.
[563] A. AUBERT, P. CHARAUDEAU et D. MEHL, « Les attentats du 13 novembre sur BFM TV. Informer en direct face au défi terroriste », *Réseaux*, vol. 207, nº 1, La Découverte, 2018, p. 245.
[564] ENTRETIEN (07/01/2021), Anne-Elisabeth, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein des cabinets du ministère de l'Intérieur (2014-2016) puis du Premier ministre (2016-2017).

– qui forment autant de « signaux d'alerte[565] » qui sont rapidement pris en considération. Autrement dit, si toutes les informations sont recoupées selon un protocole établi, reste que celles-ci sont bien perçues par le personnel présent dans le sous-sol de Bauveau comme les signaux qu'une attaque terroriste est en cours.

Après son échange téléphonique avec Gérard Davet, le Premier ministre joint le Président de la République et l'informe que des attaques sont en cours dans les rues de Paris. Puis, Manuel Valls est contacté par Renaud Vedel, haut fonctionnaire chargé au sein du cabinet de Matignon des questions terroristes en qualité de conseiller des affaires intérieures. Au téléphone, les deux hommes se confirment l'un et l'autre l'intuition qu'ils partagent : il s'agit sans aucun doute d'une attaque terroriste. Lors de notre entretien, Manuel Valls raconte s'être confié à Stéphane Grand, journaliste au quotidien *l'Opinion,* le matin même du 13 novembre 2015, tandis qu'il revenait d'un déplacement officiel à Dijon, à propos de sa crainte d'une nouvelle attaque terroriste[566]. Comme chez François Hollande et Bernard Cazeneuve, l'appréhension d'une attaque terroriste structure la représentation des premières informations qui proviennent à Manuel Valls, au cours de ces premières heures. Ainsi, « le pire scénario[567] » selon ses propres termes est en train de se produire : une attaque terroriste multi-sites semble bel et bien en cours.

b. L'attaque terroriste comme logique de situation : le rôle de Manuel Valls

« L'épée de Damoclès du terrorisme finit par tomber de nouveau[568] », selon l'expression de Nicolas, membre du cabinet de Manuel Valls. Cette métaphore utilisée par l'enquêté illustre à quel point les acteurs politiques et administratifs, membres de cabinets ministériels, sont contraints par leur perception des menaces : l'attaque terroriste est prête à tomber comme l'épée au-dessus du roi des orfèvres. C'est pourquoi, ces représentants de l'État ont l'intuition, dès les premières minutes des événements, qu'il s'agit bien d'une attaque terroriste. Les informations parcellaires que ces acteurs reçoivent de plusieurs canaux, officiels et non officiels, sont donc immédiatement vues à travers ce prisme. Autrement dit, la menace

[565] H. BERGERON *et al.*, *op. cit,* p. 24.
[566] L'OPINION, « Terrorisme : les mauvais pressentiments de Manuel Valls quelques heures avant les attaques de Paris » 13 novembre 2015.
[567] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).
[568] ENTRETIEN (13/10/2020), Nicolas, haut fonctionnaire ayant exercé au sein des cabinets du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis du Premier ministre (2014-2016).

terroriste tend à s'imposer aux acteurs et structure « leurs perception, calculs et comportements[569] » : face à ces « explosions » et « fusillades », ils *perçoivent* une attaque terroriste alors que rien n'officialise encore la nature de l'évènement.

Dans ce travail d'enquête, les premières informations sont autant de « signaux » que les acteurs de l'événement interprètent immédiatement comme relevant du terrorisme. Or, ils auraient pu ne pas le faire. Par comparaison, le politiste François Dedieu montre que, dans le cadre de la gestion de crise de la tempête de 1999, les informations fournies par les agences comme Météo France n'ont pas fait l'objet d'une attention particulière. Or, la tempête s'inscrivait dans une configuration rare et extrême, dépassant les normes habituelles de l'interprétation des alertes météorologiques et les scénarios qui étaient envisagés des graves tempêtes. C'est le contraire qui se passe pendant la soirée du 13 novembre, les gestionnaires politiques se montrent « attentifs » à ces premiers signaux dans la nuit du vendredi 13 car ils sont « vigilants », selon la distinction de François Dedieu :

> « Le régime de vigilance renvoie à l'attention, tandis que l'alerte renvoie à la décision et à la réaction. C'est donc le passage à l'action, c'est-à-dire le déclenchement de mesures opérationnelles concrètes, qui permet de distinguer l'alerte de la vigilance.[570] »

Il existe en effet chez tous une « inquiétude permanente[571] », un travail de vigilance vis-à-vis de la question terroriste, matérialisée par exemple, par le rôle et l'activité de l'unité de coordination de la lutte contre le terrorisme (UCLAT). Cette structure, assurant la coordination de l'ensemble des services chargés de la lutte contre le terrorisme entre 1984 et, 2019, a pour fonction « d'identifier le risque du passage à l'acte et les moyens que les terroristes pourraient utiliser », place le « curseur au plus haut[572] » en 2014 puis 2015, me précise Alexandre qui travaille alors au sein de la DLPAJ.

Le directeur de l'UCLAT, Loïc Garnier, avait déclaré peu de temps avant les attentats de janvier 2015 que « la question n'est plus de savoir s'il y aura un attentat en France, mais quand[573] ». En *off*, deux enquêtés du cabinet de Matignon précisent que Manuel Valls était particulièrement protégé, son évaluation de risque étant situé à « T1 » par l'UCLAT soit l'indication d'une « menace avéré ou imminente[574] », en raison de vidéos de propagande de l'organisation terroriste Daech qui appelaient au *djihad* en France et montraient le visage de Manuel Valls.

---

[569] M. DOBRY, 2007, *op. cit*, p. 120.
[570] F. DEDIEU LE POINT, 2013, *op. cit*, p. 34.
[571] *Ibid,* p. 59.
[572] ENTRETIEN (20/10/2020), Alexandre, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (2014-2016).
[573] LE POINT, « Les frères Kouachi : du "loup solitaire" à la meute de la terreur »,le 9 janvier 2015.
[574] LIBERATION, « Le Service de la protection en surchauffe », 13 octobre 2015.

L'UCLAT fonctionne comme une « agence d'alerte », soit une organisation réalisant un travail continu de « vigilance » afin de produire des informations sur le niveau de dangerosité de la menace terroriste, comme l'agence régionale de santé sur les enjeux sanitaires ou Météo France sur les enjeux météorologiques. Les informations donnent une tendance sur la qualité de la menace ou du risque, susceptible d'évoluer et qui ne contraint pas les autorités politiques à la prise de décision. Cependant, le niveau d'alerte de l'UCLAT, comparable à la gradation des risques météorologiques en code couleur visible lors des bulletins météo, permet aussi à cette organisation de réaliser un travail « d'alerte » : sans contraindre les décideurs politiques, ceux-ci sont invités à une meilleure prise en compte du risque si le niveau d'alerte de la menace terroriste, est élevé. Ce principe de gradation se retrouve dans le dispositif d'alerte *VIGIPIRATE* : en fonction de la couleur du plan jusqu'en 2013 (blanc, jaune, orange, rouge, écarlate) ou de l'échelle en vigueur depuis 2013 (vigilance, risque attentat, urgence attentat), la population est invitée à adapter son comportement (chapitre 1). Sans revenir sur les éléments déjà mentionnés, les exercices et les scénarios témoignent, au cours de cette période, de l'exercice de cette vigilance. Ce travail de prévision et de simulation est d'ailleurs clairement mentionné par la presse, le fait que les autorités « se préparent à un tel scénario[575] » depuis les attaques de janvier 2015 et qu'un exercice a été réalisé le matin même du 13 novembre 2015 selon le scénario fictif d'une attaque multi-sites dans les rues de Paris[576].

Ce travail de vigilance doit aussi être mis en perspective avec la circulation dont il fait l'objet, c'est-à-dire à l'observer au sein des différents cabinets et administrations. Comme le soulignent en effet les études des cas de gestion de crise, le prise en charge d'un événement, la réception des premiers signaux, la capacité des acteurs à « prendre conscience » ou non de ce qu'il se passe et à réagir dépend de « la qualité de circulation des informations dédiées à un problème au sein des administrations et des organisations concernées[577] ». Les protagonistes politiques comme François Hollande, Bernard Cazeneuve et Manuel Valls *croient* qu'il s'agit d'une attaque terroriste dès les toutes premières minutes qui suivent ces « explosions » et ces « fusillades » car, sous leurs yeux, semble se dérouler une attaque terroriste (*modus operandi*, attaque sur plusieurs endroits, premiers témoignages en direct) dont ils étaient informés des risques et pour laquelle ils étaient formés. Comme le rappelle l'ensemble de ces protagonistes

[575] LE MONDE, « La nuit où François Hollande a déclaré l'état d'urgence », 31 octobre 2017.
[576] FRANCEINFO, « Attentats : le Samu avait "organisé une répétition générale vendredi matin" », 15 novembre 2015.
[577] H. BERGERON *et al.*, *op. cit*, p. 21.

politiques dans leurs ouvrages ou en entretien, ou encore les membres des cabinets, la possibilité qu'une attaque terroriste puisse avoir lieu était intériorisée par tous. Sont ainsi mentionnés en entretien les points réguliers au cabinet de la Présidence, comme aux cabinets de Matignon et Beauvau, de la part des services de renseignement sur le nombre de départs en Syrie, les attentats déjoués, la constitution et l'évolution du fichier de traitement des signalements pour la prévention de la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT) après sa création en 2015, etc. En réunion interministérielle, la menace terroriste serait systématiquement rappelée, à fortiori après janvier 2015, comme l'indique Cedric, ancien membre de cabinet à Matignon :

> « Quand tu allais en RIM [réunion interministérielle], tu ne pouvais pas arriver sans un petit volet antiterro : fallait en parler, et tout le monde en parlait. Après janvier 2015, c'est systématique. Je n'ai pas souvenir d'une journée où Valls n'en parlait pas dans le cabinet ou lors des conseils de ministres […], c'était, pour lui c'était quelque chose de très présent, qui va le cheviller au corps cette angoisse-là […], mais on lui disait, « c'est trop lourd, c'est trop lourd, ça pèse trop pour votre image
> **Antoine Gallard** : La question du terrorisme ?
> **Cedric** : Oui, ça peut être pas que ça, mais Valls lui, il est dans ce truc, à nous dire queç'' a va revenir'', que l'' 'on ne se rend pas bien compte''. Donc Valls, il nous reproche de vouloir retrouver un peu d'insouciance, avec vraiment des pincettes ce que je dis là, mais il nous le reproche… on lui dit « vous pouvez pas être que ça, on fait d'autres trucs qui ont de la gueule, sur la lutte contre la discrimination, et machin », mais il est là-dedans, il est là-dedans.[578] »

Deuxièmement, cette vigilance se matérialise aussi dans l'investissement de Manuel Valls. Si l'information sur la menace terroriste *circule* c'est aussi parce que celui-ci devient, à partir de 2012, un « entrepreneur[579] » du problème terroriste et participe, jusqu'aux attentats de novembre 2015, à la « bonne » circulation des informations sur la dangerosité de la menace.

Le terrorisme et la lutte contre la menace sont en effet investis par Manuel Valls. Après deux ans place Beauvau au poste de ministre de l'Intérieur, celui qui est nommé en 2014 à Matignon détient une expertise, un capital informationnel et un savoir-faire sur les enjeux sécuritaires qui renforcent sa préoccupation pour la menace terroriste. La remarque d'un ancien membre de cabinet, à propos d'une thématique sécuritaire qui « pèse » sur son image peut être remise en perspective avec la construction depuis 2011 alors qu'il était candidat à la primaire du PS de l'identité politique de Manuel Valls. Avant que le sujet antiterroriste ne le « cheville au corps » selon Cédric, les enjeux sécuritaires étaient déjà au cœur de ses préoccupations. Lors de la

[578] ENTRETIEN (17/12/2020), Cédric, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2015-2017).
[579] É. NEVEU, « Chapitre 2 - Identifier. Les entrepreneurs de problèmes », dans *Sociologie politique des problèmes publics*, Paris, Armand Colin, 2015, p. 53.

campagne de la primaire, il est même catégorisé comme le « Sarko de gauche[580] » par une partie de la presse et de son propre parti, lorsqu'il entend « déverrouiller[581] » les 35 heures, mais aussi pour sa stratégie de transformer la sécurité en enjeu partisan[582] quitte à défendre des positions iconoclastes : député de l'opposition, il avait été l'un des seuls à ne pas critiquer le ministre de l'Intérieur Nicolas Sarkozy et le couvre-feu imposé par le Premier ministre Dominique de Villepin lors des « émeutes » en Île-de-France en 2005[583]. Au cours de cette primaire, il publie en avril 2011 un livre programmatique nommé *Sécurité : la gauche peut tout changer*. L'objectif est de s'attaquer, selon le quatrième de couverture, « au mythe du sarkozysme, seul bouclier légitime contre l'insécurité, et qui met à terre l'angélisme grégaire d'une partie de la gauche[584] ». La préoccupation pour la question terroriste apparaît plus clairement encore comme un marqueur de l'identité de Manuel Valls lorsqu'une fois battu à la primaire, il intègre l'équipe de François Hollande en tant que directeur de communication de sa campagne. Après les attentats du 11 et 19 mars 2012 à Toulouse et Montauban en pleine campagne présidentielle, il critique les « failles[585] » des politiques sécuritaires engagées par Nicolas Sarkozy, seul responsable à gauche à dénoncer le fait que le terroriste Mohammed Merah était connu des services de police. Une fois François Hollande élu Président, Manuel Valls est nommé ministre de l'Intérieur alors que François Rebsamen était initialement attendu à ce poste, lui qui assurait pendant la campagne le rôle de conseiller en sécurité[586]. Yvan, proche de Valls qui le suit dans les deux cabinets de l'Intérieur et à Matignon, se souvient que « après l'affaire Merah, Valls nous dit ''je veux des scalps ''[…]. On avait tout un tas de gens qui avaient été condamnés et qui étaient expulsables, il fallait s'en occuper[587] ». La première réforme du renseignement de 2013 résulte en bonne partie de cet investissement ainsi que des réseaux préalablement tissés par lui.

Ministre de l'Intérieur, Manuel Valls publie en octobre 2012 le rapport interne de l'inspection générale de la police nationale (IPGN) sur les attentats de Toulouse : il réaffirme ainsi, une

[580] LE POINT, « Manuel Valls au culot », 3 janvier 2011.
[581] LE MONDE, « Le PS et les 35 heures, un héritage contesté », 4 janvier 2011.
[582] R. COS, « La carrière de "la sécurité" en milieu socialiste (1993-2012). Sociologie d'une conversion partisane », *Politix*, vol. 126, nº 2, De Boeck Supérieur, 2019, p. 135-161.
[583] LE FIGARO, « Pendant les émeutes de 2005, la gauche n'avait pas épargné le gouvernement », 24 juillet 2013.
[584] M. VALLS, *Sécurité : La gauche peut tout changer*, Première édition, Paris, Éditions du Moment, 2011, quatrième de couverture.
[585] LE MONDE, « Les candidats à la présidentielle perplexes face au drame de Toulouse », 24 mars 2012.
[586] LE FIGARO, « Hollande dévoile son équipe de campagne pour 2012 », 16 novembre 2011.
[587] ENTRETIEN (20/05/2021), Yvan, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).

nouvelle fois, les « erreurs » et les « failles » des services de renseignement[588]. Dans le même temps, il s'appuie sur un autre acteur dont il est proche, Jean-Jacques Urvoas. Celui qui a été nommé en 2009 secrétaire nationale du PS chargé de la sécurité, pourtant initialement peu familier avec ce sujet, construit de la même manière que Manuel Valls un capital politique conséquent sur les enjeux de sécurité : il publie à la fondation Jean Jaurès, en 2010 et 2011 deux ouvrages dédiés aux questions de sécurité[589] ainsi qu'un troisième, toujours en 2011 sur le renseignement co-écrit avec Floran Vadillo docteur en science politique de l'IEP de Bordeaux[590]. Après les élections législatives de 2012, Jean-Jacques Urvoas entame son second mandat de député où il est élu à la présidence de la prestigieuse commission des Lois à l'Assemblée nationale. Au sein de l'arène parlementaire, Jean-Jacques Urvoas prolonge l'investissement de Manuel Valls sur les questions de sécurité, d'antiterrorisme, en se focalisant particulièrement sur le renseignement et en multipliant la publication de rapports sur le sujet[591]. Ces actions coordonnées entre le gouvernement et l'Assemblée nationale débouchent sur la réforme du service du renseignement en juin 2013, puis en 2015, sur la loi relative au renseignement en juillet 2015.

En effet, Manuel Valls est nommé à Matignon et prépare une loi antiterroriste visant à prévenir les départs vers les zones de combat, promulguée en novembre 2014, ainsi que la loi sur le renseignement, en juillet 2015 à la suite des attentats de janvier. Après ceux-ci, Manuel Valls annonce la mobilisation de plus de 120 000 personnels de la police, de la gendarmerie et des armées pour assurer la sécurité des sites sensibles, mais aussi renforcer les moyens dédiés aux services de renseignements[592]. Une fois à Matignon, Manuel Valls peut s'appuyer sur le SGDSN, espace central de circulation et de diffusion des politiques publiques de sécurité, sous la tutelle de Matignon, auquel il recourt tout particulièrement, comme l'affirme en entretien Louis Gautier, responsable de la direction du SGDSN lors de cette période :

> « **Antoine Gallard** : Valls il fait vivre le problème antiterroriste ?
> **Louis Gautier** : Ah oui, clairement, Cazeneuve après, mais Valls il a été à l'Intérieur, il avait le renseignement, il savait le périple, la dangerosité de la menace. Une fois à Matignon, il arrive

[588] LE MONDE J-J URVOAS, « Affaire Merah : Manuel Valls rend public le rapport de l'IGPN », 23 octobre 2013.
[589] J-J URVOAS, *De la sécurité de l'État à la protection des citoyens. Questions pour une gauche au pouvoir*, Paris, Fondation Jean Jaurès, 2010; *Onze propositions chocs pour rétablir la sécurité*, Paris, Fayard/Fondation Jean Jaurès, 2011.
[590] J-J URVOAS ET F. VADILLO, *Réformer les services de renseignement français*, Paris, Fondation Jean Jaurès, 2011.
[591] Rapport n°122 – Rapport d'information de M.Jean-Jacques Urvoas (PS) et M. Patrice Verchère (UMP) sur l'évolution du cadre juridique applicable aux services de renseignement le 14 mai 2013 puis un rapport d'enquête sur le fonctionnement des services de renseignement français dans le suivi et la surveillance des mouvements radicaux armées, Assemblée nationale, le 24 mai 2013.
[592] Discours de M. Manuel Valls, Premier ministre, à l'Assemblée nationale en hommage aux victimes des attentats, mardi 13 janvier 2015.

> avec l'esprit convaincu, [c'est pourquoi] il pousse les feux auprès de notre direction [SGDSN] sur les plans d'action de lutte contre le terrorisme, avec le PLAT, le PART[593], tout ça […] Il faut savoir gré à Valls sur ces enjeux, c'est une évidence.[594] »

On a vu qu'un ancien membre du cabinet de Matignon soulignait également que « pas un seul » conseil des ministres entre janvier et novembre 2015 ne s'était déroulé sous l'autorité de Manuel Valls sans que soit évoquée la question terroriste. On peut confirmer ces indications par la régulière mise à l'ordre du jour des enjeux terroriste dans les comptes rendus des conseils des ministres disponibles en ligne[595]. Entre le 14 janvier 2015, date du premier conseil des ministres après les attentats du 7 janvier 2015, et le 13 novembre 2015, sur 42 conseils des ministres, le terrorisme est mentionné à 10 reprises, que ce soit à travers les communications du gouvernement[596], la mise en place de décrets[597], de projets de loi[598] ainsi que la demande d'autorisation le vendredi 13 novembre 2015 au matin de prolonger l'intervention des forces armées françaises en Syrie. Ces conseils auraient été l'occasion de « secouer les cabinets » de « faire en sorte que sur l'antiterro, dans les ministères qui n'avaient rien fait, ils se sentent concernés[599] » comme l'estime Yvan, membre du cabinet à Matignon. À défaut d'être un « espace de décision et encore moins de négociation[600] », un « espace où se construit la politique gouvernementale[601] », le conseil des ministres se comprend semble-t-il plutôt comme un lieu de circulation de la « vigilance » vis-à-vis de la menace terroriste. Cette « vigilance » a d'autant plus de chances de circuler que la mission de lutte contre le terrorisme est cadrée comme un enjeu sécuritaire central par l'Élysée: Manuel Valls, aussi habité par la lutte contre

---

[593] Nous faisons ici références à trois plans de lutte engagés pour lutter contre le terrorisme à savoir le « Plan d'action anti-terroriste » (PLAT) d'avril 2014 et les plans d'action contre la radicalisation et le terrorisme (PART) de mai 2016.

[594] ENTRETIEN (16/03/2021), Louis Gautier haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale.

[595] https://www.gouvernement.fr/conseil-des-ministres?dateType=personalizedPeriod&date%5Bbefore%5D=2015-11-13&date%5Bafter%5D=2015-01-14

[596] « Le traitement des attaques terroristes du 7 au 9 janvier 2015 », le 14 janvier 2015 ; « Les mesures exceptionnelles pour lutter contre la menace terroriste », le 21 janvier 2015 ; « le dialogue avec l'Islam de France », le 25 février 2015 ; « la lutte contre le terrorisme », le 01 juillet 2015 ; « l'accueil des réfugiés en France et en Europe », le 09 septembre 2015.

[597] « Interdiction de sortie du territoire des ressortissants français projetant de participer à des activités terroristes à l'étranger », le 14 janvier 2015 ; « Blocage des sites provoquant à des actes de terrorisme ou en faisant l'apologie et des sites diffusant des images et représentants de mineurs à caractère pornographique », le 04 février 2015.

[598] Projet de loi « renseignement », le 19 mars 2015 ; actualisation du projet de loi de « de programmation militaire pour les années 2015 à 2019 », le 28 juillet 2015.

[599] ENTRETIEN (20/05/2021), Yvan, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016) (6), *op cit*.

[600] B. GAÏTI, « Gouverner le Gouvernement : les trajectoires des politiques de coordination gouvernementale en France (1935-2019) », *Revue française d'administration publique*, vol. 171, nº 3, Institut national du service public, 2019, p. 579.

[601] 10/02/2025 *20:44*:00

le terrorisme soit-il, ne fait en tant que Premier ministre qu'« exécuter[602] » une mission de sécurité que François Hollande a érigée comme un enjeu majeur de son quinquennat, de son identité de « chef de guerre » et ce depuis l'intervention au Mali au nom de la lutte contre le terrorisme en 2013 (chapitre 3).

Toujours selon ce même enquêté, la rituelle réunion des directeurs de cabinets du lundi après-midi, « dont l'objectif est d'assurer la cohésion de l'ensemble du travail gouvernemental et de transmettre les directives du chef du gouvernement[603] », prolongerait cette thématique de la sécurité : lors de cette rencontre entre « dirs'cab' » la question terroriste aurait été très présente. Enfin, c'est aussi entre François Hollande, Bernard Cazeneuve et Manuel Valls que de nombreuses réunions ont lieu au cours de cette période. Ces liens entre ces trois hommes, décrits comme « renforcés » par plusieurs enquêtés après les attentats de janvier 2015, participent à la circulation de l'information lors de réunions informelles mais aussi lors des réunions du conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN) qui s'accélèrent après janvier 2015 : douze convocations du CDSN ont lieu en 2015[604] alors que les convocations étaient beaucoup plus rares en particulier avant 2013 et le début des opérations au Mali. Enfin, cette circulation des informations sur la menace terroriste est active dans ce que l'on nous décrit unanimement de la part des anciens collaborateurs de Manuel Valls comme une atmosphère de travail « professionnelle ». L'ancien ministre serait un « patron pour lequel on avait envie de bosser[605] », mentionne Yvan, qui « écoutait et disait les choses, qui n'a jamais humilié un collaborateur en public[606] » précise Gabriel. Ce dernier élément participe sans aucun doute à la *bonne* circulation de l'information. Les travaux de Graham Allison ou encore d'Amy Zegart avaient fait apparaître à l'inverse que les relations intra-personnelles difficiles dans les administrations américaines étaient l'un des facteurs de la mauvaise prévention de la crise des missiles de Cuba en 1962[607] ou des attentats du 11 septembre 2001[608].

L'ensemble de ces éléments permet de souligner que l'information sur le niveau de la menace terroriste, la probabilité d'une nouvelle attaque « circule[nt] au sein des administrations et des organisations concernées[609] » comme le rappelle les travaux d'Henri Bergeron à propos du

[602] *Ibidem*, p.108
[603] J.-M. EYMERI-DOUZANS, *op. cit,* p. 584.
[604] SGDSN, « Rapport d'activité », 2015, p.4.
[605] ENTRETIEN (20/05/2021), Yvan, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).
[606] ENTRETIEN (20/11/2021), haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).
[607] G. ALLISON et P. ZELIKOW, *op. cit.*
[608] A. B. ZEGART, *Spying Blind: The CIA, the FBI, and the Origins of 9/11*, Princeton University Press, 2009.
[609] H. BERGERON *et al.*, *op. cit*, p. 21.

covid-19. Une raison centrale permet d'expliquer pourquoi dès ces premières minutes des événements du 13 novembre 2015, ces « explosions » et « fusillades » sont perçues comme les débuts d'une attaque terroriste sur le territoire national. Les protagonistes *croient* vraiment que, ce qui est en train de se jouer sous leurs yeux, est une attaque terroriste car depuis 2012 les informations sur le niveau de dangerosité du terrorisme et sur les probabilités d'une attaque circulent et s'échangent entre les administrations et les autorités de l'État. Plus simplement, ils sont depuis 2012 et plus concrètement encore entre janvier et novembre 2015 *prévenus* qu'une attaque peut avoir lieu.

Une définition officielle des événements est donnée aux autorités politiques et opérationnelles en début de soirée. Celle-ci émane du parquet national antiterroriste (PNAT) auquel la qualification juridique « d'acte terroriste » revient de droit[610]. Le PNAT met en place une cellule de crise et ouvre une enquête à 21h50. À 23h50 la sous-direction antiterroriste met en place le dispositif « attentat », définissant ainsi officiellement la nature des événements[611] : cette définition concorde avec la première prise de parole du Président qui a déclaré à 23h53 que des « attentats terroristes sans précédent sont en cours dans l'agglomération parisienne[612] ». Comme les acteurs politiques, le parquet définit rapidement ces attaques car cet espace est pris dans la même logique de situation. Marc Trevidic, ancien juge d'instruction au pôle antiterrorisme au tribunal de grande instance de Paris, explique dans le podcast « L'Heure du *Monde* » du mercredi 6 novembre 2023, que la définition d'acte terroriste a été ce jour-là rapidement posée par le parquet. Au-delà du « mode opératoire » qui semble laisser penser qu'il s'agit bien d'une attaque, l'ancien juge souligne en effet que la « période [..] d'attentats à répétitions » dans laquelle se situe le 13 novembre 2015, est propice à ce que le parquet se saisisse « plus rapidement que dans d'autres attentats de l'affaire[613] » et, partant, définisse les événements comme des actes terroristes.

Le travail d'enquête aboutit donc rapidement à définir la situation comme une attaque terroriste, sous l'effet d'une représentation « contraignante » de la menace induite à la fois par la répétition des attentats mais aussi par l'investissement conséquent d'un certain nombre

[610] A. MEGIE, « Le parquet national antiterroriste. La fabrication d'une "figure experte" de la lutte contre le terrorisme en France », *Gouvernement et action publique*, VOL. 12, nº 3, Presses de Sciences Po, 2023, p. 127-149.
[611] ASSEMBLEE NATIONALE, *Commission d'enquête relatives aux moyens mis en œuvre pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015 (TOME 1)*, *op. cit,* p. 61.
[612] Prise de parole de M. François Hollande le soir des attentats du 13 novembre 2015.
[613] L'HEURE DU MONDE, « Qu'est-ce que le terrorisme ? Histoire d'une notion », 6 novembre 2023.

d'acteurs politiques dans la lutte contre le terrorisme. Cette conjoncture explique la prise en compte rapide des premiers signaux et des premières informations au début des attaques. Dit autrement, sans cette vigilance face à la menace terroriste, le travail d'enquête de la situation aurait pu être plus lent et conduire à une gestion différente, comparable à celle de la tempête de 1999 ou du Covid-19. Ici, dès ces premiers indices le vendredi 13 au soir, avant même qu'une définition officielle ne soit posée, débute comme nous allons le voir le travail de gestion de crise avec la mise en place, dès 21h30, de la cellule interministérielle de crise.

2. Déclencher la gestion de crise : mise en place de la cellule interministérielle de crise (CIC)

Au téléphone avec Manuel Valls, son conseiller aux affaires intérieures Renaud Vedel juge indispensable, face à la probabilité d'une attaque terroriste, d'ouvrir la cellule interministérielle de crise (CIC). Créée en 2008, elle fait suite à la publication du *LBDSN2008* qui pointait la nécessité de voir la France renforcer ses moyens dédiés à la gestion de crise. La CIC est ainsi devenue l'organisation principale de gestion à disposition du gouvernement pour faire face aux événements critiques. Elle a pour objectif officiel de « centraliser et synthétiser les remontées d'information, d'analyser la situation de crise, d'anticiper son évolution, d'élaborer une stratégie de communication, afin de construire des options de décisions concrètes, de niveau politico-stratégique[614] ».

Nous allons revenir, dans un premier temps, sur les enjeux de la création de cet instrument dédié à la gestion de crise. Pensée notamment dans le contexte d'une priorisation de la lutte contre le terrorisme, la CIC trouve face aux attentats du 13 novembre 2015, le problème pour lequel elle a été initialement créée (b.1). Dans un deuxième temps, nous étudierons, à l'aide des modèles théoriques de Graham Allison à propos de la crise des missiles de Cuba de 1962[615], les modalités de déclenchement de la CIC. Nous verrons notamment, grâce à une comparaison avec la gestion de crise de Covid-19, que la mise en place de la CIC n'a rien d'une évidence. Il s'agira ainsi de montrer quelles sont les conditions de possibilités et les contraintes qui poussent les autorités à mettre en place cette organisation face à l'attaque terroriste de novembre 2015 (b.2).

a. La CIC, une organisation de « pilotage » face aux attaques terrorists

[614] « Réagir en cas de crise majeure », URL : http://www.sgdsn.gouv.fr/nos-missions/proteger/reagir-en-cas-de-crise-majeure ; consulté le 6 décembre 2023.
[615] G. ALLISON et P. ZELIKOW, *op. cit.*

La création d'un centre dédié à la gestion d'une situation critique a été envisagée en 2008 comme un renforcement organisationnel nécessaire. Le *LBDSN2008* soulignait la nécessité d'adopter, face à un monde incertain, une « stratégie nouvelle », dite « globale » : la « stratégie de sécurité nationale[616] ». Celle-ci « embrasse aussi bien la sécurité extérieure que la sécurité intérieure, les moyens militaires comme les moyens civils, économiques ou diplomatiques. Elle doit prendre en compte tous les phénomènes, risques et menaces susceptibles de porter atteinte à la vie de la nation[617] ». Le juriste de droit public Alexis Deprau précise que la logique structurante de cette stratégie de sécurité nationale est « d'effacer » la « différence entre sécurité intérieure et sécurité extérieure […], parce que cette distinction n'est plus pertinente, que ce soit en matière de terrorisme, de criminalité organisée et des nouvelles menace [618] ». La « sécurité nationale » doit relever désormais d'une compétence interministérielle. Pour répondre à cette nouvelle stratégie, l'« organisation [doit être] nouvelle » :

> « L'État doit se réorganiser pour garantir la meilleure coordination possible entre d'une part le dispositif de sécurité intérieure et de sécurité civile, qui se situe au premier rang face à ces risques, et d'autre part les forces armées, dont les missions, les capacités et la réactivité doivent être employées, le moment venu, en appui de ce dispositif et selon le cadre d'emploi défini par l'autorité politique […]. Cette organisation nouvelle doit être préparée, plus que ce n'est le cas aujourd'hui, à réagir à des chocs de grande ampleur, inattendus et susceptibles d'être meurtriers ou de paralyser les réseaux ou infrastructures essentielles pour la vie du pays.[619] »

De cette « réorganisation », effaçant donc la distinction entre défense nationale (*i.e* : sécurité extérieure) et sécurité intérieure au nom des « nouvelles menaces » auxquelles nous devrions face (chapitre 1) procèdent, d'une part, le conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN), sur lequel nous reviendrons au chapitre 4 et, d'autre part, la cellule interministérielle de crise.

La proposition de cette stratégie de « sécurité nationale » et, par conséquent, la création d'un centre interministériel de crise, s'inscrivent en réalité dans une dynamique au long cours. Il convient pour analyser la création de la CIC de se détacher de « l'illusion de la politique publique vue comme une réponse *a priori* rationnelle à des problèmes et dysfonctionnements

---

[616] *Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale,* 2008, *op. cit,* p. 63-64.
[617] *Ibid*, p. 63.
[618] A. DEPRAU, « De la nécessité d'une définition de la sécurité nationale », *Sécurité globale*, vol. 23, nº 3, ESKA, 2020, p. 20.
[619] *Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale,* 2008, *op. cit,* p. 71.

des sociétés qui s'imposeraient naturellement[620] ». Faisons-nous réellement de plus en plus face à des « chocs de grande ampleur » qui appellent à une « meilleure coordination » ou, au contraire, n'y aurait-il pas dans ces formulations, un processus de cadrage permettant ensuite de légitimer la construction « d'infrastructures[621] » ? On peut en effet observer comment, à partir de 2008 et l'arrivée de Nicolas Sarkozy au pouvoir, le cadrage de la « transformation » est omniprésent et permet de justifier une réforme générale de l'État à laquelle n'échappent pas les institutions de sécurité et de défense.

Cette formulation stratégique d'une plus grande « coordination », d'une nécessité de créer un espace « interministériel » comme la CIC, a en effet d'autant plus de chances de s'imposer en 2008 dans un contexte de réforme de l'organisation de l'État. Après l'élection de Nicolas Sarkozy à l'Élysée, le mot d'ordre est en effet celui de « la transformation de l'appareil d'État et [de] la recherche d'une plus grande performance[622] » avec la politique de révision générale des politiques publiques (RGPP). Tandis que les ministères étaient auparavant assimilés à des « silos[623] », l'objectif est de réagencer cette autonomie sectorielle, d'améliorer, comme le montre Philippe Bezes, les capacités de « pilotage, de prévision, de coordination et de contrôle dans l'État[624] » : il est désormais question de coordination, de transversalité entre les différents ministères. Dans cette dynamique, la réorganisation de l'Etat a des effets sur les dynamiques sectorielles des ministères concernés par la sécurité, visible dans le tournant doctrinal du *continuum* défense-sécurité : face à des menaces désormais globales et interconnectées et qui appellent donc à plus de coordination, de transformation des approches de sécurité et de défense (chapitre 1). Ce *continuum* est acté dans la stratégie dite de « sécurité nationale », précisée dans le *Livre blanc* de l'édition 2008 comme associant « associe, sans les confondre, la politique de défense, la politique de sécurité intérieure, la politique étrangère et la politique économique[625] ». Actant ce *continuum* entre sécurité intérieure et sécurité extérieure la stratégie de sécurité nationale permet de justifier la nécessité de modifier l'organisation des ministères face aux crises, en mettant en place un espace dédié pour les piloter *tous* en *même temps* : le mot clef devient celui de la « coordination », comme « facteur déterminant de résolution des

[620] R. PAYRE et P. GILLES, « III. Étatisation, catégorisation et mise en administration de la société », Paris, La Découverte, 2013, p. 50
[621] S. ANGELI AGUITON, L. CABANE et L. CORNILLEAU, *op. cit,* p. 15.
[622] B. GAÏTI, *op. cit,* p. 580.
[623] B. GAÏTI, « La décision dans la crise sanitaire ou la logique du désordre », sur *The Conversation*, 21 avril 2021.
[624] P. BEZES, « Le modèle de « l'État-stratège » : genèse d'une forme organisationnelle dans l'administration française », *Sociologie du travail*, vol. 47, nº 4, Association pour le développement de la sociologie du travail, 1er octobre 2005, p. 434.
[625] *Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale,* 2008, *op. cit*, p. 10.

crises[626] » Didier Bigo montre dans ses travaux que ces politiques publiques de sécurité, qui tendent à prôner un « renforcement de la coopération[627] », produisent en retour, la création d'institutions et d'espaces dits de coordination dont le CDSN et la CIC sont un exemple. En un mot, à « l'insécurité globale et aux restrictions budgétaires, il n'y a de réponse que via la coordination des effets[628] ». Pour Pierre qui participe aux travaux de la commission du livre blanc de 2008, la CIC est construite comme « un plateau, un lieu pour permettre de faire face à ces phénomènes transverses avec l'ensemble des ministères[629] ». La création de la CIC est donc à la fois une manière de poursuivre une transformation profonde de l'organisation et du pilotage de l'action de l'État ainsi que de faire vivre cette croyance dans la nécessité de renforcer la « coordination » comme clef de voûte face aux nouvelles menaces comme le terrorisme[630].

La première activation de la CIC en juin 2008 est destinée à gérer la pandémie de grippe A[631]. Cependant, la CIC reste à ce stade encore peu organisée : son fonctionnement est à définir ou, selon d'autres mots et comme l'explique Rémi en partie responsable de la coordination de la CIC, on trouve juste des « chaises » et une « belle table » :

> « **Antoine Gallard** : Vous occupez en [*date anonymisée*] le poste de coordinateur de la cellule interministérielle de crise à l'Intérieur, ça veut dire quoi exactement dans les fonctions ?
> **Rémi** : Moi j'avais trois missions. La première c'était établir des doctrines, des procédures à utiliser pour les services territoriaux pour la gestion de crise. Donc c'était mettre à jour les plans, définir le cadre et donner des orientations, des priorités etc. Deuxièmement c'était, en lien avec le SGDSN et la direction Protection et Sûreté de l'Etat (PSE), conduire les exercices nationaux. Et puis surtout, troisièmement, quand j'arrive on m'amène dans la salle de Beauvau, dans le CIC et on me dit ''tu es responsable de le faire fonctionner, et si elle est activée de la faire travailler''. Mais je vous dis, à l'époque, il y a eu le livre blanc de 2008, des expériences avec la Grippe A, les sécheresses mais c'est tout quoi, franchement on me dit un peu ''débrouille toi avec ça ''[*rires*]. C'est un concept la CIC, sur le papier, mais dans les faits, il n'y a presque rien
> **AG** : Parce que tout le monde trouvait l'espace inutile ?
> **R** : Je ne sais pas, en tout cas la DGPN[632] et la DGGN[633], eux, ils avaient leurs outils propres, ils ne voyaient pas l'intérêt c'est sûr. Et puis personne voulait s'en occuper je pense : moi je suis

[626] G. DAHO, 2019, *op. cit,* p. 652.
[627] D. BIGO, 2018, *op. cit*, p. 74.
[628] *Ibid*, p.74.
[629] ENTRETIEN (07/07/2021), Pierre, haut fonctionnaire ayant notamment exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).
[630] Le 1er juillet 2019, une circulaire utilise une rhétorique tout à fait similaire, précisant une nouvelle fois, la nécessité de renforcer la « coordination » de l'État dans « un contexte d'interdépendances croissantes, favorisant des crises plus transverses, multisectorielles et protéiformes, combinant souvent plusieurs risques et menaces. Voir : Circulaire n°605/SG, objet « Organisation gouvernementale pour la gestion des crises majeures ».
[631] LE MONDE, « Pandémie de grippe A : "Il n'y a pas une gravité immédiate" », 11 juin 2009 URL : https://www.lemonde.fr/societe/article/2009/06/11/grippe-a-l-oms-passe-au-niveau-d-alerte-maximal_1205840_3224.html ; consulté le 5 décembre 2023
[632] Direction générale de la police nationale.
[633] Direction générale de la gendarmerie nationale.

> arrivé il y avait quatre murs, des ordinateurs, une table, enfin une belle table, mais rien ne fonctionnait ensemble, disons.[634] »

Après les attentats de Toulouse et avec l'arrivée en fonction de Manuel Valls place Beauvau, ce fonctionnaire participe au « travail d'organisation, » c'est-à-dire, à la production de formalisation de normes qui régissent les interactions, les échanges, les décisions ; autrement dit, au fonctionnement de la CIC. L'objectif est de fournir « l'instrumentation » de la CIC, comparable à celle d'une organisation dont le but est de miser sur la fabrication de procédures, afin de rendre l'issue des crises « plus prévisible et par là de contrer les incertitudes » grâce à la mise en place de protocoles, de règles d'usages qui instillent « une légitimité en évacuant la subjectivité dont seraient emprunts les jugements, les décisions[635] » lors de la gestion de crise, quelle qu'elle soit. Illustrant le changement de « priorité donnée dans les années 2000 à la prévention et à la préparation des risques pandémiques par le politique vers la gestion des risques terroristes[636] », Remi souligne en entretien que la menace terroriste « va beaucoup aider » dans la construction de l'usage de la CIC avant les attaques de 2015 et surtout après celle de Charlie-Hebdo :

> « **Antoine Gallard** : Était-il plus simple de construire comme vous le dites le fonctionnement de la CIC avec la question terroriste, pour réaliser des exercices par exemple ?
> **Rémi** : Alors oui, vraiment, ça été bien plus simple. On a pu organiser des exercices d'ampleur sur l'aspect tuerie de masse, on avait tous les accessoires souhaités, on avait même accès à des enceintes exceptionnelles pour tester les exercices comme le Parc des Princes ou le stade des Lumières à Lyon […] Donc, on a pu mobiliser la CIC avec des exercices « terro » et former à son usage à partir de 2013, 2014 et puis surtout 2015 […] Après 2015, on n'a plus à convaincre les gens que c'est important d'avoir des plans, de se préparer, de savoir quoi faire : tout devient plus simple après *Charlie*.[637] »

Inversement, Louis Gautier mentionne la grande difficulté à utiliser la CIC pour entraîner les agents de l'État à affronter une autre menace que le terrorisme, prenant notamment l'exemple d'Ébola :

> « Si je prends le risque d'Ébola, pour le faire vivre, à côté du terrorisme… La perception de l'urgence, de la menace, c'est à vous de dire que, à côté des services de renseignements qui expliquent que vous avez des fêlés qui partent sur des zones de combats et qu'ils veulent revenir, il peut aussi y avoir une pandémie. Mais là, on vous regarde, on vous dit qu'Ébola ''c'est loin'',

[634] ENTRETIEN (26/10/2022), Rémi, fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2013-2016).
[635] E. MARCHAL et O. PILMIS, « Chapitre 10. L'art d'accommoder les incertitudes », dans *La société des organisations*, Paris, Presses de Sciences Po, 2022, p. 177.
[636] H. BERGERON *et al.*, *op. cit*, p. 37.
[637] ENTRETIEN (26/10/2022), Rémi, fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2013-2016) (1).

> ‘‘c’est le fin fond de l’Afrique’’, ‘‘on sait gérer ce genre de trucs’’. Bon on voit ce que ça donne aujourd’hui.[638] »

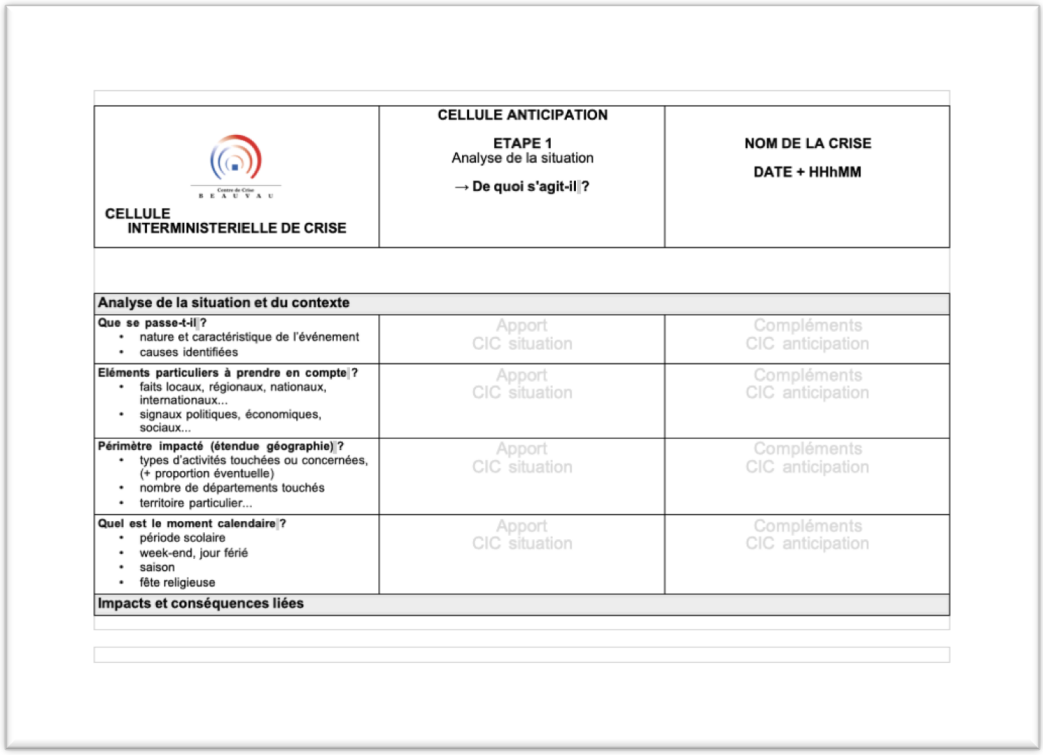
Enfin, dernière illustration de la place débordante de la menace terroriste dans la prévision des risques et lors des exercices, un rapport d’information de l’Assemblée nationale sur la gestion de crise de covid-19 mentionne que « si les exercices ‘‘pandémie’’ » sont régulièrement menés entre 2005 et 2013, « plus aucun exercice spécifique aux pandémies grippe n’a été réalisé à partir de 2013[639] » révélant l’imprévoyance dans le domaine sanitaire contrairement au risque terroriste.

Toujours selon Rémi, ce haut fonctionnaire chargé d’organiser la CIC, la perception des enjeux sécuritaires « changent » encore à partir de 2015. La gestion de crise semble peu à peu se dessiner comme ressource « efficiente » du capital bureaucratique, soit cette capacité des fonctionnaires et hauts fonctionnaires à « influencer les décisions lors de réunions, ou pour contrôler des procédures ‘‘typiquement bureaucratique’’[640] ». Autrement dit, la gestion de crise, auparavant perçue comme un « sujet de niche », qui n’était pas aussi « noble que le budgétaire par exemple », « beaucoup vont s’y intéresser[641] ». J’ai rencontré moi-même, en 2023, cet engouement autour de la gestion de crise auprès d’aspirants aux administrations centrales ou au cabinets ministériels. En effet, lors de ma participation à la session « jeunes » de l’IHEMI, plusieurs inscrits, qui travaillent déjà au sein d’administrations centrales ou qui préparent des concours de la haute fonction publique, souhaitent se spécialiser sur les enjeux liés à la gestion de crise. De même, à l’occasion d’un échange rapide avec l’un des intervenants qui participent aux formations dédiées à cette thématique au sein de l’IHEMI, celui-ci mentionne des « places prises rapidement » à propos des formations dédiées à la gestion de crise, sans pour autant m’indiquer avec précision le nombre de participants qui appartiennent à des cabinets ministériels. Cette spécialisation au sein de la fonction publique autour de cette thématique s’observe enfin dans leur formation. Au sein de l’Institut national du service public (INSP),

[638] ENTRETIEN (16/03/2021) Louis Gautier, ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale. La référence implicite est celle de la crise sanitaire de covid-19.
[639] N°3633 - Rapport d’information de M. Julien Borowczyk (LREM) et M. Eric Ciotti (LR), sur l’impact, la gestion et les conséquences dans toutes ses dimensions de l’épémide de Coronavirus-Covid 19, Assemblée nationale, 2 décembre 2020, p. 22.
[640] F. ELOIRE, « Mobiliser du capital bureaucratique. Le cas des réformes financières des années 1980 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 245, nº 5, Le Seuil, 2022, p. 63.
[641] ENTRETIEN (26/10/2022), Rémi, fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l’Intérieur (2013-2016).

nouvelle dénomination de l'École nationale de l'administration (ENA), un master spécialisé « prévention et gestion territoriale des risques[642] » est d'ailleurs proposé.

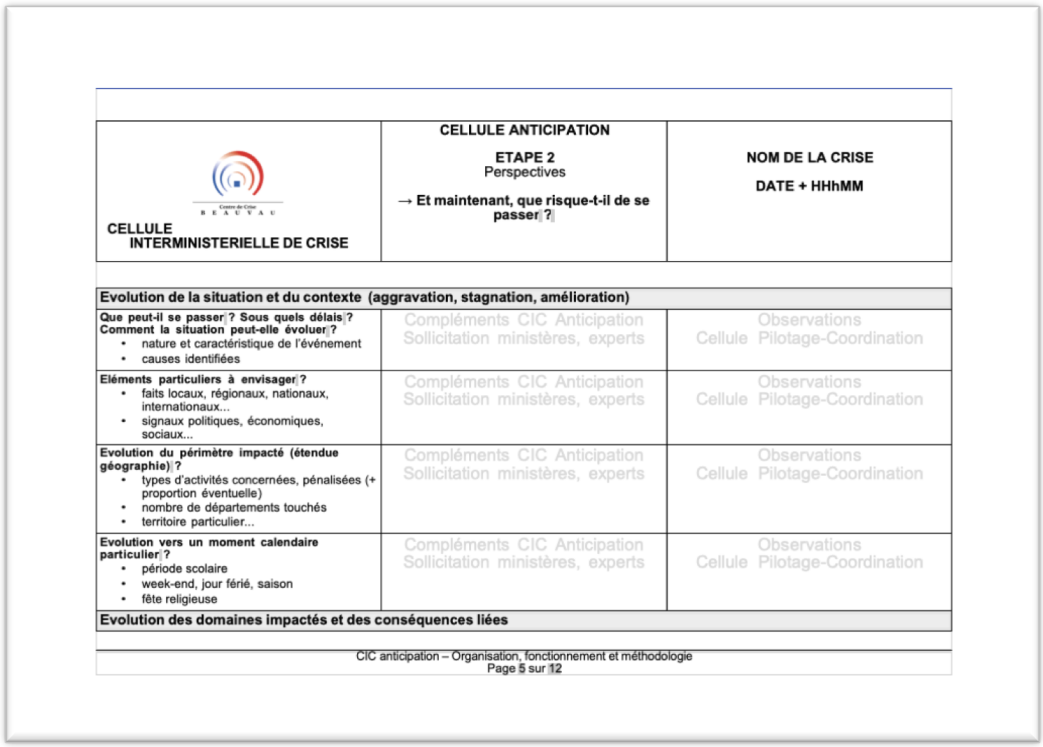
Remi entreprend donc la « construction » de la CIC. Il m'explique avoir repris la division initialement envisagée, en quatre cellules distinctes entre « information », « communication », « décision » puis « anticipation » et y avoir ajouté en 2014 un « mode d'emploi » . Celui-ci vise à « donner les rôles de chacun, à expliquer le fonctionnement des cellules, à expliquer ce que l'on attend de ces cellules, à expliquer comment fonctionnent les cartes, les réseaux informationnels, etc[643] ». Lors d'un séminaire dédié à la gestion de crise auquel j'ai assisté dans le cadre de la formation DiReM de Sciences-Po Saint-Germain-en-Laye, un extrait de ce mode d'emploi circule, précisément la fiche distribuée au sein de la cellule anticipation qui permet de s'informer sur une situation et d'anticiper l'évolution de celle-ci (encadré 7).



CELLULE INTERMINISTERIELLE DE CRISE	CELLULE ANTICIPATION ETAPE 1 Analyse de la situation → De quoi s'agit-il ?	NOM DE LA CRISE DATE + HHhMM
Analyse de la situation et du contexte		
Que se passe-t-il ? • nature et caractéristique de l'événement • causes identifiées	Apport CIC situation	Compléments CIC anticipation
Eléments particuliers à prendre en compte ? • faits locaux, régionaux, nationaux, internationaux... • signaux politiques, économiques, sociaux...	Apport CIC situation	Compléments CIC anticipation
Périmètre impacté (étendue géographie) ? • types d'activités touchées ou concernées, (+ proportion éventuelle) • nombre de départements touchés • territoire particulier...	Apport CIC situation	Compléments CIC anticipation
Quel est le moment calendaire ? • période scolaire • week-end, jour férié • saison • fête religieuse	Apport CIC situation	Compléments CIC anticipation
Impacts et conséquences liées		

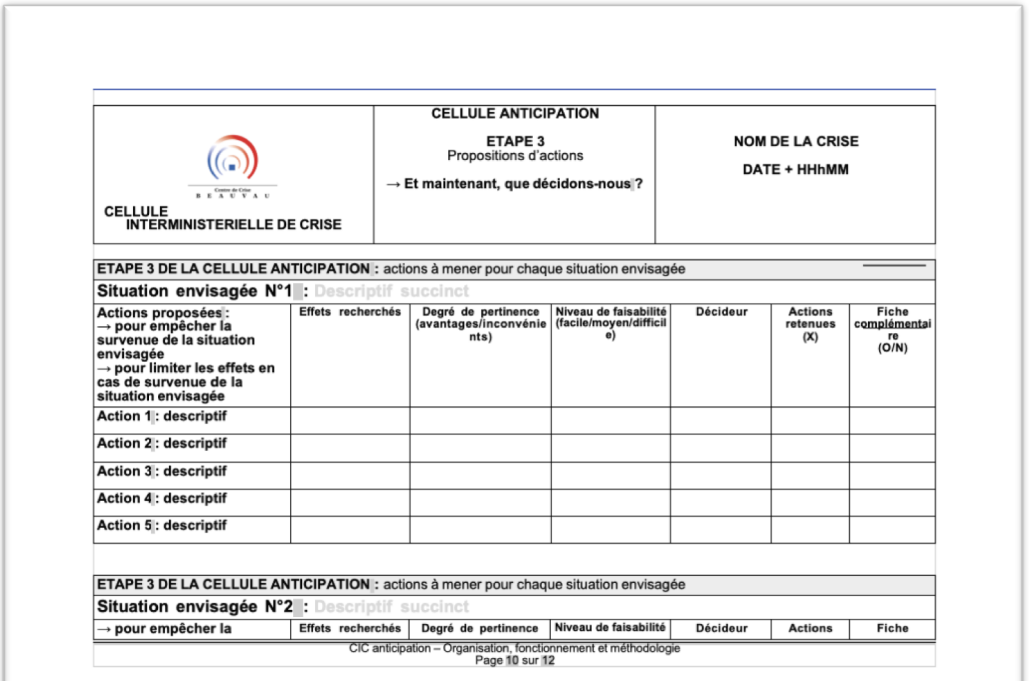
[642] Les objectifs de cette formation sont : « Anticiper les risques sur les territoires et comprendre le rôle des différents acteurs concernés ; saisir les enjeux du métier de gestionnaire des risques dans ses différentes dimensions ; élaborer une méthodologie globale d'analyse adaptable à tout type de risque ; approfondir les connaissances sur les politiques publiques relatives aux risques ; maîtriser les outils de la prévention des risques dans une perspective pluridisciplinaire ; accéder à un réseau de professionnels de la gestion des risques ; développer sa capacité à prendre du recul afin d'adopter une vision globale sur la gestion et la prévention des risques. », voir : https://insp.gouv.fr/mpgtr.

[643] ENTRETIEN (26/10/2022), Rémi, fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2013-2016).



CELLULE INTERMINISTERIELLE DE CRISE	CELLULE ANTICIPATION ETAPE 2 Perspectives → Et maintenant, que risque-t-il de se passer ?	NOM DE LA CRISE DATE + HHhMM

Evolution de la situation et du contexte (aggravation, stagnation, amélioration)		
Que peut-il se passer ? Sous quels délais ? Comment la situation peut-elle évoluer ? • nature et caractéristique de l'événement • causes identifiées	Compléments CIC Anticipation Sollicitation ministères, experts	Observations Cellule Pilotage-Coordination
Eléments particuliers à envisager ? • faits locaux, régionaux, nationaux, internationaux... • signaux politiques, économiques, sociaux...	Compléments CIC Anticipation Sollicitation ministères, experts	Observations Cellule Pilotage-Coordination
Evolution du périmètre impacté (étendue géographie) ? • types d'activités concernées, pénalisées (+ proportion éventuelle) • nombre de départements touchés • territoire particulier...	Compléments CIC Anticipation Sollicitation ministères, experts	Observations Cellule Pilotage-Coordination
Evolution vers un moment calendaire particulier ? • période scolaire • week-end, jour férié, saison • fête religieuse	Compléments CIC Anticipation Sollicitation ministères, experts	Observations Cellule Pilotage-Coordination
Evolution des domaines impactés et des conséquences liées		



CELLULE INTERMINISTERIELLE DE CRISE	CELLULE ANTICIPATION ETAPE 3 Propositions d'actions → Et maintenant, que décidons-nous ?	NOM DE LA CRISE DATE + HHhMM

ETAPE 3 DE LA CELLULE ANTICIPATION : actions à mener pour chaque situation envisagée

Situation envisagée N°1 : Descriptif succinct

Actions proposées : **→ pour empêcher la survenue de la situation envisagée** **→ pour limiter les effets en cas de survenue de la situation envisagée**	**Effets recherchés**	**Degré de pertinence (avantages/inconvénients)**	**Niveau de faisabilité (facile/moyen/difficile)**	**Décideur**	**Actions retenues (X)**	**Fiche complémentaire (O/N)**
Action 1 : descriptif						
Action 2 : descriptif						
Action 3 : descriptif						
Action 4 : descriptif						
Action 5 : descriptif						

ETAPE 3 DE LA CELLULE ANTICIPATION : actions à mener pour chaque situation envisagée

Situation envisagée N°2 : Descriptif succinct

→ pour empêcher la	**Effets recherchés**	**Degré de pertinence**	**Niveau de faisabilité**	**Décideur**	**Actions**	**Fiche**

Figure 5 - Guide en cellule interministérielle de crise pour gérer les crises

Encadré n°7 - Gestion de crise, mode d'emploi

Ce document [Figure 5] écrit les enjeux à cadrer et les questions pour guider pour les acteurs impliqués, en fonction de l'étape dans laquelle on se trouve, la première est celle de « l'analyse de la situation » avec pour question directive « de quoi s'agit-il ? », la deuxième est celle de la « perspective » assortie d'une question « et maintenant, que risque-t-il de se passer ? » et enfin la troisième, celle de la « proposition d'actions » avec une question « et maintenant, que décidons-nous ? » Ces questions très banales, que l'on retrouve dans d'autres formations dédiées à la planification des risques et des catastrophes comme le dispositif CERT (Community Emergency Response Team) que l'on retruve par exemple aux Etats-Unis et au Chili[644], sont censées permettre aux participants d'une cellule de crise de cadrer rapidement la situation à laquelle ils font face et « sortir du placard[645] » les plans dédiés pour réfléchir aux solutions. L'étape 1 donne une illustration des enjeux pour définir l'évènement, avec des points à aborder : la situation (que se passe-t-il ?), le contexte (faits locaux, régionaux, nationaux, fêtes religieuses, etc. à prendre en compte), les impacts et les conséquences (humains, sanitaires, économiques, etc.) les leviers d'actions (quelles sont les difficultés rencontrées pour la compréhension de l'événement, l'échange ou la remontée d'informations, la mise en œuvre des mesures retenues ; les solutions à disposition, les plans ou procédures existants etc.) les acteurs impliqués, la communication et l'opinion publique (la pression médiatique, expression publique sur internet, les canaux de communication les plus utilisés par la population) etc. Ce guide dest ensuite « testé » lors des exercices, tout comme le fonctionnement des ordinateurs, cartes, téléphones branchés sur des services de communication cryptés, l'accès aux plans classifiés et disponibles dans des armoires scellées ou encore la bonne qualité de réception des images provenant des écrans qui « retransmettent en salle de décision les chaînes d'information continue, sans jamais s'arrêter : on a même rajouté un écran après Charlie Hebdo[646] ». Enfin, ce guide serait également distribué au sein des cabinets, auprès des hauts fonctionnaires qui auront à se rendre dans la salle du CIC en cas de mise en place, afin que le fonctionnement soit connu de tous.

Si elle s'est routinisée et dotée de règles de fonctionnement, la CIC endosse parallèlement de nouvelles fonctions au fil des années. Une cellule « anticipation » a été mise en place (sans que l'on puisse en établir la date précise de création) afin d'imaginer les suites possibles des événements mais aussi les effets des réponses des décideurs, pour « éclairer sur l'impact, les conséquences que les réponses que l'on pourrait proposer peuvent avoir sur le tissu économique, les transports, les commerces, et j'en passe[647] ». La « plus petite des salles », construite pour la cellule anticipation dans ce qui reste d'espace dans les sous-sols de Beauvau, située à côté de la cellule « décision » au sein de la CIC est le fruit de l'instrumentation dont elle a fait l'objet : « aujourd'hui, on ne pourrait pas faire sans[648] », juge Rémi.

644 P. TELLERIAS ET A.GALLARD, «Préparez-vous à être prêt" : gouverner les catastrophes et le terrorisme par les instruments, étude comparée entre le Chili et la France », in *Gouverner l'incertitude*, Karthala, 2025 (à paraître).
645 ENTRETIEN (26/10/2022), Rémi, fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2013-2016).
646 *Ibid.*
647 *Ibid.*
648 *Ibid.*

Quand les attentats du 13 novembre 2015 surviennent, la CIC est prête à gérer une crise de cette ampleur, elle trouve même là le « problème » pour lequel elle a été initialement construite puis organisée. Reste à déterminer les raisons qui poussent à la mettre en place ce soir-là.

b. Mettre en place la CIC : une décision rationnelle, bureaucratique ou politique ?

La CIC est mise en place peu de temps avant 21h30, tout juste lorsque les premières informations sur les explosions au Stade de France et les fusillades dans les rues de Paris remontent. Située place Beauvau, son activation dépend du Premier ministre. La décision de sa mise en place par Manuel Valls révéle un point essentiel : elle est prise avant même d'être sûr qu'il s'agit d'une attaque terroriste et avant l'évaluation des dommages et des conséquences de ces « explosions » et « fusillades ». Comme le soutient en général Yves Buchet de Neuilly, il est « vain de chercher une corrélation entre l'ampleur "objective" d'une "crise" et le "degré" de mobilisation des gouvernements pour y répondre[649] ». Il convient donc de déplacer le regard, de chercher ailleurs que dans la nature de ces attaques ou dans l'ampleur de celles-ci, les conditions du déclenchement de la cellule interministérielle de crise. On peut les analyser en empruntant aux trois modèles d'analyse retenus par Graham Allison dans ses célèbres analyses sur la crise des missiles de Cuba en 1962. Nous l'avons dit en introduction, celles-ci alimentent encore la littérature consacrée à la gestion de crise et dans laquelle nos souhaitons nous inscrire.

Dans ses travaux dédiés à l'analyse de la gestion par l'administration du Président des États-Unis, John Fitzgerald Kennedy, de la « crise des missiles » de Cuba en octobre 1962, Graham Allison propose trois modèles explicatifs des décisions prises dans ce moment de tension en pleine guerre froide : le modèle rationnel, le modèle organisationnel et le modèle politique. Ces différents modèles visent, premièrement, à dépasser l'idée reçue que dans une situation critique, de « danger ultime » pour la Nation, les décisions seraient prises entre un « petit groupe d'hommes qui pèseraient les options puis décideraient[650] », soit dans notre cas le Président, son Premier ministre et son ministre de l'Intérieur. Au contraire, et deuxièmement, la reprise de ces modèles permet non pas d'établir une « stricte relation de causalité » entre les attaques terroristes et la décision de mettre en place la CIC mais plutôt d'« insister sur la complexité des

[649] Y. BUCHET DE NEUILLY, *op. cit*, p. 271 à 272.
[650] G. ALLISON et P. ZELIKOW, *op. cit,* p. 7.

chaînes causales possibles ou des mécanismes repérables[651] » dans cette décision. Autrement dit, ces différents modèles permettent de proposer plusieurs pistes de réflexion pour tenter de comprendre comment est prise cette décision. Nous choisissons de tous les explorer, tout en faisant le choix d'explorer particulièrement les modèles organisationnels et politiques qui, comme chez Allison, correspondent mieux aux contraintes et aux luttes qui régissent le fonctionnement du pouvoir en gestion de crise.

Dès lors, nous montrerons dans un premier temps, selon le modèle rationnel, que cette décision paraît en effet la décision optimale à prendre et ce compte tenu des informations limitées à disposition. Dans un deuxième temps, selon le deuxième modèle, nous verrons que cette décision est aussi liée aux contraintes organisationnelles qui pèsent sur les décideurs : la CIC apparaît en effet comme la solution « en stock », à laquelle se sont entraînés les responsables de l'État pour faire face à ce qui paraît être une crise majeure. Enfin, dans un dernier temps et selon le modèle politique, la mise en place de la CIC apparaît liée à la pérennité des règles du jeu politique qui, même dans ces premiers instants de la nuit du 13 novembre 2015, continuent de fonctionner comme des impératifs contraignant l'action : la CIC aussi rapidement déclenchée permet en effet aux représentants politiques de l'État de s'emparer de la gestion de crise, et de faire en sorte que le pouvoir politique soit aussi le pouvoir de la gestion de crise.

b.1 La décision rationnelle de la CIC : une solution adaptée à la menace et jugée « nécessaire »

L'activation de la CIC peut d'abord être analysée grâce au « modèle rationnel » : s'agit-il de la décision optimale ? La CIC, on l'a vu, a été conçue dans le contexte de 2008 pour répondre aux « nouvelles menaces » et en particulier aux attaques terroristes. Si la nature des attentats n'est pas encore officialisée lorsque la CIC est déclenchée, il n'en demeure pas moins que les premiers signaux laissent penser qu'une attaque est bien en cours. Autrement dit, tout comme l'analyse Graham Allison, la partialité des informations conduit les responsables administratifs et politique à prendre une décision qui permet d'anticiper ce qui *semble* se jouer sous leurs yeux. Ce sont d'une part, les conditions de création de la CIC et, d'autre part, la « vigilance » des autorités politiques et administratives vis-à-vis de la menace terroriste qui conduisent à la mise en action de la CIC.

Nous pouvons d'ailleurs faire l'hypothèse que la rationalité de cette décision tient à l'expertise sécuritaire particulière du cabinet du Premier ministre. En entretien, plusieurs enquêtés utilisent le même terme pour qualifier le déclenchement de la CIC : elle était « nécessaire ». Pour

[651] Y. SUREL, « La mécanique de l'action publique. Le process tracing dans l'analyse des politiques publiques », *Revue française de science politique*, vol. 68, nº 6, Presses de Sciences Po, 2018, p. 992.

comprendre d'où vient ce sentiment de nécessité, il convient de le rapprocher d'une autre formule, elle est aussi régulièrement employée en entretien, celle d'une « culture Beauvau » qui habiterait le cabinet du Premier ministre. Cette « culture » se caractériserait par un important investissement dans les questions sécuritaires de la part du ministre comme nous l'avons vu et, plus largement, par un capital bureaucratique qui se matérialise par une connaissance des questions sécuritaires, des instruments dédiés à la réduction des risques et des plans opérationnels dédiés, parmi les membres du cabinet. Autrement dit, si la CIC est jugée « nécessaire », c'est aussi car ceux-ci ont une connaissance de l'utilité et de l'usage qui *peuvent* voire qui *doivent* être faits de la CIC dans un contexte de « tension[652] » vis-à-vis de la menace terroriste. Sept membres du cabinet de Matignon sont en effet passés par le ministère de l'Intérieur : Yves Colmou, Sébastien Gros, Harold Hauzy, Magali Alexandre, Renaud Vedel et Étienne Stoskopf. Parmi eux, Yves Colmou, Renaud Vedel et, dans une moindre mesure Etienne Stoskopf, incarnent plus particulièrement cette « culture Beauvau ».

Yves Colmou est le haut fonctionnaire avec la plus grande longévité au sein du cabinet du Premier ministre. Titulaire d'une maîtrise en droit public et d'un diplôme d'étude approfondie en science politique[653], en 1982, il débute sa carrière en tant qu'assistant parlementaire du député du Val d'Oise, Alain Richard, avant de devenir chef de cabinet de Michel Rocard à l'Agriculture puis à Matignon de 1983 à 1991, puis du ministre Daniel Vaillant d'abord aux relations avec le Parlement entre 1997 et 2000 puis à l'Intérieur entre 2000 et 2001. Manuel Valls, nommé à l'Intérieur, fait appel à Yves Colmou, en raison notamment de leur affiliation commune à Michel Rocard : Manuel Valls avait été son collaborateur à Matignon de 1988 à 1991[654]. Yves Colmou suit alors Manuel Valls à l'Intérieur puis à Matignon. Ce haut fonctionnaire détient un capital bureaucratique conséquent, présentant une expertise à la fois des « méandres du PS [655]» ainsi que des questions de sécurité fort de son expérience avec Daniel Vaillant. Avec d'autres, Yves Colmou participe donc à former au sein des cabinets sucessifs de Manuel Valls un capital bureaucratique conséquent en matière de sécurité. Comme on me l'indique à plusieurs reprises, il incarne une continuité avec les préoccupations sécuritaires de l'ancien ministre de l'Intérieur. Il fait aussi partie de ceux qui rappellent aux nouveaux arrivants

[652] ENTRETIEN (13/10/2020), Nicolas, haut fonctionnaire ayant exercé au sein des cabinets du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis du Premier ministre (2014-2016).
[653] Y. COLMOU, S. ANTICHAN et J. L. MAZIER, « Cinq évolutions du travail en cabinet ministériel depuis 1982 », *Revue française d'administration publique*, vol. 171, nº 3, Institut national du service public, 2019, p. 763-766
[654] Lors de la disparition de Michel Rocard le 2 juillet 2016, Manuel Valls débute son discours d'hommage en mentionnant s'être engagé en politique « par et pour Michel Rocard, 2 juillet 2016.
[655] LE MONDE, « Yves Colmou, le couteau suisse de Valls », 16 avril 2014.

l'importance de ces sujets et comme le souligne Gabriel qui débute sa carrière en cabinet à l'Intérieur en 2012 « quand Colmou vous parle, vous l'écoutez on va dire[656] ». Aussi, Cédric, issu du conseil d'État, entré à Matignon en octobre 2015, après avoir été pendant deux ans directeur de cabinet d'un maire d'une grande ville, raconte qu'il a dû immédiatement s'acculturer à ces enjeux sécuritaires et, particulièrement, aux « réflexes attentats » :

> « Vous voyez, quand je suis arrivé à Matignon, on me file un guide des « réflexes attentats » disons [*il fait les guillemets avec les doigts*]. Honnêtement pour des gens comme moi, qui n'avions pas la culture du ministère de l'Intérieur, ces outils-là je me rappelle pour moi, pour Véronique Bédague [directrice de cabinet, arrivée en avril 2014] et Colmou, Vedel, un peu Sebastien Gros aussi, on nous dit "prends ça, mange-toi ça, le jour venu il faut avoir tous ces réflexes". Donc on dit toujours que la planification est la première victime de la guerre, c'est à la fois vrai, mais, se manger des docs, des trucs sur comment ça se passe, les *retex* de Charlie, ça acculture.[657] »

Un autre membre de cabinet qui participe à cette formation d'un capital bureaucratique conséquent en matière de sécurité est Renaud Vedel. Lui aussi dispose d'une expertise sur les questions de sécurité et, plus encore, de lutte contre le terrorisme. Ce haut fonctionnaire est un acteur central du cabinet, décrit officieusement comme un « conseiller spécial[658] », officiellement comme conseiller aux affaires intérieures. Il détient un « capital bureaucratique » sécuritaire acquis au cours d'une longue « expérience[659] », celle d'une carrière dans la haute administration des services de police. Élève de l'ENA (promotion Cyrano de Bergerac, 1997-1999) dont il sort administrateur civil, il rejoint de 2003 à 2007 la direction générale de la police nationale (DGPN), en tant que chef de cabinet (2003-2004), puis conseiller juridique et budgétaire (2004-2005) et enfin directeur adjoint du cabinet de Michel Gaudin, lui-même directeur général de la police nationale (2005-2007). Il devient par la suite directeur-adjoint du cabinet de Michel Gaudin préfet de police de Paris de 2007 à 2012, . Au cours de cette période, Renaud Vedel participe aux travaux de rédaction du « Livre blanc de la sécurité intérieure » dédié à la menace terroriste en 2005 (chapitre 1), notamment en qualité de représentant de la DGPN. Débutant sa carrière en cabinet ministériel avec l'arrivée de Valls en 2012 au ministère de l'Intérieur, il est chargé de traiter les suites des attentats commis par Mohamed Merah. Renaud Vedel est alors impliqué dans la construction de la loi antiterroriste de 2014, ainsi que

[656] ENTRETIEN (20/11/2021), Gabriel, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).
[657] ENTRETIEN (17/12/2020), Cédric, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2015-2017).
[658] ENTRETIEN (25/01/2021), Nathalie, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).
[659] F. ELOIRE, *op. cit,* p. 64.

dans la loi renseignement de 2015. Celui qui devient un « proche[660] » du Ministre, suit Manuel Valls, lors de l'entrée de celui-ci à Matignon en tant que conseiller pour les affaires intérieures. Le haut fonctionnaire a d'ailleurs les moyens de faire venir des proches, comme Étienne Stoskopf, énarque de la promotion René Cassin (2001-2003), entré auparavant au ministère de l'Intérieur en 2011, en tant que chargé de mission de la direction générale de la sécurité civile et de la gestion de crise au ministère de l'Intérieur. Renaud Vedel serait à l'origine, selon les informations recueillies en entretien, de la mise en place de l'exercice qui s'est tenu le matin du 13 novembre 2015 entre la BSPP et le SAMU évoqué plus haut[661]. Il est surtout dans les circuits de fabrication des solutions et des plans à déployer en cas d'attentats terroristes, à la demande expresse du Premier ministre après les attentats de janvier 2015[662]. En entretien, Manuel Valls me confirme que c'est Renaud Vedel qui lui conseille de mettre en place la CIC, ce qu'il accepte. Ce conseil se fonde sur son expertise et sa vigilance vis-à-vis de la menace terroriste ainsi que sur sa connaissance des dispositifs pour gérer une attaque.

En fait, la CIC est un dispositif bien connu des membres du cabinet de Matignon qui peuvent dès lors soumettre son déclenchement à leur ministre, maîtrisant en effet l'usage qui *doit* en être fait en cas d'attaque terroriste. La mise en place de la CIC apparaît ainsi comme la solution la plus rationnelle aux yeux de hauts fonctionnaires qui ont eu une expérience, parfois longue, au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur et connaissent les instruments adaptés pour faire face à la menace. La comparaison avec la crise sanitaire de Covid-19 permet de souligner la rationalité de la mise en place de la CIC dans la nuit du 13 novembre et l'expertise du cabinet sur ces sujets. Ce sont à l'inverse l' « impréparation des élites[663] » face aux menaces sanitaires et l'absence d'une expertise sur ces enjeux qui contribuent à la mise en place plus tardive de la CIC dans le cadre de la crise sanitaire : les décideurs politiques préfèrent déléguer la gestion de crise à d'autres espaces voire en créer comme le conseil scientifique, le 10 mars 2020.

Cependant, ce modèle d'analyse rationnel tend à réduire considérablement les mécanismes qui contraignent les décisions possibles face à ces premières informations. C'est pourquoi il convient de le dépasser pour analyser les logiques bureaucratiques à l'œuvre dans la mise en action de la CIC.

---

[660] ENTRETIEN (13/10/2020), Nicolas, haut fonctionnaire ayant exercé au sein des cabinets du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis du Premier ministre (2014-2016).
[661] FRANCEINFO, « Attentats : le Samu avait "organisé une répétition générale vendredi matin" », 15 novembre 2015.
[662] LE MONDE, « La nuit où François Hollande a déclaré l'état d'urgence », *op. cit.*
[663] H. BERGERON *et al.*, *op. cit,* p.17.

b.2 La décision organisationnelle de la CIC : les logiques routinières de la gestion de crise

Afin de poursuivre l'analyse du déclenchement CIC, il convient de mobiliser le deuxième modèle d'analyse, celui des contraintes organisationnelles. Pour le dire simplement, si la CIC est aussi rapidement déclenchée, c'est aussi car elle constitue à ce moment précis une solution « en stock » à laquelle les gestionnaires de crise ont eu recours à plusieurs reprises, dans le cadre d'exercice comme d'événements réels. Ce dispositif a été en effet sollicité dans les mois qui précèdent, lors des attentats de janvier 2015 en particulier pour suivre la prise d'otage à Vincennes et la poursuite des assaillants à Dammartin-en-Goële[664] ou encore lors du crash de l'avion de ligne de la *Germanwings* en mars 2015[665]. La CIC a même été employée dans des circonstances éloignées des « crises majeures », comme lors des défilés du 14 juillet « afin de s'exercer dans des conditions réelles[666] », comme le précise Yvan, membre du cabinet de Matignon. Pour Nathalie, membre du cabinet de Matignon, « les gens ont clairement pris l'habitude [lors] des crises, [de] travailler en CIC[667] ». La CIC a fait l'objet d'un investissement progressif, d'une part dans les modalités de son instrumentation comme nous l'avons montré et, d'autre part, lors des exercices de préparation à répétition comme le raconte Gabriel passé du cabinet de l'Intérieur à celui de Matignon dans un mail qui suit notre entretien :

> « J'ai connu le concept et le lieu de la CIC bien en amont, dès 2011, quand j'étais en préfecture, et j'avais eu l'occasion de participer à de nombreux exercices de toute nature en 2012, 2013 sur un accident nucléaire, une pandémie (tiens ?), puis sur des crises réelles (inondations, neige) et plus tard, depuis Matignon [à partir d'avril 2014] en conditions réelles sur les attentats ou sur des accidents (*Germanwings*).[668] »

Signe de cette préparation, Manuel Valls explique d'ailleurs en entretien que, le matin du 13 novembre 2015, « hasard du calendrier », la procédure de déclenchement de la CIC ainsi qu'un

---

[664] Le 7, 8 et 9 janvier, plusieurs attaques terroristes sont commises en France, dont la plus célèbre est sans doute celle perpétrée contre la rédaction du journal *Charlie Hebdo*. Durant cette séquence, a aussi lieu une prise d'otages dans un supermarché casher de la Porte de Vincennes, le 8 janvier. Puis, les assaillants de la rédaction de Charlie-Hebdo sont pris en chasse et repérés dans la commune de Dammartin-en-Goële, le 9 janvier. Ces deux événements sont suivis par la cellule interministérielle de crise déclenchée après les premières attaques contre la rédaction de *Charlie Hebdo*.

[665] Le 24 mars 2015, un avion de ligne de la compagnie *Germanwings* s'abîme dans le massif des Trois-Evêchés près du Vernet dans les Alpes du Sud françaises. Craignant notamment qu'il s'agisse d'une nouvelle attaque terroriste comme plusieurs enquêtés s'en souviennent, la cellule est immédiatement déclenchée. Si la nature terroriste de l'accident est écartée, la cellule demeure en place afin d'organiser les secours.

[666] ENTRETIEN (22/10/2021), Philippe, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et sa direction protection et sûreté de l'Etat.

[667] ENTRETIEN (20/05/2021), Yvan, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).

[668] Mail du 30 novembre 2021 faisant suite à un entretien le 20 novembre 2021 avec Gabriel.

plan opérationnel destiné à faire face à des attaques terroristes sont « révisés le matin-même par mon cabinet[669] ». Cette procédure de déclenchement de la CIC s'inscrit dans le « plan opérationnel dédié », intitulé « le jour-même » (chapitre 1), mentionné dans la quasi totalité de mes entretiens, comme dans ceux de l'Étude 1000[670] réalisés avec des professionnels de la politique, et elle est même présente dans la presse[671] . Si l'ensemble du plan n'est pas mis en œuvre (chapitre 3), il exerce néanmoins une contrainte sur les pratiques en « imposant les solutions possibles[672] ». La CIC apparaît donc comme une solution « possible » mais dont il serait difficile de se passer. La CIC est devenue progressivement un repère pour l'action pour les agents de l'État. Lors de la gestion du covid-19, l'absence de son déploiement, dans les premières semaines de la pandémie, fait même l'objet de vives critiques de la part d'opérationnels, comme des pompiers qui précisent que c'est dans les sous-sols de Beauvau qu'il faut avoir « un chef d'orchestre[673] », face à une situation d'urgence.

Cette analyse doit pourtant être elle aussi dépassée afin d'observer comment, même dans le cadre d'une attaque terroriste, les enjeux politiques ne s'effacent pas derrière l'urgence. Le déclenchement de la CIC est aussi une solution motivée par la défense d'intérêts propres aux représentants politiques au pouvoir.

b.3 La décision politique de la CIC : le pouvoir régalien et l'anticipation des accusations

Dans la dernière partie de son ouvrage, Graham Allison montre à travers le troisième modèle d'analyse, celui du politique, que les luttes entre les acteurs perdurent, même dans une situation critique. Comme le confirme en partie à sa suite Michel Dobry, il existe une forme de « continuité » lors d'une crise : les règles du jeu politique ne s'estompent pas totalement. Est ce le cas le 13 novembre 2015 ? Est-ce que la mise en place de la CIC permet aux acteurs politiques de défendre leurs intérêts propres ?

Pour comprendre si des enjeux politiques sous-tendent l'activation de la CIC, il est nécessaire de souligner d'une part la violence politique des attentats et, d'autre part, de

---

[669] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).
[670] Lors de son entretien à l'Étude 1000, Manuel Valls précise : « il se trouve que le 13 novembre au matin, mon équipe relisait la longue note que Louis Gautier, secrétaire général à la Défense et à la sécurité nationale, m'avait communiqué à ma demande, après les attentats de Charlie », in Programme 13 novembre, Étude 1000, Phase 2, extrait de l'entretien PAR1002.
[671] LE MONDE, « La nuit où François Hollande a déclaré l'état d'urgence », *op. cit.*
[672] P. ZITTOUN, « Chapitre 4 / Imposer une solution. Une élaboration topographique pour désigner un "décideur" », dans *La fabrique politique des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2013, p. 217.
[673] LE PARISIEN, « Covid-19 : le rapport choc des pompiers sur la gestion de la pandémie », 4 juillet 2020.

s'intéresser à la place de la gestion de crise dans l'exercice du pouvoir. Premièrement, contrairement à d'autres risques comme une pandémie, un acte terroriste s'adresse directement aux autorités politiques, il cherche en effet à « fragiliser l'État[674] ». Le Code pénal définit d'ailleurs un attentat comme « un ou plusieurs actes de violence de nature à mettre en péril les institutions de la République ou à porter atteinte à l'intégrité du territoire national[675] ». Cette appréhension du terrorisme est aussi au cœur des discours *post-attentats* des représentants de l'État : dénoncer cette violence, évoquer la réponse répressive de l'État ou mobiliser des symboles nationaux[676]. Parce qu'il affronte une violence qui cherche à peser sur l'exercice du pouvoir, ce dernier est particulièrement engagé, comme nous verrons plus particulièrement dans le deuxième temps de ce chapitre. Cible directe ou indirecte des assaillants, l'État est en effet contraint de répondre politiquement à ces attaques. La CIC est une première façon de le faire, le 13 novembre 2015, de montrer que, face à ce qui semble se jouer, les autorités de l'État agissent. Face à ce qui semble constituer une seconde attaque terroriste sur le territoire, après celle de janvier 2015, ce membre du cabinet de Matignon avance que « Charlie Hebdo a déjà choqué, donc la CIC en novembre, c'est déjà une façon de répondre[677] ».

Deuxièmement, comme l'évoque Marc Milet, les années 1990 marquent une rupture dans le rapport qu'entretient l'État avec la gestion de crise. La survenue du « scandale » du sang contaminé ou la « crise de la vache folle » ont conduit à des « mises en cause des pouvoirs publics pour la nature de leur action face au risque ou à la catastrophe[678] ». La gestion de crise est ainsi devenue une modalité de l'exercice du pouvoir politique, objet potentiel de sanctions, populaires voire juridiques en cas de manquement. La CIC est justement une organisation qui permet aux autorités politiques d'apparaître dans un espace dédié à cette mission. Elles sont invitées dans la salle de décision à se placer à l'extrémité de la « table en forme d'œuf », le Président au sommet de la pointe est entouré de son Premier ministre et de son ministre de l'Intérieur. Au Président de « dire oui ou non à ce que les opérationnels lui proposent[679] ». C'est pourquoi son activation rapide est aussi, comme le glisse un enquêté en *off,* une première façon de se prémunir d'une éventuelle remise en cause, d'une accusation de mauvaise gestion des

[674] X. CRETTIEZ et N. DUCLOS, « Introduction. Les violences politiques. Définition et typologies », dans *Violences politiques*, Paris, Armand Colin, 2021, p. 12.
[675] Article 412-2 du Code pénal.
[676] J. FRAGNON, 2009, *op. cit*.
[677] ENTRETIEN (20/05/2021), Yvan, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).
[678] M. MILET, *op. cit*, p. 96.
[679] ENTRETIEN (16/03/2021), Louis Gautier, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale.

attaques. La mise en place rapide de la CIC permet ainsi de protéger *a minima* les responsabilités politiques de la gestion de crise — par comparaison, sa mise en place tardive, lors de la crise de Covid-19, est un élément saillant des critiques adressées aux autorités politiques[680]. Il semble désormais attendu que celles-ci agissent en gestionnaires de crise *efficaces*. C'est ce que permet la CIC : faire de la gestion d'une crise une dimension de l'exercice du pouvoir. Plus précisément encore, la CIC constitue dès les premiers instants de son usage, en invitant le Président à s'y rendre, une organisation qui consolide le rôle du « Président-gouvernant[681] ».

Ce rôle, ici, repose d'abord sur la « scène » que constitue en lui-même ce dispositif. Plusieurs fois dans l'enquête, la CIC m'a été décrite comme un « plateau », comme il existe des plateaux de théâtre ou de télévision, soit des espaces qui imposent des rôles, des manières de faire et donc induisent des attentes. La CIC est en effet aussi un « décor » composé d'écrans, de cartes et d'opérationnels, où chacun doit faire preuve d'une bonne gestion émotionnelle, c'est-à-dire gérer son stress et ses craintes (chapitre 1). Les photos prises en CIC le soir du 13 novembre 2015 (Figure 6) et les plus nombreuses encore lors de la crise de Covid-19, montrent des visages fermés, des expressions graves, des hommes surtout en costume et d'autres en uniforme, autour d'une table, entourés de conseillers.



Figure 6 - photo de gauche, Manuel Valls, François Hollande et Bernard Cazeneuve en CIC ; photo de droite Manuel Valls, le haut fonctionnaire conseiller aux affaires de sécurité à Matignon, Renaud Vedel et François Hollande

[680] Dans un rapport d'information de l'Assemblée nationale sur la gestion de crise de la Covid-19, est mentionné que « l'activation de la cellule interministérielle de crise n'a lieu formellement que le 17 mars soit une date particulière tardive compte tenu de l'évolution de la situation », *op. cit,* p. 93. Dans un rapport d'enquête du Sénat, on retrouve un jugement similaire : « l'activation de la CIC […] apparaît tardive […]. Les rapporteurs estiment qu'une activation plus précoce de la CIC aurait permis de mobiliser les administrations relevant traditionnellement du ministère de l'Intérieur », voir : Commission d'enquête pour l'évaluation des politiques publiques face aux grandes pandémies à la lumière de la crise sanitaire de la covid-19 et de sa gestion (Tome 1), 2020, p. 38-39.
[681] B. FRANÇOIS, *op. cit*, p. 69.

Autant d'éléments scéniques qui permettent de jouer le « répertoire » régalien du pouvoir[682], et son appropriation masculine: face à la crise, ce sont les hommes qui gèrent. Ces éléments participent au travail de représentation politique et de prescription de la « masculinité[683] » comme dimension du rôle présidentiel, ainsi qu'à l'image d'Épinal qui veut que le temps de guerre ou de crise se déroule d'abord autour d'une table, de cartes et avec des hommes entourant le Président, qui ensemble décident (Figure 7).



Figure 7 - photo issue du film de Stanley Kubrick Docteur Folamour (1964) dont l'intrigue raconte la gestion de crise des responsables américains d'un tir de missile accidentel contre l'URSS

Enfin, et troisièmement, le politique endosse une fonction centrale : *décideur.* Les autorités politiques sont en partie « liés au pouvoir d'autres acteurs[684] » en CIC, notamment celui des forces opérationnelles : elles sont en contact permanent avec les services déployés sur place, qui connaissent les plans d'intervention, les informations qui remontent, etc. Cependant, c'est le personnel politique qui se situe en bout de chaîne décisionnelle. « À la fin », comme l'indique cet ancien opérationnel « c'est le Président qui dit oui ou non[685] ». En novembre 2015, François Hollande autorise notamment l'intervention de la BRI dans le Bataclan. Les décisions

[682] P. BOURDIEU, « La représentation politique », *Actes de la recherche en sciences sociales,* 1981.
[683] D. DULONG et F. MATONTI, « Comment devenir un(e) professionnel(le) de la politique ? L'apprentissage des rôles au Conseil régional d'île-de-France », *Sociétés & Représentations*, vol. 24, nº 2, Éditions de la Sorbonne, 2007, p. 251-267 ; F. MATONTI, « 7. Qui est le chef ? Virilité et genre présidentiel », dans *Le genre présidentiel*, Paris, La Découverte, 2017, p. 235-279.
[684] H. BERGERON *et al.*, *op. cit,* p. 72.
[685] ENTRETIEN (14/12/2022), Ricahrd, militaire ayant exercé au sein des agences du renseignement français entre 2004 et 2013.

qui sont prises en CIC sont validées par les autorités politiques, ensuite inscrites dans le relevé de décisions : du 13 novembre 2015 au 26 novembre 2015, date de fermeture de la CIC, 80 décisions ont été prises[686]. Ce sont également les autorités politiques qui endossent la responsabilité juridique des décisions. Le fonctionnement est comparable à celui d'un cabinet. Au sous-sol du ministère de l'Intérieur, se réunit aussi un « collectif de travail », des hauts fonctionnaires et des opérationnels qui peuvent présenter des solutions aux autorités politiques qui remplissent à leur suite, « une fonction de ratification, donnant une force exécutoire à la solution élaborée en dessous et autour [d'eux][687] ».

*

Dans cette salle, François Hollande, avec l'appui de Manuel Valls et Bernard Cazeneuve, en se fondant également sur le plan dédié « Le jour-même », prend la décision de mettre en place l'état d'urgence[688], de renforcer le contrôle aux frontières et d'augmenter les forces militaires à Paris et en Île-de-France. Afin de mettre en place ces décisions, un conseil des ministres « exceptionnel » est réuni peu avant minuit, un timing extrêmement rapide et une heure inhabituellement tardive - l'ancien secrétaire général à la présidence Jean-Pierre Jouyet se souvient d'un seul précédent : « 2008 et le sauvetage des banques sous Sarkozy[689] ». L'attaque terroriste ne fait alors plus de doute, à la fois en raison de l'évolution des événements, du *modus operandi* des assaillants, et de l'évolution des témoignages sur les chaînes d'information.

Face à cette situation et peu après le conseil des ministres, François Hollande prend pour la première fois la parole, en direct à la télévision, afin d'informer de la nature des événements et de donner les indications sur les premières réponses prises par l'État, et sur ce qui est attendu de la population et de la Nation face à « l'horreur ».

II. Être Président de la République la nuit du 13 novembre

[686] Cette information est mentionnée sur le site internet du ministère de l'Intérieur : https://mobile.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-des-dossiers/2016-Dossiers/Les-attentats-du-13-novembre-2015/Un-centre-froid-pour-gerer-une-situation-chaude

[687] J.-M. EYMERI-DOUZANS, *op. cit,* p. 581

[688] L'état d'urgence est une forme d'état d'exception permettant aux autorités administratives (ministre de l'Intérieur, préfet) de prendre des mesures restreignant les libertés comme l'interdiction de la circulation ou la remise des armes à feu de certaines catégories. Les mesures les plus sévères sont les assignations à résidence, la fermeture de certains lieux, l'interdiction de manifester et les perquisitions administratives. Ainsi, l'autorité judiciaire est dessaisie de certaines de ses prérogatives.

[689] J.-P. JOUYET, *L'Envers du décor*, *op. cit,* p.184.

Cette prise de parole en direct à la télévision puis, quelques heures plus tard, le déplacement de François Hollande au *Bataclan* suivi d'une nouvelle courte allocution devant les caméras sont l'occasion de s'interroger sur l'incarnation du « rôle » présidentiel : quelles attentes pèsent sur ce protagoniste *pas comme les autres* face aux attentats ? Quels sont les effets de cette incarnation du « rôle » présidentiel sur les autres acteurs, notamment politiques ? Quels sont les enjeux de ces prises de parole et de ces déplacements qui « ne laissent intacts ni leurs auteurs, appelés à se hausser à la hauteur des situations qu'ils affrontent, à se "dépasser" et à dépasser les définitions usuelles de leurs rôles, ni l'univers politique dans lequel les choix ont été effectués[690] », comme l'écrit Brigitte Gaïti à propos de la gestion des évènements de 1968 par De Gaulle.

Dans un premier temps, nous nous consacrerons à deux séquences : la prise de parole du Président de la République peu avant minuit puis son déplacement et sa courte intervention devant le *Bataclan* vers 00h30. Ces deux séquences permettent de dévoiler les attentes qui pèsent sur ce protagoniste. Il s'agit de souligner à la fois les contraintes héritées de l'exercice du pouvoir de ces prédécesseurs, les attentes exprimées dans la sphère médiatique mais aussi, d'analyser l'incarnation propre du rôle par François Hollande qui affronte pour la deuxième fois de son mandat un attentat sur le territoire (1).

Dans un deuxième temps, nous reviendrons sur la tentative de cadrage de l'expérience du 13 novembre 2015 qui découle de ces prises de parole. En analysant le contenu de cette intervention, nous montrerons également la façon dont s'opère le cadrage de l'événement par le Président, à savoir quelles sont les pratiques, les outils, les imaginaires historiques auxquels Hollande a recours. Nous verrons qu'à partir de cette prise de parole, il existe d'autres tentatives concurrentielles de définition : la droite et surtout l'extrême-droite mettent en cause le gouvernement et tentent de promouvoir un cadrage différent. Face à l'esprit de concorde recherché par l'exécutif s'observent en effet des tentatives de « coups » politiques (2).

1. « Je dois avoir une réaction à la hauteur » : les exigences du rôle présidentiel

Lors de mon entretien avec l'ancien chef de l'État, je l'ai interrogé sur sa prise de parole, ce qu'il souhaitait exprimer à travers elle, ainsi que sur son choix de se rendre au Bataclan :

[690] B. GAÏTI, 2008, *op. cit*, p. 41.

> « Je dois m'exprimer, je suis Président de la République. Et ensuite, je dois avoir la réaction à la hauteur de l'attaque […]. C'est une réaction humaine, une réaction d'autorité que l'on attend de moi. Je reçois des SMS de journalistes, de proches, d'opposants politiques qui me disent : ''c'est vous, c'est toi, qui doit être le chef d'État […] le chef dans la tourmente, le chef de guerre''. C'est pour ça que je me rends au Bataclan et ça m'amène à faire une deuxième intervention, qui, elle, garde bien sûr une part d'émotion, puisque nous sommes sur les lieux de l'attaque, mais elle est encore plus précise [que la première] sur la fermeté, la réaction.[691] »

Cet extrait d'entretien rappelle les exigences qui pèsent sur l'exercice du pouvoir présidentiel, et ce, dès les premiers instants de l'attaque. Le Président est, comme nous allons le voir, l'acteur dont la parole et les déplacements sont attendus, scrutés puis commentés. En revenant sur l'évolution de l'action présidentielle face aux attentats, nous analyserons les attentes qui pèsent sur ces différentes interventions. Ces éléments nous permettront de nous interroger sur la place que *doit* tenir le premier représentant de l'État. Nous montrerons en quoi l'ensemble de ces actes dessinent les contours de la « prééminence présidentielle » en tant de crise, construite et diffusée à la fois par les acteurs politiques et la sphère médiatique.

Loin d'aller de soi, cette prise de parole est le fruit d'une construction historique particulière du « rôle » présidentiel qui tend aujourd'hui à peser comme une contrainte institutionnalisée (a.1). Mais, comme dans d'autres déplacements, l'enjeu est aussi face aux attentats d'afficher la proximité du pouvoir, de montrer que le Président est aux côtés des victimes et des services de secours, que l'État est bien *là*.

a. Prendre la parole face aux attaques

Alors qu'un grand nombre de chaînes de télévision et de radio, la plupart ayant bouleversé les programmes en cours de diffusion, retransmettent en direct les événements, la prise de parole du président est attendue. Sur le plateau de *FranceInfo*, un journaliste annonce, à 23h51, quelques minutes avant celle-ci que « le président va s'exprimer et on attend évidemment des précisions sur ce qu'il s'est passé, l'ampleur de ces attaques. Et quelle parole tenir pour le Président dans ces circonstances ?[692] ». Dans son livre, l'ancien conseiller en communication de François Hollande, Gaspard Gantzer, raconte avoir reçu des SMS dans la soirée « aussi agressifs qu'angoissés » de journalistes et parlementaires : « mais qu'est-ce qu'il fait, le président ? Il se planque ? Que se passe-t-il ? On veut savoir ![693] ». Avant que Francois

[691] ENTRETIEN (23/11/2020), François Hollande, Président de la République de 2012 à 2017.
[692] FRANCE INFO, « Attentats du 13 Novembre 2015 à Paris : l'intégralité de France Info entre 22h10 et 00h00 », *op. cit*
[693] G. GANTZER P. LEHINGUE B. LACROIX ET J. LAGROYE, *La politique est un sport de combat*, *op. cit*, p. 191.

Hollande ne prenne la parole, seul un autre acteur politique s'est exprimé en direct, le président des États-Unis Barack Obama, dont la courte prise de parole a été diffusée sur les chaînes télévisées quelques minutes auparavant[694].

Lors de nos entretiens, Manuel Valls et François Hollande précisent qu'ils connaissent cette attente d'une prise de parole : « j'ai retenu mon intervention jusqu'au moment où je pouvais donner une information précise aux français », précise François Hollande. Si le Président sous la Cinquième République peut, selon Patrick Lehingue, parler où, quand et à qui il veut[695], les attentats de novembre 2015 montrent que, face à un tel événement, plus encore il *doit* parler. Ce devoir d'expression du President, en cas de crise, souligne, comme l'analyse Brigitte Gaïti, que la « prééminence présidentielle » sous la Cinquième République est « régulièrement exposée, réactivée, mise en scène[696] ».

Pourtant, cette attente ne va pas de soi. S'il est possible de juger comme Pierre-Emmanuel Guigo[697] que, face aux attentats terroristes, le « leader politique » incarné par le Président de la République en France, est celui vers qui se tourne la population, la prise de parole présidentielle face aux attaques terroristes a en réalité évolué au fil du temps, de l'importance croissante prise par « l'impératif [698] » de communication politique et les réseaux sociaux : difficile désormais voire impossible de ne pas s'exprimer en tant que chef de l'État.
Le 17 septembre 1986, lors des attentats de la rue de Rennes, à Paris, François Mitterrand n'intervient pas. À la télévision, seul le Premier ministre Jacques Chirac prend la parole, le soir, en direct de l'hôtel Matignon[699]. Le Président se « contente » d'une « brève intervention au conseil des ministres pour souligner que « la lutte contre le terrorisme est l'affaire de la nation toute entière », un « demi-silence » justifié ainsi dans les colonnes du *Monde* :

> « A prévalu la thèse selon laquelle une intervention présidentielle n'aurait été d'aucun effet, alors même que l'on peut craindre que le pire soit à venir. Le chef de l'État, ajoute-t-on, ne pouvait pas prématurément intervenir sur un registre gaullien ou churchillien, et prendre ainsi le risque de dévaluer sa parole au cas où les terroristes persisteraient dans leur défi.[700] »

---

[694] FRANCE24, « Attentats à Paris - Barack Obama : "Ces attaques veulent terroriser des civils" », 13 novembre 2015.
[695] P. LEHINGUE, « La parole présidentielle : travail de codification et définition de poste », *in Le président de la République : usages et genèses d'une institution,* B. LACROIX ET J. LAGROYE, Presses de Sciences Po, 1992, p.109-140.
[696] B. GAÏTI, 2021, *op. cit.*
[697] P.-E. GUIGO, « La communication médiatique des présidents de la République française en période d'attentats (1985-2016) », *Le Temps des médias*, vol. 32, nº 1, Nouveau Monde éditions, 2019, p. XX-XXXVII
[698] P. RIUTORT, « IV / Transformations de l'espace public, mutations du jeu politique », *Repères*, vol. 3, La Découverte, 14 janvier 2020, p. 96.
[699] ANTENNE 2, « Déclaration Jacques CHIRAC - Attentat 17 septembre 1986 », *Archive INA*.
[700] LE MONDE, « Le demi-silence et l'absence de M. Mitterrand », 17 septembre 1986

Parler de « demi-silence » comme le fait *Le Monde* permet de souligner ici une attente, celle d'une prise de parole plus attendue de la part Président de la République que son Premier ministre. Surtout, l'invocation par l'Élysée du registre « gaullien » ou « churchillien », soit une référence à deux anciens chefs de guerre, montre que François Mitterrand n'a pas voulu s'inscrire dans ce registre. Le terrorisme est encore qualifié comme *autre chose* qu'une guerre. La lutte contre le terrorisme est reléguée aux affaires intérieures. Laisser à Jacques Chirac le soin de gérer cet événement est aussi un « coup » politique du Président socialiste dans le cadre de la cohabitation : le terrorisme n'est pas encore à la hauteur des enjeux du domaine réservé présidentiel, n'est pas encore *la* menace principale qui lui revient d'affronter (chapitre 1).

Sous le premier mandat de Jacques Chirac, si celui-ci se déplace lors des attentats du 25 juillet 1995 à la station de RER Saint-Michel à Paris, il ne prend pas non plus la parole. Il faut attendre le lendemain qu'un membre de l'exécutif, Jean-Louis Debré en qualité de ministre de l'Intérieur (chapitre 1), intervienne. Jacques Chirac mentionne uniquement ces attentats en septembre, lors d'une intervention télévisée sur *France 2* au détour d'une question sur la lutte contre le terrorisme[701].

La première prise de parole d'un Président, en l'occurrence Jacques Chirac, lors d'attentats *en cours*, a lieu lors des attaques du 11 septembre 2001, à l'occasion d'un déplacement à Rennes, alors que la deuxième tour du *World Trade Center* vient d'être percutée :

> « J'étais venu ici avec une grande joie, car il s'agissait, il s'agit d'un superbe projet initié par le conseil régional de ce département […] Mais vous avez probablement appris dans la demi-heure qui vient de s'écouler, les drames qui se passent actuellement avec les attaques terroristes dont les États-Unis sont l'objet […] Je vais donc vous demander l'autorisation de vous quitter […]. Je tiens à le dire le peuple français tout entier est du côté du peuple américain […]. La France a toujours condamné et condamne sans réserve le terrorisme et considère qu'il faut lutter contre le terrorisme par tous les moyens.[702] »

Le Président annonce son retour sur Paris et, procédant ainsi, signale que l'événement semble suffisamment grave pour que l'agenda présidentiel soit perturbé.

Lors des attentats commis à Toulouse et Montauban en mars 2012 par Mohamed Merah, Nicolas Sarkozy ne prend pas la parole lors des deux premières attaques, les 11 et 15 mars, qui ont pris pour cible des militaires. À ce moment, elles ne sont pas encore cadrées par la presse comme des « attentats » : les rares articles de quotidiens nationaux mentionnent le « meurtre

[701] FRANCE 3, « Extrait Jacques Chirac sur le terrorisme », *Archive INA*.
[702] FRANCE 2, « Attentats États-Unis : déclaration de Jacques Chirac », *Archive INA*.

inexpliqué » de « militaires parachutistes[703] » à Toulouse et Montauban ; un militaire « assassiné » pour des raisons qui « restent obscures[704] »; s'agit-il d'« actes liés à la l'engagement en Afghanistan ? » ou « à une connotation raciste ou communautaire ?[705] » s'interroge *Le Monde*. S'il faut attendre le 22 mars 2012, soit le jour de l'assaut donné pour tenter de neutraliser Mohamed Merah, auteur des trois attaques, pour entendre Nicolas Sarkozy définir ces « attaques » comme « une agression terroriste[706] », l'ancien locataire de l'Élysée s'était déplacé à Toulouse dès le 19 mars 2012, alors que la France est en pleine campagne présidentielle. En effet, ce jour-là, l'établissement scolaire juif Ozar Hatorah est attaqué par Mohamed Merah qui tue trois enfants et le père de deux d'entre-eux. Devant l'établissement scolaire, il déclare :

> « Aujourd'hui est une tragédie nationale parce que l'on a assassiné, de sang-froid, des enfants. Parce qu'un tueur est rentré dans une école, dans une école de confession juive […]. Demain dans toutes les écoles de France, on aura une minute de silence, à la mémoire des enfants de cette école, ce sont nos enfants pas simplement les vôtres, ce sont les nôtres. Nous sommes interpellés par la similitude du mode opératoire dans le drame d'aujourd'hui et dans ceux de la semaine dernière même s'il faut attendre d'avoir des éléments plus précis de la police scientifique pour confirmer cette hypothèse […]. En France, on ne tue pas des enfants comme ça sans avoir à rendre des comptes. Que celui qui a fait ça, sache que tout, absolument tout, sera mis en œuvre pour le retrouver et pour qu'il ait à rendre des comptes.[707] »

Nicolas Sarkozy paraît, dans une certaine mesure, créer un précédent : désormais, face à des attaques sur le sol national, il semble attendu que le Président prenne rapidement la parole. En pleine campagne, ces prises de parole sont aussi des « coups » politiques sur l'enjeu de l'(in)sécurité qui est au cœur des thèmes de campagne de Nicolas Sarkozy. Dans cette séquence, il dispose des ressources pour se déplacer rapidement sur place, prendre la parole devant les lieux de l'attaque, incarner la réponse de l'Etat face aux attaques.

François Hollande accentue encore un peu plus cette implication présidentielle puisque, face aux attentats de janvier 2015, il intervient *immédiatement*. Sa première prise de parole, filmée et retransmise en direct, se déroule devant les locaux de *Charlie Hebdo*, tandis que les opérations de secours sont en cours. Il est le premier à définir ces événements comme un « attentat terroriste », en annonçant le déploiement du plan *VIGIPIRATE*, et en déclarant :

---

[703] AUJOURD'HUI EN FRANCE, « Un militaire assassiné à Toulouse », 13 mars 2012, consulté le 15 janvier 2024.
[704] LIBERATION, « Des parachutistes pris pour cible à Montauban » 16 mars 2012.
[705] LE MONDE , « Fusillade de Montauban : interrogations sur le profil du meurtrier des militaires », 16 mars 2012.
[706] Prise de parole de M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, sur la mort de Mohamed Merah, 22 mars 2012.
[707] AFP, « Sarkozy "interpellé" par la similitude entre les tueries », 19 mars 2012.

> « La France est aujourd'hui devant un choc, un choc qui est celui d'un attentat, car c'est un attentat. Un attentat terroriste, cela ne fait pas de doute et par rapport à un journal qui a été de nombreuses fois menacé et qui était protégé.[708] »

François Hollande prend une deuxième fois la parole le soir, sur le perron de l'Élysée pour réaffirmer la nature terroriste des attaques, appeler au rassemblement et annoncer une journée de deuil national[709]. Cette prise de parole présidentielle, lorsqu'un attentat a lieu sur le territoire, est systématique tout au long du mandat de François Hollande, par exemple lors de la décapitation d'un chef d'entreprise à Saint-Quentin-Fallavier le 26 juin 2015[710], ou lors des attentats de Nice le 14 juillet 2016[711]. Enfin, Emmanuel Macron prolonge cette dynamique, en prenant la parole, le jour même de l'assassinat du professeur Samuel Paty, le 16 octobre 2020[712], puis, devant le collège d'un autre enseignant, Dominique Bernard, également assassiné, en octobre 2023[713].

L'évolution des prises de parole présidentielle face aux attentats permet de montrer ce progressif endossement des chefs de l'Etat successifs à l'Elysée de la question terroriste et de la gestion de crise après une attaque : désormais, la parole du président est attendue, diffusée puis commentée en direct sur les plateaux de télévision. Les événements terroristes sont des situations face auxquelles ils doivent prendre la parole, c'est-à-dire définir ce qui se passe et comment l'État compte réagir. Le politiste Pierre-Emmanuel Guigo souligne que par comparaison avec leurs prédécesseurs, Nicolas Sarkozy et François Hollande instituent l'un comme l'autre un engagement croissant en matière de communication politique dans ce domaine : Nicolas Sarkozy intervient à la télévision à 150 reprises, tandis que François Hollande atteint la barre des 400 interventions, en lien avec les attentats[714]. Cette évolution des prises de parole du Président sur les attentats, pas seulement lors de drames, mais aussi dans le temps routinier de l'action politique, montre le progressif accaparement de ce sujet par le chef de l'État. La lutte contre le terrorisme devient peu à peu une prérogative présidentielle a fortiori

[708] ITELE FRANCE 24, « Fusillade Charlie Hebdo : "Un attentat terroriste, cela ne fait pas de doute" François Hollande », 7 janvier 2015.
[709] FRANCE 24, « Attentat à Paris : François Hollande annonce une journée de deuil national », 7 janvier 2015.
[710] ITELE, « Isère: Hollande annonce qu'un auteur été "arrêté" et "identifié" », 26 juin 2015.
[711] FRANCE24, « Intervention du président François Hollande après l'attentat terroriste à Nice », 14 juillet 2016.
[712] BFMTV, « Le discours d'Emmanuel Macron après l'assassinat d'un professeur à Conflans-Saint-Honorine », 16 octobre 2020.
[713] AFP, « Attaque d'Arras: Macron dénonce la "barbarie du terrorisme islamiste" », 13 octobre 2023.
[714] P.-E. GUIGO, *op. cit,* p. 29.

sous le mandat de François Hollande qui use du conseil de défense et de sécurité nationale comme un espace de pilotage de la lutte contre le terrorisme (chapitre 3).

Face aux attentats, le Président détient désormais une « parole de poids[715] », il est d'ailleurs le seul acteur politique de l'exécutif à intervenir dans les toutes premières heures d'une attaque. Dans la nuit du 13 novembre 2015, François Hollande est le seul membre de l'exécutif à intervenir, qui plus est à deux reprises. Il incarne ainsi les décisions de l'État pour faire face à ces attaques. Il déclare en effet que l'État a pris « sous [sa] décision » et utilise à de nombreuses reprises le pronom personnel « je » : « j'ai également demandé », « j'ai convoqué[716] », etc. Puis, convoque aussi un « nous », celui de l'État et du peuple. Ces interventions sont commentées en continu par les journalistes et les intervenants présents lors des éditions spéciales. Pierre Lefébure, Émilie Roche et Claire Sécail observent à ce propos qu'il y a eu un « consensus journalistique » autour de la décision de l'état d'urgence annoncée par François Hollande : la réponse est jugée à « la hauteur » tout comme la « fermeté du chef de l'État[717] ». En procédant ainsi, l'exégèse journalistique apparaît comme une instance de validation ou d'invalidation de l'action politique[718]. Cette exégèse est également présente sur les réseaux sociaux. Morgane Lopez observe par exemple que le « tweet » du compte officiel du Président de la République publié peu de temps après sa première prise de parole est le message le plus « liké » et le plus « retweeté » parmi l'ensemble des messages postés par le gouvernement le soir du 13 novembre[719]. Enfin, si nous n'avons pas trouvé les chiffres d'audimat du 13 novembre 2015, l'intervention du 9 janvier 2015 par le Président de la République après les attentats de ce même mois a été suivie par environ 22,4 millions de téléspectateurs[720], on peut donc imaginer que ses interventions à chaud dans la nuit du 13 novembre a été très écoutée. Ainsi, comme le souligne Brigitte Gaïti « l'attention portée aux mots et formules employées […] sont autant de produits et de vecteurs de cette représentation

[715] B. GAÏTI, 2021, *op. cit.*
[716] INA, « Le discours de François Hollande le soir des attentats du 13 novembre 2015 », sur *ina.fr*, 13 novembre 2015, URL : https://www.ina.fr/ina-eclaire-actu/francois-hollande-attentats-13-novembre-2015-terrorisme-salah-abdeslam ; consulté le 19 décembre 2023.
[717] P. LEFEBURE, É. ROCHE et C. SECAIL, *op. cit,* p. 42.
[718] Nous reprenons ici l'idée de Christian le Bart à propos de la « validation » ou non de l'expression des émotions dans le champ politique.
[719] M. LOPEZ, *Analyse de la communication de crise des décideurs politiques sur twitter : le cas des attentats du 13 novembre 2015 à Paris*, Mémoire de recherche sous la direction d'Olivier Turbide, Université du Québec à Montréal (UQAM), p. 57.
[720] LE PARISIEN, « Emmanuel Macron bat le record d'audience des allocutions présidentielles », 11 décembre 2018. Nous prenons ici un article dédié à l'allocution d'Emmanuel Macron qui établit un record de téléspectateurs lors de sa première prise de parole dans le cadre de ce qui est alors le début de la gestion de Covid-19.

d'une hauteur et d'une singularité présidentielles[721] ». C'est la façon dont les protagonistes de la crise, les acteurs politiques tout comme les médias, parlent de François Hollande, qui participe à la construction de son importance dans les événements et, par conséquent de la « singularité » présidentielle dans de telles configurations. Pour reprendre les termes de l'article de 1986 du *Monde* à propos de l'absence de prise de parole de François Mitterrand, François Hollande endosse, lui, le « registre gaullien » du rôle présidentiel, celui du régalien et donc du « masculin[722] », qui est, semble-t-il, également attendu de la part de la sphère médiatique. Cette inscription dans l'héritage gaullien est d'ailleurs mentionnée dans un article de *Paris Match* du 19 novembre 2015 :

> « Vers deux heures du matin, très ému, le président Hollande quitte les lieux [le Bataclan] après s'être adressé aux journalistes pour dénoncer "une abomination" commise par des barbares. "Nous allons mener le combat. Il sera impitoyable", déclare-t-il, évoquant "une France déterminée, une France unie, une France rassemblée et une France qui ne se laissera pas impressionner". Ses mots font étrangement écho à ceux du général de Gaulle dans la capitale déjà à feu et à sang, évoquant un Paris "outragé, humilié, mais libéré". Mais là où, en août 1944, son discours du parvis de l'Hôtel de Ville venait en conclusion d'un conflit en passe de s'achever, les paroles du président en novembre 2015 augurent une nouvelle guerre. Chez nous.[723] »

Le Premier ministre et le ministre de l'Intérieur ne prennent la parole que le lendemain, à la suite du conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN) après lequel, François Hollande s'est une nouvelle fois exprimé (chapitre 4). Lors de son intervention sur TF1 le 14 novembre au journal de 20 heures, le Premier ministre Manuel Valls se pose plutôt en relais de ces décisions, usant du pronom personnel « nous » :

> « Nous prenons des mesures exceptionnelles, nous agirons et nous frapperons cet ennemi pour le détruire […], nous répondrons avec une grande détermination, avec la volonté de détruire cet ennemi et nous gagnerons cette guerre.[724] »

Face aux deux journalistes, Manuel Valls emploie les mêmes termes que le Président de la République et « égre[nne] les mesures opérationnelles[725] ». En entretien, il évoque lui-même cette « division du travail », précisant que « lors du 13 novembre, nous avons l'expérience de janvier et nous reproduisons le même dispositif avec la centralisation de la décision à l'Élysée autour du PR[726] ». De son côté, si Bernard Cazeneuve endosse plus personnellement la

[721] B. GAÏTI, *op. cit.*
[722] F. MATONTI, *op. cit.*
[723] PARIS MATCH, « Le grand récit d'une nuit de terreur - Vendredi 13 novembre 2015 », 19 novembre 2015.
[724] TF1, « Interview de Manuel Valls, journal de 20heures de TF1 », 14 novembre 2015.
[725] B. GAÏTI, *op. cit.*
[726] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).

responsabilité de certaines décisions par l'emploi du « je », celles-ci sont avant tout d'ordre organisationnel et relevant du ministère de l'Intérieur : convocation des préfets, précision sur le dispositif opérationnel, rappel de la circulaire permettant l'instauration d'un couvre-feu, etc. Le discours du ministre de l'Intérieur n'est pas diffusé en direct sur les chaînes de télévision, mais simplement retransmis.

Ces premières prises de parole respectent et organisent la prééminence présidentielle de la Cinquième République, même si, dans le temps, elles montrent aussi les contraintes du rôle qui pèsent sur la pratique face à des événements critiques. Autrement dit, après des attentats, le Président est celui qui *doit* parler. Plus encore, il est celui qui doit se rendre sur place et qui, ce faisant, incarne l'autorité de l'État et la fermeté des autorités face aux tragédies. Les déplacements sur le lieu des attaques, devenus quasi systématiques depuis Nicolas Sarkozy, participent à faire du Président l'acteur central. De fait, il incarne dès les premiers instants le pouvoir de l'État et, partant, efface en grande partie les autres acteurs de l'exécutif. Ce « devoir de grisaille[727] » du Premier ministre selon la formule rocardienne, s'observe désormais face aux attentats d'ampleur : l'Élysée et le Président *dirigent*, Matignon et le Premier ministre *suivent*. Du côté du ministère de l'Intérieur, celui-ci se contente d'appliquer les mesures opérationnelles.

b. Le déplacement au Bataclan : la proximité comme obligation de l'exercice de représentation

Après la réunion du conseil des ministres à minuit et la première prise de parole de François Hollande à l'Élysée, l'assaut terminé au Bataclan, le chef de l'Etat décide de se rendre sur place et ce, malgré l'avis contraire des équipes de sécurité du GSPR, comme lors de l'attaque au sein des locaux de *Charlie Hebdo*. Le Président se rend donc dans la nuit, avec d'autres membres du gouvernement dont Manuel Valls, Bernard Cazeneuve et Christiane Taubira ministre de la Justice, devant la salle du spectacle.

Lors de notre entretien, Manuel Valls explique que la décision de se rendre au Bataclan visait un effet précis : montrer un « Président d'action, comme l'était Nicolas Sarkozy d'ailleurs, c'est-à-dire un Président qui se rend sur place pour matérialiser la crise[728] ». Si la dernière formulation est un peu énigmatique, l'intérêt de cet extrait réside dans la continuité évoquée par Manuel Valls : François Hollande s'inscrit dans un « héritage », celui des présidents qui se

[727] M. ROCARD, *Si la gauche savait*, Paris, Robert Laffont, 2005, p. 301.
[728] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).

rendent sur place face aux attentats. Fruit de l'évolution de la pratique présidentielle, comme pour la prise de parole, le déplacement entend également réaffirmer la prééminence présidentielle et reléguer au second plan les autres autorités de l'État dans les premiers instants d'une attaque.

Avant 1995, nous ne trouvons aucune trace d'un éventuel déplacement du Président en exercice après une attaque terroriste. Pour reprendre l'exemple de 1986, lors de l'attentat de la Rue de Rennes, le Président François Mitterrand, alors en Indonésie, prend la décision de ne pas raccourcir son voyage pour rentrer en France. Lors de cette période, il semble y avoir, aux yeux des commentateurs, une division du travail en matière de lutte contre le terrorisme. Dans cette période de cohabitation entre le Président Mitterrand et son Premier ministre Jacques Chirac, « le premier ministre dirige et coordonne la lutte antiterroriste, le président de la République manifeste que la Terre tourne malgré les bombes[729] ». Et, en effet, tandis que le voyage en Indonésie du Président se poursuit, celui prévu à la même période au Canada du Premier ministre est annulé. A contrario, symbole de la préoccupation majeure que représente la menace terroriste pour l'exercice du pouvoir présidentiel, le déplacement de François Hollande, prévu au G20 à Antalya en Turquie le 15 et 16 novembre 2015 est annulé[730]. La différence entre les deux situations s'explique néanmoins en partie par la logique institutionnelle qui prévaut : le président socialiste François Mitterand est en pleine cohabitation avec un gouvernement de droite. Il y aurait ainsi un retour à la lettre de la constitution qui consacre par l'article 5, sur lequel nous reviendrons plus longuement au chapitre suivant, une « conception de la fonction présidentielle s'exerçant sur les hauteurs loin au-dessus du quotidien de la vie nationale […]. Il laisse agir, n'intervenant que pour protéger éventuellement la nation du désastre[731] » comme l'écrivait le juriste Philippe Ardant.

En fait, c'est aussi le registre de la « proximité » comme attente du rôle présidentiel qui n'était pas à l'ordre du jour : le Président est encore assimilé à la « grandeur, à la hauteur, au surplomb, [il] appartient à l'histoire et non à l'actualité, il s'occupe de la France plus que des Français [732]» analyse ainsi le politiste Christian Le Bart. C'est cette vision qu'exprimait en 1982, François Mitterrand après les attentats de la rue des Rosiers le 9 août[733] : « j'ai la charge

[729] LE MONDE, « La lutte contre le terrorisme renforce le pouvoir du premier ministre », 18 septembre 1986.
[730] LA TRIBUNE, « Au G20, Paris est dans tous les esprits », 14 novembre 2015.
[731] P. ARDANT, « L'article 5 et la fonction présidentielle », *Pouvoirs*, 30 avril 1987, p. 48.
[732] C. LE BART, « Les présidentiables de 2007 entre proximité et surplomb. Nicolas Sarkozy et Ségolène Royal vus par Libération », *Mots. Les langages du politique*, nº 89, ENS Éditions, 30 mars 2009, p. 40.
[733] L'attentat de la rue des Rosiers est un attentat terroriste perpétré, le 9 août 1982, dans le restaurant ashkénaze de Jo Goldenberg dans le quartier juif du Marais, à Paris. À l'intérieur du restaurant et dans la rue, six personnes sont mortes et vingt-deux ont été blessées.

de veiller à la sécurité des Français […], mais j'ai la charge de veiller à la grandeur de la France[734] ». Le Président est le « garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire » et l'absence de déplacement de Mitterrand en 1982 comme en 1986 est une façon de signifier que le terrorisme n'est pas perçu comme mettant en jeu l'une de ces deux dimensions, parce qu'il n'est pas encore une « nouvelle menace » centrale (chapitre 1). Relevant toujours du domaine de la sécurité intérieure, et non de la « sécurité nationale », le terrorisme n'est pas une prérogative présidentielle mais celle du Premier ministre.

Le 25 juillet 1995, le Président nouvellement élu Jacques Chirac marque une rupture : il se rend quelques heures après l'explosion dans le RER B de la station Saint-Michel à Paris sur le lieu des attaques. Les médias sur place filment son arrivée. Le traitement médiatique met l'accent sur la présence présidentielle et, ce faisant, valide cet exercice du pouvoir. La présence du Président de la République fait l'ouverture du journal sur *France 2*, suivie d'un mini-reportage. Le cadrage médiatique, préparée par les équipes de communications qui entourent le Président, s'attarde sur l'arrivée puis la présence de Jacques Chirac sur place et ce n'est qu'à la fin du mini-reportage que celle d'Alain Juppé, alors Premier ministre, est mentionnée : le Président est sur place en « compagnie de son Premier ministre[735] ». Le « devoir de grisaille[736] » du Premier ministre s'impose dorénavant aussi pour les attentats : l'exégèse journalistique s'intéresse essentiellement au Président de la République. Ces mêmes pratiques du pouvoir et traitement médiatique sont observables lors des quinquennats suivants. Nicolas Sarkozy se rend sur place le jour de l'attaque de l'école juive d'Otzar Hatorah à Toulouse, François Hollande est présent devant les locaux de *Charlie Hebdo* puis au Bataclan, enfin, Emmanuel Macron se rend également à Conflans-Saint-Honorine lors de l'assassinat de Samuel Paty, le 16 octobre 2020, tout comme il rejoint Arras, en avion, le 13 octobre 2023, jour de celui de Dominique Bernard.

Ainsi, l'attentat semble être devenu au fil du temps, un événement pour lequel le Président décide se déplacer, quels que soient semble-t-il les risques. Nous retrouvons ici une caractéristique relevée par Nicolas Mariot : montrer que le président n'est pas « prisonnier du palais présidentiel », qu'il refuse de se plier aux « prescription protocolaires » et aux

[734] Extrait de déclaration de M.François Mitterand, Président de la République, à propos de la politique de la France au Moyen-Orient des mesures gouvernementales anti-terroristes, 17 août 1982.
[735] FRANCE 2, « Jacques Chirac à Saint Michel », *Archive INA*, 27 juillet 1995.
[736] M. ROCARD, *op. cit*, p. 301.

« obligations du rôle[737] ». C'est sans doute ce que signifie Manuel Valls lorsqu'il énonce en entretien la nécessité de « matérialiser la crise[738] », quand bien même Philippe, haut fonctionnaire au SGDSN, nous explique qu' « aucun des sites n'était suffisamment sécurisé. On serait aux Etats-Unis on n'aurait pas mis un orteil [il rit]. Mais le Présidence décide[739] ». L'exégèse journalistique autour de ce déplacement accompagne ce registre de la « proximité » et surtout le valorise : le Président se rend sur place pour « apporter son soutien aux victimes », aux forces de sécurités, aux services d'intervention comme le commente le journaliste de BFMTV présent devant le Bataclan à 02h34[740]. Sa venue sur place est évidemment filmée et retransmise en direct dès qu'il prend à nouveau la parole sur place (Figure 8).



Figure 8 - retransmission en direct sur France24 de la prise de parole de François Hollande devant le Bataclan à 00h30 le samedi 14 novembre 2015

Plus encore, l'article de *Paris Match* qui mentionne même une « pointe d'agacement » de la part des opérationnels qui doivent organiser la sécurité du « PR[741] », participe à une quasi héroïsation de la figure présidentielle. La « proximité » comme impératif nouveau de la représentation politique, particulièrement mise en avant par le candidat François Hollande lors du débat télévisé du second tour avec Nicolas Sarkozy[742], persiste jusque dans un moment aussi

[737] N. MARIOT, « Hommage aux siens et retours aux sources. Les pèlerinages des présidents dans leur ancien fief », *Politix*, nº 77, nº 1, De Boeck Supérieur, 2007, p. 31.
[738] ENTRETIEN (13/11/2020), « Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016) », *op. cit.*
[739] V
[740] BFMTV, « Édition spéciale Fusillades à Paris », 13 novembre 2015, *op. cit.*
[741] PARIS MATCH, « Le grand récit d'une nuit de terreur - Vendredi 13 novembre 2015 », *op. cit.*
[742] Lors du débat télévisé d'entre deux-tours le 2 mai 2012, Nicolas Sarkozy et François Hollande sont appelés à répondre à une dernière question par les journalistes présents sur le plateau, celle de savoir « quel président comptez-vous être ? », ce à quoi le candidat socialiste répond avec une anaphore de trois minutes « Moi président de la République » avant de conclure à la toute fin : « J'avais évoqué une présidence normale. Rien n'est normal

critique, tout comme celui de l'unité de la Nation que doit incarner le Président. Comme pour les déplacements dans leurs fiefs des Présidents de la Troisième République, celui sur le lieu d'un attentat sous la Cinquième République « consiste à ne faire l'exégèse que des normes supérieures touchant au bien commun, à l'être ensemble des citoyens[743] ». Le déplacement au Bataclan valorise en effet le consensus face à l'émotion et au collectif de la Nation[744], que François Hollande évoque à plusieurs reprises : il s'agit, répète-t-il, de « notre combat », grâce auquel les terroristes « trouveront […] une France réunie, une France rassemblée, une France qui ne se laissera pas impressionner[745] ».

*

Prendre la parole, se déplacer sur les lieux des drames malgré les risques, François Hollande est à *sa place*. Incluse dans l'exercice de représentation du pouvoir de François Hollande, la presse participe à définir ces actions comme des composantes de ce que *doit* faire un Président face à des attentats.

2. Le travail émotionnel du Président

Face aux attentats, le Président de la République est donc l'acteur dont les déplacements et les prises de paroles sont constamment scrutés. Cette parole de « poids » pèse dans la définition de la crise. Ce qu'il en dit structure en partie la « représentation » collective de ce que *sont* et ce que *font* les attaques. Pour parvenir à produire ce cadrage, le Président est astreint à un véritable « travail émotionnel », soit cette activité « qui requiert d'un individu qu'il déclenche ou refoule une émotion dans le but de maintenir extérieurement l'apparence attendue, apparence qui doit produire sur les autres l'état d'esprit adéquat[746] ». La sociologue Arlie Russell Hochschild montre que « ce qui était jadis un acte privé de gestion des émotions » est devenu « dans les métiers impliquant un contact avec le public » un « capital[747] » qu'il faut savoir maîtriser. Nous explorerons ici ce travail émotionnel, cette double exigence — *afficher*

---

quand on est président de la République, puisque les conditions sont exceptionnelles, le monde traverse une crise majeure, en tout cas l'Europe. Il y a des conflits dans le monde, sur la planète, les enjeux de l'environnement, du réchauffement climatique : bien sûr que le président doit être à la hauteur de ces sujets-là, mais il doit aussi être proche du peuple, être capable de le comprendre. »

[743] N. MARIOT, *op. cit,* p. 21.

[744] J. FRAGNON, Chapitre 5 "Emotion et réprobation : les deux stratégies de la mobilisation politique", *op. cit*, pp. 229-335.

[745] FRANCE24, « Attentats terroristes à Paris - François Hollande : "Notre combat sera impitoyable" », 14 novembre 2015.

[746] A. R. HOCHSCHILD, S. FOURNET-FAYAS et C. THOME, *op. cit,* p. 27.

[747] *Ibid*, p. 207.

et *dire* la « bonne émotion » — qui est un aspect central de l'incarnation du rôle présidentiel dans les premiers instants de la crise. C'est en effet ce registre de « l'émotion, de la compassion » que François Hollande explique en entretien « devoir exprimer, comme homme mais aussi car je suis le Président de la République[748] ». Dans un premier temps, nous verrons en quoi le Président de la République est, face aux attaques, tenu par un ethos émotionnel : montrer son sang-froid, sa fermeté, contraintes dont il semble difficile de se détacher (b.1). Dans un deuxième temps, nous nous focaliserons sur le contenu émotionnel des interventions qui participent au processus de cadrage des événements : que ressentir ? Nous verrons comment François Hollande procède pour tenter de créer les conditions de la mobilisation nationale. En retour, ce travail de mobilisation émotionnelle nous permettra de montrer que, par comparaison avec d'autres acteurs qui prennent la parole ou qui « twittent » cette nuit-là, le Président est tenu par son rôle « unificateur ». Nous soulignerons comment ce travail émotionnel est aussi une affaire de répétition : François Hollande endosse à nouveau son incarnation du pouvoir face aux attentats de janvier 2015 (b.2).

a. Le « sang-froid » du Président, la « sincérité » de François Hollande

Nous avons vu combien la prise de parole du Président de la République est attendue, tandis que les attaques sont en cours dans les rues de Paris. Il est en effet tenu d'informer sur la nature des événements, la provenance des attaques, leurs suites, etc. Cependant, au-delà de ces informations, le Président est aussi attendu pour donner du sens à l'événement. Plus précisément, comme le souligne Julien Fragnon, le discours politique face aux attentats vise à mobiliser grâce à deux logiques : « une logique d'appartenance qui fonde la mobilisation sur le partage d'émotions et une logique d'exclusion qui renforce l'unité du groupe en constituant une figure de l'ennemi[749] ». Pour y parvenir, le Président de la République doit réaliser un « travail émotionnel », visant à la fois à susciter les émotions, d'abord par l'incarnation de celles-ci puis par leur expression dans les prises de parole. Le concept d'Arlie Russell Hochschild vise à montrer le travail appris mais invisibilisé des hôtesses de l'air, dont l'objectif est d'afficher une « gaieté sans effort ».

[748] ENTRETIEN (23/11/2020), François Hollande, Président de la République de 2012 à 2017.
[749] J. FRAGNON, *op. cit,* p. 229.

Bernard Cazeneuve résume l'enjeu du travail émotionnel (masquer aux autres leur ressenti personnel) auquel se soumettent les autorités politiques, lorsqu'il évoque son expérience à son arrivée au Stade de France ce soir-là :

> « Je veux croire que le président de la République ne voit rien de ce que je ressens, au moment même où je lui parle. Chacune de nos parole traduit ce mécanisme propre à l'État qui va jusqu'à effacer la moindre manifestation de sensibilité chez ceux qui en assument la charge.[750] »

L'enjeu pour François Hollande, seule autorité de l'exécutif à prendre la parole dans cette nuit, est avant tout d'afficher l'émotion adéquate. En entretien, il précise que « l'émotion est grande » lors de cette première prise de parole mais qu'il ne doit selon lui montrer ni « peur », ce qui « aurait été malencontreux pour un chef de l'État » ni « vindicte » qui « aurait pu donner prise à des excès, des débordements[751] ». Comme l'explique Christian Le Bart, l'institution présidentielle est en effet soumise à « une discipline émotionnelle de tous les instants […]. Si le président en appelle volontiers aux émotions, il doit, en ce qui le concerne, ne jamais se départir du plus parfait sang-froid[752] », un héritage de la pratique gaullienne (encadré 7). Cette discipline émotionnelle est en retour scrutée par la sphère médiatique a fortiori lorsque l'événement est dramatique. Pierre Lefébure, Émilie Roche et Claire Sécail montrent qu'après cette première prise de parole, l'*ethos* du Président est scruté - TF1 évoque une « voix chevrotante ».

Cette remarque, quoique isolée, rappelle que, face à un événement dramatique, il paraîtrait déplacé, institutionnellement irrecevable, « malencontreux » comme l'évoquait le principal intéressé, que le Président de la République fonde en larmes, craque, alors que des attaques terroristes sont toujours en cours (encadré 8). Comme le rappelle Christian Le Bart, lorsque Barack Obama verse quelques larmes lors de son intervention télévisée en janvier 2016 sur le contrôle et la régulation des armes à feu, en mentionnant le drame de Sandy Hook ayant causé la mort de vingt-six personnes dont vingt enfants dans une école en 2012, ces larmes donnent lieu à un « déluge interprétatif », une « posture exégétique teintée de méfiance[753] », et ce d'autant plus que l'ancien Président des Etats-Unis était régulièrement « féminisé » car « noir » et « intellectuel[754] » montre Éric Fassin. Sans faire l'objet d'un traitement médiatique comparable, François Hollande a, comme Barack Obama, été « féminisé » : avant de retrouver

[750] B. CAZENEUVE, *op. cit,* p. 243.
[751] ENTRETIEN (23/11/2020), François Hollande, Président de la République de 2012 à 2017.
[752] C. LE BART, 2018, *op. cit,* p. 77.
[753] *Ibid*, p. 172.
[754] É. FASSIN, « Des identités politiques », *Raisons politiques*, vol. 31, nº 3, Presses de Sciences Po, 17 septembre 2008, p. 65-79.

son autorité par la « guerre » (chapitre 3), François Hollande était le candidat puis le Président dont la « virilité » a été souvent remise en question[755]. Ne pas perdre sa retenue est donc un véritable enjeu car ne pas pleurer est un élement stéréotypé de la virilité.

En l'occurrence, François Hollande est perçu après ses interventions comme « ému, visiblement touché[756] » sur BMFTV, décrit comme un Président à la « voix serrée, un visage presque livide[757] » sur *FranceInfo*, visiblement « très ému[758] » pour *Paris Match*. À l'exception de la « voix chevrotante », aucune véritable critique n'est donc émise. Face aux attentats, ce premier « corps[759] » du représentant du pouvoir, celui de « l'homme » François Hollande, comme il l'avance lui-même, peut coexister avec le corps du président. Si cette incarnation émotionnelle est bien reçue c'est parce qu'elle est jugée « sincère[760] », critère indispensable comme le montre Christian Le Bart, jugement toujours valide encore des années plus tard[761]. La voix chevrotante est sans doute la limite de l'émotivité possible : il peut y avoir émotivité si le sang-froid est présent.

Encadré n°8 - Pleurer face aux attentats

La contrainte émotionnelle semble se lever dès lors que les attentats sont terminés. Dans le cadre des cérémonies d'hommage aux victimes, les représentants politiques, même le plus haut d'entre eux, ont la possibilité de laisser s'exprimer leurs émotions. Par exemple, le ministre de l'Intérieur Bernard Cazeneuve se rend aux obsèques d'Hervé Cornara assassiné par un terroriste en juin 2015. Lors de cette cérémonie filmée, le ministre de l'Intérieur « ému, a essuyé une larme[762] », rapporte France-Info. Il n'y a pas de traces, dans la presse, de désapprobation

[755] Frédérique Matonti souligne à ce propos : « Lorsqu'il s'engage dans la primaire socialiste en 2011, François Hollande a, du point de vue genré, une image plus incertaine. Pendant la campagne de 2007, il a été présenté comme le candidat naturel, ultime recours d'une candidate et compagne en perdition, aussi bien qu'en homme dépassé – comme chez Canteloup, s'exclamant régulièrement « Mais bibiche ! » pour essayer en vain de calmer une volcanique Ségolène Royal, et ponctuant ses interventions d'un petit rire niais […] Au sein de son parti, dont il a réussi à conserver la direction pendant onze ans, Hollande s'est vu accoler un certain nombre de surnoms guère flatteurs en termes de virilité : Flanby, Guimauve le Conquérant, Fraise des bois, Monsieur petites blagues ou encore « Monsieur Royal » (lorsque sa compagne est devenue pour la première fois ministre) ». F. MATONTI, *op. cit,* p. 238.

[756] BFMTV, « Édition spéciale "Fusillades à Paris" : François Hollande décrète l'état d'urgence et la fermeture des frontières », 14 novembre 2015.

[757] FRANCEINFO, « Attentats du 13 novembre 2015 à Paris : l'intégralité de France Info entre 6h et 9h le 14 novembre », *op. cit*.

[758] PARIS MATCH, « Le grand récit d'une nuit de terreur - Vendredi 13 novembre 2015 », *op. cit*.

[759] E. KANTOROWICZ et J.-P. et N. GENET, *Les Deux Corps du roi: Essai sur la théologie politique au Moyen Âge*, Paris, Folio Histoire, 2020.

[760] C. LE BART, *op. cit.* p.170.

[761] Lors du sixième anniversaire des attaques, le politiste Clément Viktorovitch juge à la radio de *FranceInfo* dans son émission « Entre les lignes » que la rhétorique de cette première prise de parole est convaincante aussi en raison « de l'authenticité » et de la « sincérité » de cette « déclaration où on sent vibrer de l'affect dans la voix de François Hollande. Voir : FRANCEINFO, « Attentats du 13-Novembre : comment communiquer au cœur de l'horreur ? », 8 septembre 2021.

[762] FRANCEINFO, « Attentat en Isère : les larmes de Bernard Cazeneuve aux obsèques d'Hervé Cornara », *Franceinfo*, 3 juillet 2015.

de cette émotion. L'écart émotionnel est jugé sincère : le ministre était « ému », il « n'a pas pu retenir ses larmes[763] », lui qui est « habituellement placide », voire impassible[764] ».

Il en va de même pour François Hollande, lors de la cérémonie d'hommage aux victimes du 13 novembre. Tandis qu'est entonnée la chanson de Jacques Brel « Quand on n'a que l'amour », François Hollande est « ému aux larmes[765] ». Cependant, là encore, aucune critique n'est émise à l'égard de cette émotion que François Hollande reconnaît lors d'une interview avec le journaliste et vidéaste Hugo Décrypte. Tandis que celui-ci lui demande si un « président peut pleurer ? », François Hollande répond qu'il ne pouvait « afficher une faiblesse » dans la nuit du 13, mais, lors de la cérémonie, quelques jours après les attaques, « je ne voulais pas non plus montrer de l'insensibilité […] et lorsque les chansons ont commencé, je n'ai pas pu retenir mon émotion[766] ». Les émotions de Bernard Cazeneuve comme de François Hollande s'expriment dans le cadre d'un rituel social et culturel : des funérailles, pendant lesquelles il est toléré voire attendu d'afficher sa peine et sa douleur.

En revanche, pendant la nuit 13 novembre 2015, le travail émotionnel de l'auto-contrôle est une exigence. Bernard Cazeneuve rappelle à plusieurs reprises dans son livre l'importance à la fois « aux yeux de la population » mais aussi « pour mes propres collaborateurs » de maintenir dans cette nuit cette « discipline qui me permettait de demeurer concentré sur mon métier[767] ». Christiane Taubira parle aussi de retenue lorsqu'elle apprend la nouvelle tandis qu'elle se trouve dans son ministère[768]. Si l'un et l'autre évoquent un moment dans cette nuit du 13 où il et elle peuvent « se laisser aller » selon les mots de Cazeneuve, cette expression des émotions est décrite aussi et surtout comme « loin des regards[769] ». Mentionnés dans des livres écrits bien après les événements, les émotions politiques décrites illustrent l'évolution d'une représentativité qui n'est plus seulement sociologique ou politique mais aussi « émotionnelle et compassionnelle (je souffre comme vous, je ressens les mêmes choses que vous)[770] ».

Une fois le sang-froid corporellement incarné, quelle émotion exprimer ?

b. Que dire ? Comment créer les conditions de la mobilisation

L'un des enjeux de cette nuit, selon l'expression qui revient régulièrement chez François Hollande en entretien, est de « trouver les mots » :

> « Je ne voulais pas simplement exprimer une émotion, mais je voulais leur rendre compte de ce qu'il se produisait et des décisions que je devais prendre. Je n'ai pas fait une adresse aux Français pour exprimer "l'horreur" et j'utilise ce mot, mais pour dire l'ampleur, la gravité, l'intensité, de l'attaque qui nous est faite.[771] »

[763] TF1, « Les larmes de Bernard Cazeneuve aux obsèques d'Hervé Cornora », 3 juillet 2015.
[764] EUROPE1, « La larme de Bernard Cazeneuve aux obsèques d'Hervé Cornara », 3 juillet 2015.
[765] LCI, « Attentats de Paris : François Hollande ému aux larmes par le titre "Quand on n'a que l'amour" en hommage aux victimes », 27 novembre 2015.
[766] HUGODECRYPTE, « François Hollande dévoile les secrets des présidents », 9 novembre 2021.
[767] B. CAZENEUVE, *op. cit,* p. 252.
[768] C. TAUBIRA, *op. cit.* p.61
[769] B. CAZENEUVE, p. 257.
[770] C. L. BART, *op. cit*, p. 208.
[771] ENTRETIEN (23/11/2020), François Hollande, Président de la République de 2012 à 2017.

Pour Laurie Boussaguet et Florence Faucher, face à des événements traumatiques, il est attendu des leaders politiques que ceux-ci « donnent du sens[772] », qu'ils écoutent et rassemblent les citoyens. Les émotions jouent une place importante dans ce travail de cadrage.

Dans ses courtes prises de parole de la nuit, François Hollande laisse une place prépondérante à trois émotions : la tristesse, la peur et la détermination. Lors de la première prise de parole de 140 mots, les expressions émotionnelles sont nombreuses, et mélangent avant tout les registres de la tristesse, de la peur et la fermeté : « terrible épreuve », « compassion et solidarité », « unité et sang-froid », « peur et effroi », « la France doit être forte [et] grande », « les autorités de l'État fermes », alors que la « Nation […] sait se défendre » et « vaincre les terroristes ». Lors de la seconde intervention de 103 mots, c'est le même registre émotionnel, François Hollande mentionnant devant le Bataclan « ceux qui ont vu ces choses atroces », entend « mener le combat, il sera impitoyable », exprime « une émotion infinie à l'égard de ce drame », « cette tragédie », et enfin parle d'« une barbarie ».

Lors de sa première prise de parole, François Hollande mentionne « l'horreur », une « terrible épreuve qui, une nouvelle fois nous assaille ». Alors que les mots du Président visent à donner du sens, en évoquant la répétition d'une « terrible épreuve », François Hollande inscrit immédiatement les attentats du 13 novembre 2015 dans la série des attaques que la France a subies depuis janvier 2015. Ce faisant, loin d'instaurer une « rupture d'intelligibilité», c'est-à-dire de provoquer une perte de sens face à un évènement qui serait incompréhensible et bouleverserait « nos grilles de lecture [773] » habituelles, ce qui se passe le 13 novembre 2015 est cadré. Ce premier cadrage est ensuite repris. Cette sérialisation est en effet observable dans le traitement médiatique des attentats du 13 novembre comme le soulignent Pierre Lefébure, Émilie Roche et Claire Sécail : le soir-même et le lendemain des attaques, si le caractère inédit des attaques est souligné, notamment en raison du nombre de morts, les comparaisons avec les attentats de Charlie Hebdo sont systématiques. Elles inscrivent le 13 novembre dans une « sérialité interprétative » qui « encapsule ainsi [le 13 novembre 2015] dans un système référentiel qui fait sens[774] ». Sur BFMTV, les journalistes présents mentionnent dans la matinée du 14 novembre que les « Français revivent le cauchemar de *Charlie Hebdo*[775] ».

---

[772] L. BOUSSAGUET et F. FAUCHER, « La construction des discours présidentiels post-attentats à l'épreuve du temps », *Mots. Les langages du politique*, vol. 118, nº 3, ENS Editions, 2018, p. 96.
[773] A. BENSA et E. FASSIN, *op. cit,* p. 7.
[774] P. LEFEBURE, É. ROCHE et C. SECAIL, *op. ci.*, p. 43.
[775] BFMTV, « Édition spéciale fusillades à Paris: Les Français revivent les cauchemars de l'épisode Charlie Hebdo », 14 novembre 2015.

Comme l'écrivent Laurie Boussaguet et Florence Faucher, « en période de crise [*l'exécutif*] dispose d'un temps d'avance sur l'opposition et les médias, ce qui lui permet de poser très tôt un cadrage interprétatif […]. Il est important de proposer des cadrages crédibles que la découverte progressive des faits ne remettra pas en question[776] ». Si l'on peut faire l'hypothèse que cette sérialisation est assez largement partagée dans la population – les attentats de *Charlie Hebdo* ont eu lieu neuf mois plus tôt, aussi à Paris – reste que le cadrage interprétatif proposé par le Président de la République est adopté : ce n'est qu'après sa prise de parole que l'inscription du 13 novembre 2015 dans la suite des attentats de janvier est diffusée.

Ensuite, une part importante de ces interventions, notamment la première d'entre-elles, est destinée aux victimes des attaques. François Hollande a une « pensée pour les victimes, très nombreuses, pour leurs familles, pour les blessés » puis il en appelle à la « compassion » et à la « solidarité » à leur endroit. La place des victimes et, particulièrement, la tristesse et la compassion qu'elle suscite, participent à formuler la première tentative de « collectivisation de la mort », c'est-à-dire à « transformer en figures exemplaires des morts […], dans une double entreprise de mémoire et mobilisation[777] » ainsi que l'écrit l'historien Alain Dewerpe à propos des morts de Charonne. Le travail émotionnel du Président serait selon François Hollande dans son ouvrage, de « consoler », d'incarner ce « rôle d'apaisement confié au Président », de « prendre à sa charge l'infinie douleur des familles et la tristesse de la Nation[778] ». Autrement dit, ce serait au Président face à la mort de dizaines de victimes, de créer les conditions de mobilisation de la Nation, pour leur rendre hommage et unifier la population. Au-delà de l'exigence de sens à donner aux évènements traumatiques, le travail émotionnel du Président est ainsi d'instaurer une « politique de la pitié » pour reprendre les termes de Luc Boltanski. Ainsi, comme l'explique le sociologue dans *La Souffrance à distance*, la pitié comme réaction morale est suscitée par le pouvoir politique pour justifier leurs actions futures, comme des interventions humanitaires. Cet appel à l'ensemble de la population, à ressentir la « pitié » comme forme collective d´émotion, est aussi une première tentative de créer un consensus autour d'un « nous » (les victimes, la population, la France) et un « eux » (les terroristes, les barbares de Daech), une façon de collectiviser la mort que l'on retrouve régulièrement lors des attentats terroristes. Aux lendemains des attentats du 11 septembre 2001, le Président George

[776] F. FAUCHER et G. TRUC, *Face aux attentats*, 1er édition, Paris, PUF, 2020, p. 69.
[777] A. DEWERPE, *op. cit*, p.507
[778] F. HOLLANDE, *op. cit*, p. 270.

W. Bush avait essayé lui d'impliquer le monde entier, en opposant ceux qui seraient avec les États-Unis et les autres dans la guerre contre le terrorisme[779].

Mais ces prises de parole visent aussi à générer une « indignation et une colère qui motivent un engagement entier dans l'action[780] ». Il s'agit en effet de « susciter des réactions affectives qui prédisposent ceux qui les éprouvent à s'engager ou à soutenir la cause défendue[781] » soulignet Christophe Traïni et Johana Siméant-Germanos à propos des discours militants qui cherchent à sensibiliser à des causes diverses. Cette dimension apparaît plus clairement encore dans la seconde prise de parole du Président devant le Bataclan :

> « Il y a de nombreux blessés, des blessés graves, choqués, choqués par ce qu'ils ont vu. Alors, nous voulions être là, parmi tous ceux qui ont vu ces choses atroces pour dire que nous allons mener le combat et qu'il sera impitoyable. Quand les terroristes sont capables de faire de telles atrocités ils doivent être certains qu'ils trouveront en face d'eux une France déterminée, une France unie, une France rassemblée et une France qui ne se laissera pas impressionner même si aujourd'hui elle exprime une émotion infinie à l'égard de ce drame, de cette tragédie, de cette abomination, de cette barbarie.[782] »

Pour Manuel Valls le plus important était d'établir un « esprit de concorde dès les premiers moments[783] ». Dans leur article consacré à la construction des discours présidentiels, Laurie Boussaguet et Florence Faucher montrent combien la mission de « rassembler » a été rappelée par les conseillers en communication, les courriels internes à la Présidence présentant cette unité comme un « impératif[784] ». Nous pouvons aussi faire l'hypothèse, à la suite des travaux de Julien Fretel et Michel Offerlé sur les lettres écrites au Président et en l'occurrence les courriers critiques à l'endroit des politiques de sécurité après les attentats de janvier 2015, que le pouvoir exécutif se soucie particulièrement de la mobilisation nationale. En effet, les deux auteurs soulignent en effet que suite aux attentats de janvier, le volume de courriers adressés au Président est d'une part conséquent (5000 courriers reçus après les attentats de

---

[779] Lors de son discours devant le Congrès américain, le 20 septembre 2001, George W. Bush le combat qu'il compte mener contre le terrorisme international : « Notre réponse implique bien plus que des représailles instantanées et des frappes isolées. Les Américains ne devraient pas s'attendre à une seule bataille, mais à une longue campagne, comme nous n'en avons jamais vue. Cela peut inclure des frappes dramatiques, visibles à la télévision, et des opérations secrètes, secrètes même en cas de succès. Nous allons priver les terroristes de financement, les monter les uns contre les autres, les chasser d'un endroit à l'autre, jusqu'à ce qu'il n'y ait plus de refuge ni de repos. Et nous poursuivrons les pays qui fournissent une aide ou un refuge au terrorisme. Chaque nation, dans chaque région, a désormais une décision à prendre. Soit vous êtes avec nous, soit vous êtes avec les terroristes. ».

[780] C. TRAÏNI et J. SIMEANT-GERMANOS, « Introduction. Pourquoi et comment sensibiliser à la cause ? », dans *Émotions... Mobilisation !*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009, p. 25.

[781] *Ibidem*, p. 12.

[782] FRANCE24, « Attentats terroristes à Paris - François Hollande », *op. cit.*

[783] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).

[784] L. BOUSSAGUET et F. FAUCHER, *op. cit,* p.98.

janvier dans la semaine qui suit les évènements alors que la moyenne hebdomadaire reçue est de 750) et que, d'autre part « 1 600 courriers, environ, mettent en cause l'efficacité des politiques sécuritaires, pénales et migratoires. Sont dénoncés le ''laxime'' et ''l'angélisme'' de la police. Un appel à davantage de fermerté revient dans la plupart des conclusions[785] ».

Ce souci de mobilisation sans le moindre cadrage partisan s'oppose aux rares tentatives de cadrage alternatifs proposées dans la nuit par des *outsiders* politiques, issus de l'opposition de droite et d'extrême droite, autour de l'immigration ou du « communautarisme ». À 22h35, le député FN du Gard, Gilbert Collard est le premier professionnel de la politique à « twitter » à propos des attentats : « Fusillade en plein Paris, pauvre, pauvre France abandonnée[786] ». Le secrétaire général du FN Nicolas Bay publie à 22h38 un tweet rapidement supprimé : « Pendant que ce Hollande et ce Valls combattaient le FN, des assassins sanguinaires préparaient leurs attentats ! Honte Honte Honte à eux[787] ». Puis, c'est au tour du vice-président du FN, Louis Aliot, de twitter à 22h59 : « Monsieur Valls, vous voyez où est le danger ? Le vrai ! Irresponsable ![788] ». À 23h05, le candidat FN à la présidence de la région Île-de-France, Wallerand de Saint-Just va dans le même sens : « derrière les auteurs de ces tueries, il faudra pointer les VRAIS responsables qui, eux, sont politiques ! #attentat[789] ». Puis, c'est au tour du député LR des Alpes-Maritimes Lionnel Luca d'écrire à 23h28 : « Ce soir Paris c'est Beyrouth! Logique pour un pays en voie de libanisation. Nous paierons cher notre lâcheté face au communautarisme![790] ». Enfin, une minute plus tard, Philippe de Villiers, président du parti « Le Mouvement pour la France », proche de l'extrême droite, tweete dans la même veine : « Immense drame à Paris, voilà où nous a conduits le laxisme et la mosquétisation de la France[791] ».

Contrairement au Président de la République, ces acteurs sont sans aucun doute moins tenus par la contrainte émotionnelle et peuvent exprimer vindicte et colère sans risquer de sanction médiatique. Christian Le Bart montre en effet qu'il existe une « corrélation entre marginalité politique et droit aux émotions[792] ». Ces personnalités politiques font en effet toutes partie de

---

[785] J. FRETEL et M. OFFERLE, *Écrire au président: Enquête sur le guichet de l'Élysée*, Paris, La Découverte, 2021, p. 270-272.

[786] URL : https://twitter.com/GilbertCollard/status/665281774751244288?ref_src=twsrc%5Etfw, consulté le 8 janvier 2024.

[787] Le tweet a été supprimé dans la soirée mais des captures d'écran réalisées par des internautes et relayés par des médias confirment son existence voir : https://reporterre.net/Les-reactions-aux-attentats-du-13-novembre, https://lelab.europe1.fr/edito-lindecence-des-reactions-politiciennes-a-chaud-2620311 consulté le 9 janvier 2024.

[788] URL : https://twitter.com/louis_aliot/status/665287863739809793, consulté le 8 janvier 2024.

[789] URL : https://twitter.com/wdesaintjust/status/665289367615897600, consulté le 8 janvier 2024

[790] URL : https://twitter.com/lionnelluca06/status/665295274747813888, consulté le 8 janvier 2024.

[791] URL : https://twitter.com/PhdeVilliers/status/665295530868764672, consulté le 8 janvier 2024.

[792] C. LE BART,. *cit.*, p. 78.

l'opposition, n'ont pas de mandat national comme Louis Aliot, Nicolas Bay et Wallerand de Saint-Just, ou viennent de le conquérir comme Gilbert Collard élu pour la première fois député en 2012, tandis que Philippe de Villiers n'en a plus. Ces tweets qui correspondent aux attentes d'un électorat d'extrême droite sont aussi des tentatives d'exister sur une scène médiatique qui, comme nous l'avons vu, est en grande partie tournée vers la parole présidentielle. Faute de capitaux et de ressources de leurs auteurs, ces « tweets », par comparaison avec ceux de François Hollande, sont très peu visibles. Le tweet le plus vu de ces *outsiders* est celui de Philippe de Villiers qui recueille 839 « j'aime » et fait l'objet de 1848 *repost*, tandis que celui de François Hollande a fait l'objet de 56 000 *repost* dans la nuit, soit le message le plus « retweeté » du Twitter France en 2015[793]. Surtout, ces tentatives de définition des événements sont stigmatisées par d'autres responsables politiques, comme l'ancien ministre du Logement UMP Benoist Apparu qui écrit sur twitter : « Merci aux imbéciles qui tentent de récupérer politiquement ces horreurs ou qui demandes des démissions de se taire[794] ». Les représentants des autres groupes politiques expriment, dans la soirée du 13 et au matin du samedi 14, sur Twitter des émotions en tout point comparables à celles du Président de la République : François Fillon appelle à se battre « ensemble[795] », François Bayrou à « l'unité, solidité[796] », tandis que Nicolas Sarkozy reprend à François Hollande les mots de « fermeté » et de « détermination[797] » face au terrorisme. Si nous ajoutons la suspension de campagne des régionales, que Marine Le Pen, tête de liste FN en région Nord-Pas-de-Calais-Picardie, demande le soir même[798], il semble bien que, dans les premières heures des attaques, la retenue

[793] https://www.europe1.fr/medias-tele/les-attentats-evenements-de-lannee-2015-sur-twitter-france-2632253

[794] URL : https://twitter.com/benoistapparu/status/665523332838760448?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E665523332838760448%7Ctwgr%5E7a6451c342013bffa5b47955cd4547aca83a12e5%7Ctwcon%5Es1_c10&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.slate.fr%2Fstory%2F109921%2Fdroite-extreme-droite-recuperation

[795] URL : https://twitter.com/FrancoisFillon/status/665295004391337984?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E665295004391337984%7Ctwgr%5E0b335face67b57b62cec1a75c08a07ce651b999f%7Ctwcon%5Es1_c10&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.lejdd.fr%2FPolitique%2FLes-tweets-politiques-les-plus-populaires-de-l-annee-2015-765673

[796] URL : https://twitter.com/bayrou/status/665306584805937152?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E665306584805937152%7Ctwgr%5E0b335face67b57b62cec1a75c08a07ce651b999f%7Ctwcon%5Es1_c10&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.lejdd.fr%2FPolitique%2FLes-tweets-politiques-les-plus-populaires-de-l-annee-2015-765673

[797] URL : https://twitter.com/NicolasSarkozy/status/665325797519966208?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E665325797519966208%7Ctwgr%5E0b335face67b57b62cec1a75c08a07ce651b999f%7Ctwcon%5Es1_c10&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.lejdd.fr%2FPolitique%2FLes-tweets-politiques-les-plus-populaires-de-l-annee-2015-765673

[798] Sur twitter elle écrit : « Ce soir l'horreur encore… Nous suspendons nos campagnes jusqu'à nouvel ordre. #Fusillade MLP »
URL : https://twitter.com/MLP_officiel/status/665294188645322752?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E665294188645322752%7Ctwgr%5E0b335face67b57b62cec1a75c08a07ce651b999f%

des coups partisans et l'expression des sentiments attendus relèvent des contraintes qui pèsent sur les actions possibles des protagonistes politiques de premier plan dans le champ politique. Rares sont d'ailleurs les médias à relever les tweets discordants et le peu qui en font mention, comme le site dédié à l'actualité de la radio *Europe 1*[799] ou le média en ligne *Slate,* parlent de « récupération politicienne[800] ». L'exégèse journalistique sépare ainsi les « émotions feintes » (les colères surjouées de l'extrême droite) des « émotions sincères » des responsables politiques. Le 8 juin 2023, les réactions politiques et médiatiques aux propos de la députée des Yvelines et présidente du groupe *Renaissance* (LREM), Aurore Bergé, à propos de l'attaque d'Annecy[801] confirme cette contrainte émotionnelle qui pèse lors d'un tel événement : jugeant que « l'effroi » de cette attaque rend le débat sur le projet de loi des retraites alors encore en discussion au sein de l'Assemblée nationale comparable à une « bataille de chiffonniers », cette intervention est largement critiquée par les membres de l'opposition, comme une « instrumentalisation répugnante[802] » et une « indécence[803] ». Autrement dit, la « récupération politique » est le stigmate dont est accolé le protagoniste qui, dans le temps d'un événement traumatique, n'aurait pas exprimé l'émotion attendue, à la fois de la part des autres acteurs politiques comme du champ médiatique qui se posent en « juge » du bon exercice de la représentation.

Pour conclure cette analyse du travail émotionnel, nous souhaitons reprendre une hypothèse de Michel Dobry : face à une crise politique, un acteur serait tenté de *réinvestir* son propre rôle, ce qu'il décrit comme

> « L'auto-personnification, l'investissement par l'individu de son propre rôle (sur le mode : « Je suis de Gaulle ; que ferait de Gaulle dans ce type de circonstances ? »), rapport réflexif et tendu à sa propre identité, qui restitue à la notion de « rôle » une place peut-être inattendue dans l'analyse des contextes de crise.[804] »

7Ctwcon%5Es1_c10&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.lejdd.fr%2FPolitique%2FLes-tweets-politiques-les-plus-populaires-de-l-annee-2015-765673

[799] Précisons qu'en 2015, la radio n'a pas encore été rachetée par le groupe Vivendi, propriété de Vincent Bolloré.

[800] LE LAB EUROPE 1, Edito "L'indécence des réactions politiciennes à chaud" », *https://lelab.europe1.fr/edito-lindecence-des-reactions-politiciennes-a-chaud-2620311*, 14 novembre 2015, URL : https://lelab.europe1.fr/edito-lindecence-des-reactions-politiciennes-a-chaud-2620311 ; consulté le 9 janvier 2024.

[801] L'attaque au couteau à Annecy est une agression par arme blanche qui s'est produite le 8 juin 2023 à Annecy. Un individu a poignardé six personnes — dont quatre enfants en bas âge — au sein et autour d'une aire de jeux.

[802] LIBERATION, « Attaque au couteau à Annecy : Aurore Bergé accusée de récupération », 8 juin 2023.

[803] HUFFINGTON POST, « Aurore Bergé taxée « d'instrumentalisation » après sa sortie sur l'attaque d'Annecy », 8 juin 2023.

[804] M. DOBRY, 2009, *op. cit*, p. 320.

Nous faisons à sa suite l'hypothèse que, dans cette nuit du 13 novembre 2015, François Hollande réinvestit son propre rôle. D'abord, François Hollande ne découvre pas ce « travail émotionnel », une fois à l'Elysée. Nous l'avons dit, les attentes émotionnelles pèsent en général sur le métier politique. Or, François Hollande a déjà connu ces contraintes et investi ce travail émotionnel, en particulier lors des campagnes qui conduisent les candidats à se déplacer et échanger avec la population : lui-même a mené plusieurs campagnes, municipales (1984), législatives (1988, 1997), mayorale (2001) et présidentielle (2012). Au cours de ces campagnes, comme une fois élu, François Hollande a assisté des cérémonies et prononcé à ces occasions des discours qui mobilisent aussi le registre émotionnel : lors des commémorations annuelles aux victimes des deux guerres mondiales et de la déportation, de la guerre en Indochine, en hommage à la Résistance[805], etc. En fait, c'est aussi ce savoir-faire du professionnel de la politique, habitué à la foule, à la présence médiatique, à l'expression émotionnelle que François Hollande déploie dans les premiers temps de l'attaque, en mettant la « proximité » au cœur de l'exercice de représentation.

Ce réinvestissement du rôle s'insère plus nettement encore dans la trajectoire du quinquennat de François Hollande et en particulier, de son endossement du registre régalien qu'il a incarné en janvier 2013 dans le cadre de l'entrée en guerre au Mali et en janvier 2015. Dans les premiers moments de l'attaque, le Président semble « rejouer » la partition régalienne du pouvoir. Dans ses interventions prononcées dans la nuit du 13 novembre, nous retrouvons des éléments similaires à ceux des interventions du 12 janvier 2013[806] et du 7 janvier 2015[807] :

---

[805] En tant que maire et élu de Tulle, François Hollande a notamment participé à une cérémonie annuelle en hommage aux pendus de Tulle. Le 9 juin 1944, après avoir raflé les hommes de 16 à 60 ans, les SS et des membres du Sipo-SD vouent 120 habitants de Tulle à la pendaison, dont 99 sont effectivement suppliciés. Dans les jours qui suivent, 149 hommes sont déportés à Dachau, où 101 perdent la vie. Au total, les crimes de la Wehrmacht, de la Waffen-SS et du Sipo-SD font 218 victimes civiles à Tulle. Une fois élu à la présidence, François Hollande a continué de participer à cette cérémonie.

[806] Extrait de déclaration de M. François Hollande, Président de la République : « Je rappelle que la France dans cette opération ne poursuit aucun intérêt particulier autre que la sauvegarde d'un pays ami et n'a pas d'autre but que la lutte contre le terrorisme. C'est pourquoi son action est soutenue par l'ensemble de la Communauté internationale et saluée par tous les pays africains. […] Mais cette opération confirme la détermination de la France à ne pas céder au chantage des terroristes. Dans les jours qui viennent, notre pays poursuivra son intervention au Mali. J'ai dit qu'elle durerait le temps nécessaire mais j'ai toute confiance dans l'efficacité de nos forces et dans la réussite de la mission que nous accomplissons au nom de la Communauté internationale. La lutte contre le terrorisme exige aussi de prendre toutes les précautions nécessaires ici en France. J'ai donc demandé au Premier ministre, Jean-Marc Ayrault, de renforcer le plan Vigipirate pour procéder à la surveillance de nos bâtiments publics et de nos infrastructures de transports. Il fera en sorte que ces instructions puissent être exécutées dans les meilleurs délais. Enfin, je tiens à saluer le consensus politique qui s'est constitué autour de l'engagement de la France dont le Parlement sera saisi dès la semaine prochaine. Dans ces circonstances, le rassemblement des Français est une force supplémentaire pour la réussite de notre action. Merci. »

[807] Extrait de l'intervention prononcée par M.François Hollande, Président de la République, devant les locaux de Charlie Hebdo le 7 janvier 2015 : « Un acte d'une exceptionnelle barbarie vient d'être commis ici à Paris contre un journal, un journal c'est-à-dire l'expression de la liberté, contre des journalistes qui avaient toujours voulu

définir les actes terroristes, identifier les acteurs comme des « criminels », des « barbares » ; exprimer les émotions de solidarité, de compassion pour les victimes ; en appeler à l' « unité nationale », au « rassemblement »; dire la « fermeté » et la « détermination » de l'État face à ces actes, etc. Lors des attentats du 13, François Hollande incarne le pouvoir de la même façon : se rendre sur place, sur les lieux des attaques, y prendre la parole puis enfin intervenir de manière plus solennelle à l'Élysée. Seule différence, le déplacement intervient avant la prise de parole à l'Élysée dans le cadre des attentats de janvier. Autrement dit, en reproduisant en quelque sorte le même exercice du pouvoir, François Hollande investit à nouveau, en novembre 2015, le « rôle » présidentiel de janvier 2015. Cette expérience fonctionne comme un « stock cognitif » qui lui permet d'agir face à ces attaques, d'endosser la stature de président en réincarnant « son propre rôle » comme le montre Michel Dobry. Cette interprétation apparaît régulièrement dans les entretiens à propos de la première prise de parole et du déplacement au Bataclan : si le 13 novembre ne ressemble pas aux attentats de janvier, il n'en demeure pas moins que les enquêtes expliquent « répéter » ce qui avait fonctionné en janvier. Fabien haut fonctionnaire du cabinet de l'Élysée précise ainsi « Charlie Hebdo fonctionne comme un repère pour nous, pour le Président[808] ». Cette incarnation du pouvoir peut également être rapprochée des bénéfices que François Hollande a tiré d'une telle interprétation du « rôle » présidentiel. En janvier 2015, celui-ci bénéficie dans la foulée des attaques d'une « remontée » de sa cote de

montrer qu'ils pouvaient agir en France pour défendre leurs idées et pour avoir justement cette liberté que la République protège. Il y avait également des policiers pour les protéger, ceux-là, journalistes, policiers [il y a quelque chose en trop ou qui manque] ont été lâchement assassinés […] Nous avons donc engagé le plan VIGIPIRATE attentat, il y a aussi des actions qui sont immédiatement lancées suite à l'agression pour retrouver les auteurs de ces actes, ils seront pourchassés aussi longtemps que nécessaire et [pour ?] qu'ils puissent être arrêtés et traduits devant les juges et condamnés. La France est aujourd'hui devant un choc, un choc qui est celui d'un attentat car c'est un attentat terroriste, cela ne fait pas de doute et par rapport à un journal qui avait été plusieurs fois menacé, qui était justement protégé. Dans ces moments-là, il faut faire également bloc. Montrer que nous sommes un pays uni, que nous savons réagir comme il convient. C'est-à-dire avec fermeté mais avec toujours le souci de l'unité nationale. Tel sera mon comportement, ma volonté tout au long de ces prochains jours et prochaines semaines. J'aurai une fois encore à parler aux Français car je l'avais dit, nous sommes dans un moment extrêmement difficile, plusieurs attentats terroristes avaient été déjoués ces dernières semaines, nous savions que nous étions menacés comme d'ailleurs d'autres pays dans le monde. Nous sommes menacés car nous sommes un pays de liberté, et parce que nous sommes un pays de liberté nous conjurerons les menaces. Personne ne doit penser qu'il peut agir en France contrairement aux principes de la République et atteindre l'esprit même de la république. », voir : ITELE, « Charlie Hebdo : "un attentat terroriste" pour François Hollande ».
Extrait de l'intervention prononcé à l'Élysée le 7 janvier 2015 : « Aujourd'hui, la France a été attaquée en son cœur, à Paris, dans les locaux-mêmes d'un journal […] Ces hommes, cette femme, sont morts pour l'idée qu'ils se faisaient de la France, c'est-à-dire la liberté. Je veux ici en votre nom, dire toute notre reconnaissance aux familles, aux éprouvés, aux blessés, aux proches, à tous ceux qui sont aujourd'hui meurtris dans leur chair par ce lâche assassinat […]. Enfin, nous devons être nous-mêmes conscients que notre meilleure arme, c'est notre unité, l'unité de tous nos concitoyens face à cette épreuve. Rien ne peut nous diviser, rien ne doit nous opposer, rien ne doit nous séparer. »

[808] ENTRETIEN (24/11/2020), Fabien, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2015) puis de la Présidence (2015-2016).

popularité[809], comme il en bénéfice également à la suite des attentats de novembre[810]. Au-delà donc des contraintes du « rôle » héritées du passé, François Hollande trouve aussi dans sa propre construction du « rôle » présidentiel, les ressources nécessaires pour pouvoir agir face à ces nouveaux attentats en novembre.

*

Dans ces premières heures des attaques, la logique de situation des attentats dans laquelle se trouvent pris les protagonistes du pouvoir rencontrait les perceptions de ce qui semble se jouer sous leurs yeux. Concrètement, alerté par les services qu'une nouvelle attaque pourrait survenir, et quelques mois après les attentats de janvier 2015 ou encore de Saint-Quentin Fallavier en juin de la même année, les acteurs ne peuvent que conclure à ce qu'il s'agit d'un attentat. La menace terroriste fait en effet l'objet d'une vigilance accrue, dans les différentes administrations et auprès du personnel politique. Manuel Valls se pose à cet égard en acteur important de cette circulation, lui qui a fait des sujets de sécurité un marqueur de son identité et qui bénéficie, depuis son passage à l'hôtel Beauvau, des ressources bureaucratiques nécessaires pour être écouté à ce sujet. Ainsi, c'est l'État, des responsables politiques jusqu'aux opérationnels, qui s'est préparé à faire face à des attaques terroristes.

Dans cette séquence, le Président est au centre des attentes : la prééminence présidentielle est autant construite par le détenteur du rôle que par la presse et le champ politique, en particulier face à un évènement terroriste devenu au fil des années un moment propice à souligner la primauté du chef de l'État. Dans ces événements, il est notamment attendu que le Président réalise un travail émotionnel, que ce chef qui incarne l'Etat retrouve « une primauté au moins scénique lorsqu'il s'agit de dire la souffrance, de décréter l'émotion, de la mettre en forme, de la ritualis[er][811] ». Plus encore, dire *ce qu'il se passe*, énoncer la « définition[812] » de l'événement s'inscrit aussi pour le Président dans l'ordre de l'émotion : il s'agit de dire *ce qui doit être ressenti*, comme le sang-froid, la fermeté mais aussi la pitié. Cependant, ce travail émotionnel est lui aussi contraint par les règles propres de l'attentat : François Hollande ne peut en quelque sorte que répéter, reproduire les gestes, les mots qui sont ceux collectivement admis et attendus dans de tels circonstances.

[809] En janvier 2015, après les attentats, François Hollande est crédité de 12 points dans la « cote de popularité », atteignant ainsi 29% de satisfaits selon le baromètre Ifop-fiducial pour *Paris Match* et *Sud Radio*, EUROPE1, « La cote de popularité de Hollande remonte de 12 points », sur *Europe 1*, 25 janvier 2015.
[810] FRANCE24, « Attentats de Paris : la cote de popularité de François Hollande en hausse », 24 novembre 2015.
[811] C. L. BART, *op. cit*, p. 62.
[812] M. DOBRY, *op. cit*, p. 197.

Ces réflexions méritent d'être prolongées. Au-delà de ces premières heures et de la place centrale accordée au chef de l'Etat, il convient plus largement de se demander *que peut* et *que doit faire* le Président de la République face à des attentats ? Après le temps de l'émotion et de la sidération le vendredi soir, les samedi, dimanche et lundi qui suivent sont consacrés à la réponse politique, policière et militaire et invitent à observer l'activité de celui qui a la responsabilité constitutionnelle de défendre « l'intégrité du territoire[813] ».

[813] Article 5, Constitution de la V^e^ République.

Chapitre 3 – « C'est toi qui dois être le chef de guerre » : étude du leadership présidentiel

> « Sur la guerre, là, la question c'est vraiment ‘‘comment je m'adresse à l'opinion ? comment je canalise toutes les énergies sans me faire bousculer ?’’. Donc la guerre c'est une intuition politique du chef, parce que juridiquement on n'est pas en guerre et parce que Daech n'est pas un État.[814] »
> « Je devais déjà faire des premières consultations politiques, ce que je vais faire le dimanche où je recevais les groupes parlementaires et responsables des partis et je sentais bien qu'il y avait, plutôt une volonté de demander des explications, de mettre en cause un certain nombre de dispositifs et pas toujours un esprit d'unité nationale, comme je l'appelais. Néanmoins, moi j'ai voulu que tous les groupes politiques, y compris l'extrême droite, puissent être reçus par le Président de la République pour les entendre.[815] »

Le matin du samedi 14 novembre 2015, tandis que le bilan des attaques commence à confirmer le drame qui s'est joué la veille, causant le plus grand nombre de morts sur le territoire national depuis la Seconde Guerre mondiale[816], le pays est « sous le choc ». Le lendemain des attaques, plusieurs reportages télévisés évoquent un « un temps qui semble arrêté », en particulier dans les rues de Paris. En effet, les lieux publics sont fermés, les grands magasins ont tiré le rideau tout comme le parc d'attractions *Disneyland* à Marne-La-Vallée, une première dans l'histoire du parc. Plusieurs lignes de métro sont inaccessibles dans les secteurs concernés par les attaques[817], huit lignes de bus sont arrêtées, les compétitions sportives sont suspendues et l'accès à la tour Eiffel est interdit pour la journée.

Durant cette matinée, François Hollande réunit à l'Élysée un Conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN) aux alentours de neuf heures. A ses côtés, sont présents Pierre de Villiers chef d'État-major des armées (CEMA), Louis Gautier secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), divers représentants des forces opérationnelles et des services de renseignement ainsi que plusieurs ministres dont le Premier ministre Manuel Valls, le ministre de l'Intérieur Bernard Cazeneuve, le ministre de la Défense Jean-Yves le Drian, la

[814] ENTRETIEN (20/05/2021), Yvan, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).
[815] Programme 13 novembre, Étude 1000, Phase 1, extrait de l'entretien PAR1000, François Hollande.
[816] Voir 32e minute du direct, BFMTV, « Édition spéciale Fusillades à Paris: Les équipes de sécurité travaillent sur les lieux de l'attaque meurtrière du Bataclan ». Une précaution peut être apportée vis-à-vis de cette information. En effet, si le nombre de personnes tués dans la répression meurtrière par la police française lors d'une manifestation pacifique d'algériens organisés par la fédération France du front de libération nationale (FLN) demeure difficile à déterminer, le nombre approximatif de 200 morts est parfois évoqué. François Hollande a d'ailleurs reconnu la « répression sanglante » de ces événements le 17 octobre 2012. Voir : M.PEJU & P.PEJU. *Le 17 octobre des Algériens. Suivi de La Triple occultation d'un massacre.* La Découverte, 2021 ; B. GAÏTI, « Les ratés de l'histoire. Une manifestation sans suites : le 17 octobre 1961 à Paris », *Sociétés Contemporaines*, vol. 20, n° 1, 1994, p. 11-37.
[817] Il s'agit des stations de métro suivantes : Temple, Parmentier, Jacques-Bonsergent, Oberkampf, Filles du Calvaire, Strasbourg Saint-Denis, Goncourt, Art-et-Métiers.

ministre de la Justice Christiane Taubira, la ministre de la Santé Marisol Touraine et la ministre de l'Environnement Ségolène Royal. L'objectif est alors de « faire le point sur les informations et les mesures déjà décrétées[818] » m'indique Fabien présent lors du conseil. On me raconte que c'est ici que les décisions de maintenir les élections régionales de décembre ainsi que la conférence de Paris sur le climat (COP21) qui doit débuter le 30 novembre ont été prises. La réunion terminée, François Hollande prend publiquement la parole à onze heures et annonce que les attaques qui se sont produites « hier à Paris et à Saint-Denis près du Stade de France [sont] un acte de guerre et, face à la guerre, le pays doit prendre les décisions appropriées[819] ». Il précise également que « Daech » est à l'origine des attaques et que le bilan de celles-ci est « à cet instant de 127 morts ». Il annonce également un deuil national pour trois jours et, dans le cadre de l'état d'urgence, mentionne que des patrouilles militaires sont déployées ainsi que des forces de sécurité intérieure supplémentaires : toutes sont « mobilisées au plus haut niveau de leurs possibilités ». Enfin, rappelant que « ce sont les valeurs d'humanité » qui ont été attaquées, il appelle « à l'unité, au rassemblement, au sang-froid de la Nation » à laquelle « [il s'adressera] au Parlement réuni en congrès à Versailles lundi [16 novembre 2015][820] ». Dans l'après-midi, un conseil des ministres a lieu, incluant l'ensemble des membres du gouvernement, secrétaires d'État compris. De, plus un deuxième CDSN se tient. Ce dernier se tient en comité plus restreint que celui de la matinée, en présence seulement du ministre de la Défense, du général Puga chef de l'état-major particulier du président de la République française (CEMP) et du CEMA, afin d'échanger sur les possibilités de « frappes » sur le territoire de Daech[821].

Le matin du dimanche 15 novembre, à partir de dix heures et durant toute la journée, François Hollande reçoit les différents représentants des partis politiques, comme à la suite des attentats contre Charlie Hebdo et l'hypercacher de Vincennes en janvier 2015. Il accueille d'abord dans la matinée Nicolas Sarkozy, chef du parti Les Républicains et surtout ancien président de la République : l'ancien chef d'État et François Hollande s'entretiennent en tête à tête pendant plus d'une heure. Puis, dans l'après-midi, dans la salle des fêtes de l'Élysée, le président de la République reçoit les différents représentants des groupes parlementaires et présidents des

[818] ENTRETIEN (24/11/2020), Fabien, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2015) puis de la Présidence (2015-2016).
[819] Déclaration de M. François Hollande, président de la République, sur les attentats terroristes à Paris du vendredi 13 novembre 2015, 14 novembre 2015.
[820] *Ibidem*
[821] Dans son livre, Gaspard Gantzer évoque cette phrase que François Hollande aurait prononcé lors de ce CDSN : « Trouvez-moi des cibles, des cibles réelles. Il ne s'agit pas de viser des chameaux ou de frapper dans le sable », G. GANTZER, *op. cit*, p. 197.

partis politiques : Jean-Christophe Cambadélis (PS), François Bayrou (Modem), Jean-Christophe Lagarde (UDI), Jean-Luc Mélenchon (Parti de gauche), Jean-Michel Baylet (Parti radical de Gauche), Nicolas Dupont-Aignan (Debout la France) et enfin Marine Le Pen (Front National). Sont également présents Manuel Valls, Bernard Cazeneuve, Christiane Taubira, Jean-Yves le Drian, ainsi que des membres du cabinet du président de la République comme Thierry Lataste le directeur de cabinet, le général Puga, Jacques Audibert conseiller diplomatique, Bernard Rullier conseiller parlementaire et Vincent Feltesse conseiller politique. Durant cette réunion, François Hollande donne « quelques indications sur les attaques », « rappelle le besoin de rassemblement et d'unité », « le maintien de la COP21[822] » avant que Manuel Valls et les autres membres du gouvernement prennent la parole tour à tour. L'objectif de ces rencontres ? « Construire l'unité nationale[823] » pour Manuel Valls, éviter un « basculement » du pays d'autant que se profilent les élections régionales de décembre 2015, comme il le raconte ici :

> « Nous sommes conscients que nous sommes dans un moment de basculement. Nous n'avons jamais eu ce sentiment pendant la semaine de *Charlie* et de *l'Hypercacher* […] il y a eu cette manifestation du 11 janvier qui a été une espèce de catharsis patriotique chaleureuse, dans la foi, dans le silence, dans les Marseillaises, dans ces policiers qu'on embrassait enfin, il se passait quelque chose de très fort […] là, on est dans une tout autre ambiance. C'est une répétition [d'attaques] et à un niveau jamais atteint. Des voix s'élèvent pour critiquer, bien sûr, la politique du gouvernement sur le niveau de menaces, on entend ce qu'on dit sur les musulmans de France également. Et puis, nous sommes à quelques jours, à quelques semaines des élections régionales, on promet la victoire de certaines régions au Front national.[824] »

Le soir, la décision des frappes sur les territoires de Daech est définitivement actée dans le bureau du Président : « il y aura des morts, des femmes, des enfants » précise François Hollande selon les propos de son ancien conseiller politique dans son livre, « en même temps, il faut que cela fasse mal[825] ».

Le lundi 16 novembre, François Hollande, Manuel Valls et la ministre de l'Éducation nationale Najat Vallaud-Belkacem se rendent à midi à la Sorbonne pour observer la minute de silence en hommage aux victimes des attentats du vendredi, entourés d'étudiants et étudiantes. A la fin de la minute, *La Marseillaise* résonne dans l'enceinte de la cour. Le choix[826] de cette université

---

[822] V. FELTESSE, *op. cit.* p. 302.
[823] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).
[824] Programme 13 novembre, Étude 1000, Phase 2, extrait de l'entretien PAR1002, Manuel Valls
[825] V. FELTESSE, *op. cit*, p. 303.
[826] Dans son livre, le conseiller politique du Président en la personne de Vincent Feltesse précise « Nous parlons des victimes. De leur jeunesse. Du fait que plus de cent trente d'entre elles sont nées dans les années 1980-1990… et avaient donc entre vingt, trente ans…. D'où le choix du chef de l'État d'être dans la cour de la Sorbonne pour la minute de silence du midi », *Ibid*, p. 304.

participe à renforcer un cadrage qui peu à peu s'est opéré pendant le week-end et le lundi : ces attaques auraient touché une « génération Bataclan[827] » comme le titre *Libération* le lundi 16 novembre 2015 en une. De même, *Le Monde* évoque des « jeunes », des « étudiants » touchés par des attaques perpétrées dans ces bars, restaurants et salle de concert « prisés par la jeunesse parisienne[828] ». Enfin, à seize heures, le Parlement se réunit en Congrès à Versailles. Après une minute de silence observée à nouveau en présence de François Hollande qui vient d'arriver au pupitre, il débute son discours et déclare devant les 925 parlementaires réunis que « la France est en guerre[829] ». Face à ces attaques, les jours qui suivent donnent lieu à une multiplication des actions entreprises par le pouvoir exécutif et, partant, par le chef de l'État : discours, déplacement, cérémonie et réunions exceptionnelles. L'enjeu de ce chapitre est de se poser la question suivante : quels sont les moyens dont le Président dispose pour répondre à ces nouveaux attentats ? Comment comprendre cette minute de silence, cet appel à l'unité nationale ou encore le rassemblement du Parlement en Congrès ? Avant de revenir dans un dernier chapitre sur la construction et les enjeux des décisions énoncées après le discours du lundi 16 novembre, d'une part la *Garde nationale* (chapitre 4) et d'autre part déchéance de nationalité (chapitre 5).

Après le discours du lundi 16 novembre (chapitre 5), nous souhaitons nous intéresser ici au pouvoir du Président, et aux ressources institutionnelles dont il dispose dans la conduite de l'État après les attaques. Pour étudier le « pouvoir » du Président, nous partirons de la définition interactionniste. Autrement dit, nous entendrons le pouvoir comme une « relation » qui se « caractérise par la mobilisation de ressources pour obtenir d'un tiers qu'il adopte un comportement auquel il ne serait pas résolu en dehors de cette relation[830] ».
Les travaux de Bastien Irondelle sur la réforme des armées s'inscrivent dans ce paradigme. L'auteur définit le *leadership* présidentiel, comme « la capacité […] à imprimer une direction ; une faculté à être obéi et suivi par les autres parties prenantes de la décision concernées[831] ». Ainsi, cette conception du pouvoir nous servira à étudier la capacité de François Hollande à être et à devenir ce « chef dans la tourmente[832] » selon ses termes lors de notre entretien. Le

[827] LIBERATION, « Génération Bataclan : la jeunesse qui trinque », 15 novembre 2015.
[828] LE MONDE, « A Paris, une génération visée », 15 novembre 2015.
[829] Déclaration de M. François Hollande, président de la République, devant le Parlement réuni en Congrès à la suite des attaques terroristes perpétrées à Paris et en Seine-Saint-Denis, Versailles le 16 novembre 2015.
[830] G. HERMET *et al.*, « P », dans *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Paris, Armand Colin, 2023, vol. 8e éd, p. 248.
[831] B. IRONDELLE, *op. cit.* p. 180.
[832] ENTRETIEN (23/11/2020), François Hollande, président de la République de 2012 à 2017.

leadership est ainsi moins lié aux « performances strictement personnelles de l'acteur » qu'aux « propriétés de la situation dans laquelle [il] se déploie[833] ». Nous utiliserons donc *leadership* parce que ce concept met l'accent sur le contexte dans lequel se déploie, ou *ne se déploie pas*, le pouvoir du Président. La « situation » doit être entendue ici dans un double sens. Il s'agit, d'une part, de la logique de situation propre aux évènements dans lesquels se retrouve pris le Président. Pour le dire autrement, on se demandera à quel point une attaque terroriste affecte le pouvoir dont dispose le Président. D'autre part, il s'agit de déterminer les ressources et contraintes institutionnelles qui affectent les actions possibles et les options jouables du président de la République. Par ailleurs, le leadership présidentiel relève aussi d'une « dimension collective[834] ». Analyser le pouvoir dans sa dimension interactionniste, c'est par conséquent étudier le rôle de l' « entourage[835] » du Président ainsi que celui des autres acteurs du champ politique et de la sphère médiatique. Bastien Irondelle précise en effet qu'au-delà des ressources du propriétaire du « rôle » et des contraintes situationnelles et institutionnelles qui pèsent sur son incarnation, il existe des « attentes[836] » et des ressources extérieures qui jouent sur ce leadership. Dans le cadre des attentats, l'attention doit donc être portée au cabinet du Président mais aussi aux acteurs de l'opposition politique et de la sphère médiatique qui participent à formuler des « attentes » vis-à-vis de François Hollande. Résumant ces « attentes », au cours de notre entretien, François Hollande a évoqué des messages de personnalités politiques : celles-ci lui *demandent* à la fois d'être le « chef de guerre » mais aussi d'être celui « qui rassemble[837] ».

Ainsi, en s'appuyant sur ce concept de « leadership présidentiel », l'enjeu de ce chapitre est, pour reprendre une formulation de Michel Dobry, de s'intéresser à la manière dont François Hollande « calcule » au cours de ces trois jours qui suivent les attentats. En nous focalisant notamment sur ce devoir d'incarner d'une part, le « chef de guerre » et, d'autre part, le « chef du rassemblement », dans un premier temps, nous dévoilerons les ressources qui dessinent les contours du leadership présidentiel face à des attaques terroristes (I). Dans un second temps, nous analyserons l'effectivité de ce leadership, en nous focalisant à la fois sur les ressorts de la « guerre » mais aussi de ces appels répétés à « l'unité nationale » (II).

[833] B. IRONDELLE, *op. cit*, p. 177.
[834] I*bid,* p.180.
[835] J.-M. EYMERI-DOUZANS J. LAGROYE *et al*., *op. cit.*
[836] J. LAGROYE, *op. cit*.
[837] ENTRETIEN (23/11/2020), François Hollande, président de la République de 2012 à 2017.

I. Les ressources et les attentes du *leadership présidentiel* face aux attentats terroristes

Dans ce premier temps, nous détaillerons les éléments qui permettent de matérialiser les ressources à disposition du Président et nous en préciserons les conditions d'usage face aux attentats terroristes. Autrement dit, nous analyserons d'abord les ressources institutionnelles du Président afin d'objectiver les pouvoirs à sa disposition face à des attentats (1). Ensuite, nous reviendrons en détail sur la stratégie de « sécurité nationale » qui permet au Président de voir ses prérogatives en matière de sécurité et de défense élargies en particulier grâce à l'usage du Conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN). Nous analyserons notamment à travers le CDSN, les capacités du Président à maîtriser le *temps* et les *joueurs* de cette gestion de crise et à mettre son *leadership* en scène (2). Enfin, au-delà des seules ressources institutionnelles et de leur usage par François Hollande, nous verrons la place que joue l'entourage du président de la République dans le renforcement de son pouvoir. Précisément, nous nous intéresserons à deux acteurs centraux : le conseiller national du renseignement et le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (3).

1. Le président de la République est-il celui qui *doit* gérer la crise ? Retour sur les effets du « domaine réservé » et de l'article 16 de la Constitution

Dans le contexte d'une attaque terroriste sur le sol national, il semble « aller de soi » de se tourner vers le président de la République comme nous l'avons vu. Cette « attente » vis-à-vis du chef de l'État est en grande partie liée à l'évolution de l'investissement des différents titulaires du rôle au fil des années depuis 1980. À propos du soir même du 13 novembre 2015, nous avons montré que François Hollande impose une primauté scénique : il est le premier représentant politique à prendre la parole et celui qui se déplace au plus près des lieux des différentes attaques. Ce qui se joue dans ces premiers instants de l'attaque, c'est bel et bien l'importance pour le président de la République d'imposer à tous, son *leadership* : incarner l'autorité politique qui, dans un contexte sécuritaire critique, doit être suivie. Mais sur quoi François Hollande peut-il s'appuyer pour incarner de cette manière le « rôle » de chef d'État face à des attentats ? Pour répondre à cette question, revenons d'abord sur les ressources institutionnelles, en particulier, celles que lui confère la Constitution de la V^{e} République.

L'origine de la Ve constitue un terreau fertile à la construction puis à la banalisation d'une présidentialisation du régime et, surtout, d'une appropriation des enjeux de défense par le président de la République. Difficile en effet de ne pas évoquer l'influence de Charles de Gaulle qui, comme l'évoque l'historien Nicolas Roussellier, souhaitant doter les institutions d'une chaîne de commandement politico-militaire, d'abord inspirée de la figure du chancelier allemand puis de sa propre expérience de la France libre[838]. Puis, les travaux de Brigitte Gaïti permettent de démontrer toute l'importance des acteurs qui ont accompagné la « solution de Gaulle[839] » au pouvoir et, partant, la construction d'une Ve République présidentielle et de pratiques propices à l'élargissement des pouvoirs du Président.

Pourtant, au regard de la Constitution, les ressources comme les devoirs vis-à-vis de la protection et de la défense de la Nation sont à première vue partagées entre le président de la République et le Premier ministre. Selon l'article 20 et l'article 21, le chef du gouvernement dispose d'une part « de la force armée » et d'autre part, est « responsable de la défense nationale ». Selon l'ordonnance du 10 janvier 1959 portant sur l'organisation générale de la défense, le rôle du Premier ministre est plus clairement défini encore : « responsable de la défense nationale », le chef du gouvernement a la charge de « formuler les directives générales pour les négociations concernant la défense, suivre le développement de ces négociations, décider de la préparation et de la conduite supérieure des opérations[840] ». Dès juillet 1962 précise Delphine Dulong, ce sont d'abord les « tâches essentielles confiées » jusqu'en 1959 au Premier ministre à propos de la Défense qui sont transférées au très proche de De Gaulle, Pierre Messmer ministre des Armées, puis viennent « quatre décrets [qui] ôtent en 1962 au Premier ministre le privilège de diriger seul la défense nationale au profit des conseils et comités de défense présidés par le président de la République[841] », et enfin en 1964, deux nouveaux décrets qui dépossèdent Matignon de la direction des forces aériennes stratégiques .

De son côté, le Président dispose lui aussi de ressources institutionnelles importantes vis-à-vis de ces mêmes enjeux. L'article 16 est décrit comme une « forme de dictature temporaire de salut public[842] », permettant au Président en cas de péril imminent de concentrer les pouvoirs

[838] N. ROUSSELLIER, *La force de gouverner: Le pouvoir exécutif en France, XIXe-XXIe siècles*, Paris, Gallimard, 2015, p. 351 à 380.
[839] B. GAÏTI, « Les incertitudes des origines. Mai 58 et la Ve République », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 12, no 47, 1999, p. 47.
[840] LE MONDE, « L'ordonnance sur l'organisation générale de la défense définit les attributions des ministres », 12 janvier 1959.
[841] D. DULONG, *op. cit*, p. 48.
[842] J. GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques - 37e édition*, LGDJ, 2023, p. 717.

nécessaires à la conduite de l'État en situation d'urgence. L'article 15 mentionne que « le président de la République est le chef des armées. Il préside le conseil et le comité supérieur de la défense nationale ». L'article 13 mentionne également qu'il nomme les officiers généraux. Pour le constitutionnaliste et politiste Bastien François, ces deux articles soulignent les « prérogatives » du Président, qui « se traduisent dans sa mission générale[843] », celle énoncée par l'article 5 : le président de la République est le « garant de l'indépendance nationale [et] de l'intégrité du territoire ». Pour Bastien Irondelle également, l'article 5 est déterminant dans la construction de cette prérogative présidentielle, jouant même un « rôle moteur dans la dynamique de présidentialisation du régime », il précise à ce propos que « c'est sur son contenu que les présidents de la République successifs fonderont leur légitimité à disposer d'une compétence générale dans le fonctionnement de l'exécutif et la conduite de la politique du pays[844] ». Plus précisément, c'est « l'indétermination » de cet article qui profite au chef de l'État qui « lui impute toutes les compétences qu'il a fini par capter au Premier ministre » précise le juriste Thibaud Mulier : « le chef des armées décide[rait] parce que sa fonction définie à l'article 5le lui permettrait[845] ». C'est ce que semblait d'ores et déjà sous-entendre le général De Gaulle qui évoquait lors d'une conférence de presse du 31 janvier 1964, qu'au sens de la Constitution, le chef de l'État est « le garant du destin de la France et de celui de la République, chargé par conséquent de graves devoir et disposant de droit étendus[846] » : c'est dans la crise, la guerre que le Président serait appelé à présider. Dans un entretien auprès de chercheurs en janvier 2019, François Hollande décrit lui-même cette prérogative de la « guerre », découlant de l'article 5, qui permet à celui qui occupe la position institutionnelle de *devenir* président de la République :

> « Dans l'imaginaire de la V^e^ République… on n'est vraiment le chef que quand on prend le costume militaire […] quand il y a un conflit, il faut l'assumer, et faire la guerre, quand c'est nécessaire, il faut la faire.[847] »

Enfin, la « maîtrise de l'atome », c'est-à-dire la possibilité d'user de la force nucléaire, et l'élection au suffrage universel, finissent de constituer les éléments qui permettraient au président de la République d'être le chef dans la guerre. Le vote fournirait un « argument

[843] B. FRANÇOIS, *op. cit*, p. 67.
[844] B. IRONDELLE, *op. cit*, p. 214.
[845] T. MULIER, *op. cit*.
[846] Conférence de presse de M. Charles de Gaulle, président de la République, au Palais de l'Elysée, le 31 janvier 1964.
[847] G. DAHO, F. POUPONNEAU et J. SIMEANT, *op. cit*, p. 78.

rhétorique pour justifier d'un important pouvoir, révélant une tendance à confondre légitimité et légitimation » précise à nouveau Thibaud Mulier[848].

Ces éléments posés, il est cependant nécessaire de s'éloigner de la seule lecture de la lettre constitutionnelle pour observer dans la pratique, ce que *fait* le Président. Sur ce point, Bastien François insiste sur les « constructions doctrinales, plus ou moins savantes » qui visent notamment à départager le pouvoir entre le Premier ministre et le Président sur les questions de défense, dont « la plus célèbre d'entre elles » est celle du « domaine réservé ». Formulée en 1959 par Jacques Chaban-Delmas, alors Président de l'Assemblée nationale, cette construction doctrinale « postule en substance que les affaires étrangères, la défense et les questions institutionnelles relèvent de la compétence exclusive du président de la République[849] ». Or, comme le précise le juriste Thibaud Mulier, la lecture croisée des articles 5, 15, 20, 21, mais aussi 19, imposant que les actes du Président nécessitent un contreseing du Premier ministre ou des membres du gouvernement et l'article 35, mentionnant que la déclaration de guerre est autorisée par le Parlement, « empêche de conclure à l'idée d'un domaine propre au Président comprenant la politique étrangère et la défense[850] ». Pourtant, le 13 novembre, en cadrant les attentats comme relevant d'un « acte de guerre » comme nous allons voir, François Hollande présente ces attentats comme un enjeu sécuritaire qui, par conséquent, lui revient : c'est notamment en qualité de « chef des armées » qu'il peut se charger de répondre à ces attentats, s'appuyant sur des prérogatives qui lui reviennent au nom de cette représentation du « domaine réservé » et des pouvoirs du Président.

a. L'article 15, ou devenir le « chef des armées »

Comme nous allons voir, les ressources institutionnelles et les prérogatives du « domaine réservé » du Président sont en effet activées par ce cadrage guerrier qui permettent dès lors à François Hollande de devenir « chef des armées » selon l'article 15. Qu'en est-il précisément de cet article ? Bastien Irondelle précise, en s'appuyant sur les travaux de l'ancien militaire devenu spécialiste des questions de défense et professeur à Paris 1 Pierre Dabezies, que le titre « honorifique » de « chef des armées » ne signifie pas que le commandement réel des forces armées est conféré à l'Élysée mais « a pour objet de rappeler la primauté du pouvoir politique

[848] *Ibid.*
[849] B. FRANÇOIS, *op. cit*, p. 64.
[850] T. MULIER, *op. cit*.

sur l'institution militaire[851] ». Cependant, cumulé à l'article 5, ce titre de « chef des armées » confère un pouvoir qui agit sur les représentations collectives, faisant du Président celui qui commande. Autrement dit, cet article 15 participe à formuler une représentation collective selon laquelle le Président est perçu comme le chef militaire, le « chef de guerre ». Cette perception est de fait renforcée par la réunion mise en place le samedi 16 au matin du CDSN, sous l'autorité du Président.

Si nous verrons en quoi le Conseil de défense est envisagé de prime abord comme un espace dédié à la conduite de la politique de défense, voire plus concrètement, à la conduite d'opérations militaires, l'usage du CDSN est ici analysé comme une façon de rendre sensible cet investissement du rôle de « chef de guerre » : c'est au sein de ce conseil, qui réunit ministres et opérationnels dont les plus hautes autorités de l'armée comme le CEMA, que François Hollande compte mener la guerre contre Daech, et ce dès le samedi matin. Ainsi, tandis que cette première réunion du CDSN est en cours, la sphère médiatique souligne et surtout valide l'incarnation guerrière du *leadership* présidentiel :

> « **Journaliste sur le plateau** : Nous retrouvons notre correspondant sur place à l'Élysée où un Conseil de défense restreint se tient actuellement, un François Hollande chef de guerre.
> **Correspondant à l'Élysée** : Effectivement autour du chef de l'État, le Premier ministre, les ministres des Affaires étrangères, de la Défense et de l'Intérieur. Ils continuent ensemble de mettre en œuvre l'ensemble des mesures annoncées par François Hollande […] Le chef de l'État ne quitte pas l'Élysée, il reste là, il reste entouré donc de ses ministres et tout est centralisé par le Président qui est vraiment aux commandes.[852] »

Puis, une fois la réunion terminée, François Hollande prend publiquement la parole, à l'Élysée, et pour la troisième fois depuis le début des attaques la veille (chapitre 2). Lors de cette courte allocution, il parachève cette incarnation du « chef des armées » puisque cette fois-ci, ces attentats sont caractérisés, définis comme un « acte de guerre » :

> « Mes chers compatriotes, ce qui s'est produit hier à Paris et à Saint-Denis près du Stade de France est un acte de guerre et face à la guerre, le pays doit prendre les décisions appropriées. C'est un acte de guerre qui été commis par une armée terroriste, *Daech*, une armée djihadiste, contre la France […] C'est un acte de guerre qui a été préparé, organisé planifié de l'extérieur et avec des complicités intérieures.[853] »

Une fois la prise de parole terminée, il est évoqué sur le plateau de BFMTV un « président omniprésent qui intervient pour la troisième fois depuis hier, un président chef de guerre et sur

[851] B. IRONDELLE, *op. cit*, p. 210.
[852] BFMTV, « Édition spéciale Fusillades à Paris », *op. cit.*
[853] Déclaration de M.François Hollande, président de la République, sur les attentats terroristes à Paris du vendredi 13 novembre 2015*, op. cit*.

tous les fronts[854] ». Sur France-Info l'observation est similaire : « François Hollande qui est le chef des armées et qui déplore donc cet acte de guerre ». Les termes « chef de guerre » ou « chef des armées » et « François Hollande » sont mentionnés et associés dans 28 articles issus de la presse généraliste nationale française[855], entre le 14 novembre 2015 et le 20 novembre 2015, selon la base de données *Europresse*. Cette « accréditation médiatique » est un élément essentiel du leadership présidentiel. Bastien François souligne en effet que la sphère médiatique participe à « naturaliser » la « prééminence présidentielle dans les institutions de la Vème République[856] ». Cette dynamique est sensible lors de la publication de sondages d'opinion dans les jours qui suivent, signalant le « bond de la côte de popularité du Président[857] » et venant valider cette incarnation du rôle institutionnel guerrier qui serait particulièrement propice au Président : après les attentats de janvier 2015, François Hollande n'avait pas atteint un niveau de « popularité » aussi élevé dans les sondages.

Le rôle de chef de guerre n'est en effet pas nouveau pour François Hollande. Celui-ci renoue avec cette incarnation, redevient ce rôle de « chef de guerre », registre qui lui a d'ores et déjà été bénéfique par le passé : c'est dans ces habits de chef de la guerre que le Président « normal » était devenu pour la presse « l'homme de la situation[858] » en janvier 2013 lors du début de l'intervention de la France au Mali. Pour le rédacteur en chef de *Libération* Laurent Joffrin, François Hollande réinvestit ce registre régalien en novembre 2015, le journaliste précisant : « la guerre, donc. François Hollande a endossé, *comme il sait le faire*, ses habits les plus martiaux[859] ».

Comme l'évoque Michel Dobry, ce cadrage façonne d'abord le comportement des journalistes et des acteurs politiques : l'appellation de « guerre » est ainsi reprise, discutée, critiquée. Autrement dit, une fois le cadrage guerrier donné par François Hollande, qu'ils soient d'accord ou non avec celle-ci, l'ensemble des protagonistes doivent composer avec lui. Ainsi, Nicolas Sarkozy, premier représentant politique à prendre la parole après l'intervention de François Hollande, appelle certes à davantage « d'inflexions majeures » en matière de sécurité, mais

[854] BFMTV, « Édition spéciale "Fusillades à Paris" », *op. cit*.
[855] La base de données *Europresse* mentionne dans le domaine de recherche «Presse généraliste nationale » les quotidiens suivants : *Aujourd'hui en France, la Croix, le Figaro, l'Humanité, Libération, le Monde, le Point, Spetacle du Monde, Valeurs Actuelles*
[856] B. FRANÇOIS, *op. cit*, p. 92.
[857] FRANCE24, « Attentats de Paris : la cote de popularité de François Hollande en hausse », 24 novembre 2015.
[858] F. MATONTI, *op. cit*, p. 254.
[859] LIBERATION, « La liberté n'est pas une faiblesse », 16 novembre 2015.

prolonge cette rhétorique en assénant que « la guerre que nous devons livrer doit être totale[860] ». Puis, c'est au tour de Manuel Valls, sur le plateau de TF1 le samedi soir lors du 20h, de marteler l'appellation de « guerre » pour caractériser ces attentats. Après avoir adressé ses « premières pensées » aux victimes comme aux forces de l'ordre lors de leur intervention, il précise ensuite :

> « Ce que je veux dire aux Français, c'est que nous sommes en guerre, le président de la République l'a dit avec force ce matin, oui nous sommes en guerre. Nous faisons face à des actes de guerre préparés méthodiquement par une armée terroriste djihadiste.[861] »

En proclamant la guerre, en activant des arènes dédiées, François Hollande devient le « chef de guerre », incarnation du pouvoir validée puis diffusée par la sphère médiatique comme par les acteurs politiques. A côté de l'article 15, l'article 16 de la Constitution façonne aussi les représentations collectives qui entourent le Président face à la situation critique que le pays traverse alors : il pourrait bien devenir *le seul* à diriger le pays après un tel événement, une option qui, sans être employée, façonne néanmoins la représentation du pouvoir important détenu par le chef de l'État dans de pareilles circonstances.

b. L'article 16 : un impossible pouvoir structurant les représentations du leadership

Dans une certaine mesure, la mention de l'article 16 participe à renforcer le *leadership* et ce de la même manière que la dissuasion nucléaire. Les pleins pouvoirs comme l'usage d'une frappe nucléaire sont des options quasi impossibles à envisager dans une situation sécuritaire critique mais, elles soulignent l'une et l'autre les responsabilités présidentielles face à un tel évènement[862]. Moins évoqué à propos de la structuration du leadership présidentiel, l'article 16 de la Constitution semble pourtant jouer un rôle important dans les représentations qu'il véhicule du pouvoir et des responsabilités qui incombent au Président : sans être employée, cette possibilité d'une « dictature temporaire » contribue à renforcer la présidentialisation.

---

[860] LE POINT, « Sarkozy réclame des "inflexions majeures" et rencontre Hollande », sur *Le Point*, 14 novembre 2015

[861] TF1, « Interview de Manuel Valls, journal de 20heures de TF1 », *op. cit*.

[862] Alors qu'il est président de la République, François Mitterrand évoque le 10 novembre 1986 à propos de la dissuasion nucléaire dans le journal *Le Point* que : « Celui qui a la responsabilité *ultime* de l'emploi de nos armes et, par-là, de la décision dont dépend le sort du pays, c'est le Chef de l'État. Il doit dès lors, logiquement, pour assumer cette responsabilité, fixer les grandes options de la Défense Nationale. Bien entendu, le Premier ministre et le gouvernement prennent une large part à l'initiative, à l'élaboration et aux choix des options. Mais la décision finale n'appartient qu'à un seul. Tel est le principe qui découle de l'article 5 ».

La juriste Michèle Voisset dans un article datant de 1979 souligne le « silence » qui s'est fait autour de l'article 16, à tel point que l'étudier donne selon l'auteur « l'impression de parler d'une pièce de musée, de faire de l'archéologie constitutionnelle[863] ». L'article 16 précise qu'en « cas de menace grave et immédiate contre les institutions de la République et si le fonctionnement régulier des pouvoirs publics est interrompu. Le président de la République exerce alors les pouvoirs législatifs et exécutif ». L'usage de l'article est juridiquement peu encadré comme le précise le juriste Sébastien Platon[864] : son déclenchement ne nécessite pas de contreseing du Premier ministre et pas plus qu'il ne fait l'objet d'un contrôle par le Conseil d'État qui y voit depuis l'arrêt *Rubin de Servens* du 2 mars 1962 un acte de gouvernement insusceptible de recours[865]. L'article 16 fait du Président l'« ultime recours[866] », le dernier acteur vers qui l'État doit se tourner en cas de crise grave. Cet article a été utilisé à une seule reprise, lors de la tentative de putsch des généraux à Alger durant le printemps 1961 : si la tentative échoue dans la nuit du 25 au 26 avril de la même année, l'article 16 est en revanche maintenu jusqu'au 29 septembre 1961. En revanche, depuis la révision constitutionnelle de 2008, son usage est un peu plus cadré. Désormais, trente jours après son entrée en application, chaque président des assemblées, soixante députés ou sénateurs peuvent saisir le Conseil constitutionnel afin d'examiner si les conditions justifiant ces pouvoirs de crise sont toujours réunies. De plus, après soixante jours, le Conseil procède de plein droit à cet examen sans avoir besoin d'être saisi.

En novembre 2015, l'article 16 n'est pas employé mais, l'absence de son usage ne veut pas dire absence d'effet. Autrement dit, nous proposons d'analyser l'article 16 de la même manière que la « maîtrise de l'atome », c'est-à-dire, deux options quasi impossibles à envisager dans une situation sécuritaire critique mais qui soulignent l'une comme l'autre les responsabilités et les pouvoirs que le chef de l'État peut *seul* revendiquer face à un évènement sécuritaire critique. En 2008, la décision a été prise de maintenir l'article 16 dans la Constitution en raison même

[863] M. VOISSET, « Une formule originale de pouvoirs de crise : l'article 16 », *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, 31 août 1979

[864] S. PLATON, « Vider l'article 16 de son venin : les pleins pouvoirs sont-ils solubles dans l'état de droit contemporain ? », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 2, nº 5, Presses Universitaires de France, 2008, p. 97-116.

[865] Le Conseil considère que la décision par laquelle le président recourt à cet article « présente le caractère d'un acte de gouvernement dont il n'appartient au Conseil d'Etat ni d'apprécier la légalité, ni de contrôler la durée d'application ». De plus, le Conseil considère qu'une décision qui « porte sur des matières législatives et qui a été prise par le président de la République pendant la période d'application [de ces] pouvoirs exceptionnels, présente le caractère d'un acte législatif dont il n'appartient pas au juge administratif de connaître ». Voir : Conseil d'Etat, Assemblée, du 2 mars 1962, publié au recueil Lebon

[866] B. FRANÇOIS, *op. cit*, p. 64.

de l'existence de la menace terroriste. Le comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve, connu sous le nom de « comité Balladur » du nom de son Président, mentionne à propos de l'article 16 à la fois la nécessité de modifier la « longueur du délai pendant lequel [l'article 16] peut être appliqué » mais précise aussi la nécessité de le maintenir face en particulier au terrorisme :

> « Force est en effet de constater que, même s'il y a lieu de mettre à jour les mécanismes de l'état de siège et de l'état d'urgence […] la diversité des menaces potentielles qui pèsent sur la sécurité nationale à l'ère du terrorisme mondialisé justifie le maintien de dispositions d'exception.[867] »

Lorsque je l'interroge sur l'usage éventuel de l'article 16 en novembre 2015, François Hollande écarte cette possibilité, en s'appuyant sur les conditions d'usage de l'article et précise que les attentats ne perturbent pas « le fonctionnement des pouvoirs publics[868] ». Au cours de mon enquête, j'ai rencontré Alexandre, haut fonctionnaire du cabinet de l'Intérieur ayant exercé au sein de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques[869]. Chargé notamment de « toiletter le texte de l'état d'urgence durant l'été 2015 », cette direction est aussi mobilisée dans le cadre de l'élaboration du plan de réponse du « jour-même » (chapitre 2). Lors de notre entretien, je lui demande si l'article 16 est envisagé comme une option possible dans le cadre des réponses à déployer en cas d'attaque terroriste. Surpris par la question, il rigole, puis me répond : « non, non on ne s'interroge jamais sur son usage, l'article 16 n'est jamais une option, parce que politiquement ce n'est pas possible[870] ». Autrement dit, ce ne sont pas seulement les conditions d'usage qui ne sont pas remplies, mais l'impossibilité politique du « coup » de l'article 16 qui éloigne cette option lors du 13 novembre. Résiderait peut-être dans l'usage de l'article 16 l'un des derniers éléments qui composent encore un « tabou algérien[871] », soit une

[867] « Une Ve République plus démocratique. Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République », 29 octobre 2007.
[868] ENTRETIEN (23/11/2020), François Hollande, président de la République de 2012 à 2017.
[869] Cette direction, situé au sein du ministère de l'Intérieur, est chargée d'assumer les fonctions habituelles d'une direction juridique d'administration centrale. Elle assure l'expertise juridique et de conseil auprès de l'ensemble des services du ministère de l'Intérieur et, sur leur demande, des opérateurs du ministère et traite l'ensemble du contentieux de la compétence du ministre de l'intérieur, tant en première instance, qu'en appel ou cassation, selon les cas. Surtout, elle est en charge des mesures de police administrative relevant du ministre de l'Intérieur et plus précisément de l'ensemble des mesures de police administrative en lien avec la prévention du terrorisme. En lien avec les services de renseignements, elle prononce l'ensemble des mesures prises en la matière relevant de la compétence du ministre de l'Intérieur, au nombre desquelles figurent les interdictions de sortie du territoire, les interdictions administratives du territoire, les expulsions pour motif de terrorisme ou les gels d'avoirs, les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance, les dissolutions d'associations et intervient en soutien des préfectures pour ce qui concerne les mesures relevant de leur compétence (fermeture de lieux de culte, périmètres de protection…).
[870] ENTRETIEN (20/10/2020), Alexandre, haut fonctionnaire ayant exercé au sein de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (2014-2016).
[871] G. DAHO, « L'érosion des tabous algériens. Une autre explication de la transformation des organisations militaires en France », *Revue française de science politique*, vol. 64, nº 1, Presses de Sciences Po, 2014, p. 57-78

pratique discréditée depuis la guerre d'Algérie et synonyme, dans un système démocratique, d'un pouvoir militaire qui remplacerait durant un temps le pouvoir civil.

Si ma question paraît surprenante aux yeux des principaux concernés, une revue de presse des articles publiés notamment entre le samedi 14 et le lundi 16 novembre montre pourtant que l'usage de l'article 16 a été à plusieurs reprises soulevé. L'interrogation est particulièrement vive au cours du week-end, une fois l'information d'une réunion du Parlement en Congrès rendue publique à la suite de la prise de parole de François Hollande le samedi matin. Plusieurs journaux publient des articles sous le format de « récits » qui retracent « minute par minute, la tragédie qui a ensanglanté Paris » comme cet article du *Point* qui mentionne « samedi 14 novembre, 11h40. La guerre, mais contre qui ? » puis explique :

> « Les parlementaires reçoivent un message du Château[872] : convocation du Congrès lundi après-midi. "Pour un grand discours sur l'unité nationale et l'annonce de quelques mesures exceptionnelles", confie-t-on au sein du gouvernement. Certains députés conjecturent : "Hollande va-t-il déclencher l'article 16, à savoir les pleins pouvoirs ?".[873] »

D'autres articles s'interrogent également sur les mesures qui seront prises le lundi 16 parmi lesquelles, la possibilité d'un usage de l'article 16 est mentionnée. Du côté du *Figaro*, les « pleins pouvoirs » sont évoqués comme un « recours » qui « paraît douteux » avec des « conditions qui ne paraissent pas réunies[874] », l'usage du conditionnel soulignant tout de même que l'option n'est pas pleinement écartée par la rédaction. Le journal *Libération* mentionne prudemment l'usage de l'article 16 en faisant allusion là aussi à des « sources » proches de l'exécutif :

> « L'activation de l'article 16 de la Constitution, conférant les pleins pouvoir au chef de l'État n'est pas au programme de son discours selon plusieurs sources. ''On n'en est pas là'' explique-t-on à l'Élysée. ''Je ne le vois pas convoquer un Congrès pour faire juste de la compassion et en rester à l'état d'urgence'', avance cependant un conseiller ministériel.[875] »

Cherchant également à anticiper les propos du discours du lundi, le journal *Aujourd'hui en France* interroge l'historien Jean Garrigues. Celui-ci mentionne que « l'article 16 » est « l'étape suivante » après l'état d'urgence puis, à la question posée par la rédaction de savoir si « François Hollande pourrait recourir à cet article 16 ? », l'historien précise :

---

[872] Surnom donné à l'Élysée notamment par la presse.
[873] LE POINT, « Cette nuit du 13 novembre - Récit. Minute, par minute, la tragédie qui a ensanglanté Paris », 19 novembre 2015.
[874] LE FIGARO, « France : l'état de droit face au terrorisme islamiste », 16 novembre 2015.
[875] LIBERATION, « François Hollande repart en guerre », 15 novembre 2015.

> « Seul le général de Gaulle y a eu recours, en 1961, et il a été critiqué. Ça serait aussi le cas pour François Hollande s'il décide de l'appliquer car il ne se justifie pas. On n'a pas le sentiment que le fonctionnement institutionnel soit rompu.[876] »

Dans les médias, et pour les mêmes raisons que lors de nos entretiens, l'usage de l'article 16 est jugé peu probable : les conditions d'usage ne sont pas remplies. Cependant, l'article 16 demeure une option sur laquelle les acteurs politiques comme les députés, des membres de cabinet et, plus largement, la sphère médiatique, s'interrogent. Pour le dire autrement, la seule évocation de l'article 16 tend à rappeler les prérogatives particulières dont seul dispose le Président et, partant, souligne le *leadership* présidentiel en temps de crise. Aussi, la Constitution fonctionne, à propos de l'article 16, comme « pense-bête » auprès des divers protagonistes des évènements, qui rappelle « ce qu'il est possible de faire, de dire et même de penser dans telle ou telle situation[877] » : face à des attentats, la Constitution rappelle par l'article 16 la possibilité des pleins pouvoirs.

En plus de ces ressources institutionnelles, directement liées à la Constitution, il est nécessaire de revenir sur le *Livre Blanc* et son édition de 2008 pour étudier d'autres ressources dont dispose le président. Cette édition fait en effet émerger le concept de « sécurité nationale » qui renforce le leadership présidentiel en matière de sécurité et de défense, voire participe à étendre son « domaine réservé ».

2. La sécurité nationale, le concept clef du leadership depuis 2008 ? Retour sur la création du Conseil de défense et de sécurité nationale.

Le concept de « sécurité nationale » est introduit en 2008, puis confirmé dans l'édition 2013 du *Livre Blanc*. Aujourd'hui, la *revue nationale stratégique Nationale* (RSN) continue d'employer ce concept devenu central dans l'orientation stratégique des politiques de défense et de sécurité. Nous l'avons évoqué dans les chapitres précédents, ce concept acte le *continuum* qui existerait entre défense extérieure et sécurité intérieure, selon le principe que les menaces seraient désormais « transversales » et appelleraient ainsi à une approche plus « globale » pour y répondre. Cette stratégie est en effet définie dans le code de la défense, article L.1111-1, comme suit :

---

[876] AUJOURD'HUI EN FRANCE, « "L'union sacré, un concept de temps de guerre", interview de Jean Garrigues », 15 novembre 2015
[877] D. DULONG, *op. cit*, p. 91.

> « La stratégie de sécurité nationale a pour objet d'identifier l'ensemble des menaces et des risques susceptibles d'affecter la vie de la Nation, notamment en ce qui concerne la protection de la population, l'intégrité du territoire et la permanence des institutions de la République, et de déterminer les réponses que les pouvoirs publics doivent y apporter.[878] »

Nous souhaitons ici prolonger l'analyse en étudiant non plus la construction et la représentation du monde social qui en découle, ni ses effets sur les politiques publiques, mais les effets de cette stratégie de « sécurité nationale » sur l'exercice du pouvoir. Précisément, nous nous intéresserons à l'arène centrale qui découle de cette stratégie, à savoir le Conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN). Et nous nous demanderons en quoi la « sécurité nationale » participe à renforcer le leadership présidentiel par la création du CDSN ?

a. De Jacques Chirac à Nicolas Sarkozy : le progressif renforcement du leadership présidentiel en matière de sécurité et de défense

Avant la publication du *LBDSN2008*, on observait une distinction entre « défense nationale » et « sécuritaire intérieure » : « d'un côté le chef de l'État présidait le Conseil de défense (CD) et de l'autre, le Premier ministre avait, depuis 1986, le Conseil de sécurité intérieure (CSI) sous son autorité ». Le Conseil de défense est l'instance où les décisions en matière de direction générale de défense sont arrêtées, le Président pouvant y inviter les ministres qu'il souhaite sur des questions relevant de leur responsabilité. Bastien Irondelle montre à propos du CD que celui-ci place « le président de la République au cœur de la configuration décisionnelle », puisque celui-ci y dispose d'un droit de véto (hors période de cohabitation) et y arrête les décisions. Le conseil de sécurité intérieur a été créé par le Premier ministre Jacques Chirac en 1986 (donc en période de cohabitation), à la suite des attentats terroristes. L'objectif est de définir « les grandes orientations politiques dans la recherche du renseignement et l'information des corps de l'État intéressés[879] ». En 1997, Lionel Jospin alors Premier ministre, à nouveau en cohabitation, élargit la vocation de ce conseil à l'application des politiques publiques de sécurité intérieure. Sous sa direction, Matignon est même au pilotage crises sécuritaires internationales de l'époque au Kosovo, l'Afghanistan, l'Irak ou le Timor-Leste[880]. Ainsi, ce sont lors de deux périodes de cohabitation que les pouvoirs du Premier ministre ont été renforcés.

---

[878] Code de la défense. Article L1111-1.
[879] LE MONDE, « Un conseil de sécurité serait créé auprès de M. Chirac », 24 mars 1986.
[880] N. BAGAYOKO-PENONE et C. CAZELLES, « Vers une gestion interministérielle des sorties de conflits ? », *Horizons stratégiques*, vol. 5, nº 3, La Documentation française, 2007, p. 130-151.

Après le 11 septembre 2001 et les attentats aux États-Unis, le conseil de sécurité intérieure est rapatrié à l'Élysée[881]. Désormais, celui-ci se tient sous l'autorité du Président et l'objectif est de « fixer les orientations et les priorités de la politique de sécurité, coordonner l'action des différents ministères concernés, assurer la mise en œuvre des moyens nécessaires aux actions décidées en son sein, et l'évaluation de celles-ci[882] ». Cette *reprise* en main du conseil de sécurité intérieur peut se lire comme une refonte organisationnelle qui profite à la présidentialisation du régime, qui plus est après deux périodes de cohabitation. Dans un article de 1997, le constitutionnaliste Olivier Gohin, dans la revue *Droit et défense*, expliquait qu'une telle réforme s'imposait et posait la question suivante :

> « Qu'aurait à gagner la cohérence de l'action de la puissance publique en matière de défense et de sécurité à une telle répartition des tâches qui viserait, à l'occasion d'un jeu politicien, à confiner le président de la République dans un rôle de pure figuration en un domaine où il importe particulièrement que l'éminence de sa fonction soit, à tout prix préservé ?[883] »

Candidat à l'élection présidentielle, Nicolas Sarkozy semblait s'inscrire dans cette lignée de renforcement du pouvoir du Président en matière de défense et de sécurité. En avril 2007, il annonçait dans la revue de *Défense Nationale* sa volonté de transformer les espaces de coordination de sécurité et de défense. Il souhaitait alors la « création », d'un « Conseil de Sécurité nationale », sur le modèle du *National Security Council* aux États-Unis, et précisait ainsi ce projet :

> « La création, auprès du président de la République, d'un Conseil de sécurité nationale qui deviendra l'organe unique d'analyse, de débat et de réflexion en matière de sécurité et de défense, en période normale comme en période de crise. Il aura vocation à se substituer, dans des configurations adaptées selon les sujets et les circonstances, aux actuels Conseil de sécurité intérieure et Conseil de défense. Avec cet outil neuf, le chef de l'État disposera d'une vision globale intégrant les trois dimensions principales de nos politiques de défense que sont la sécurité du territoire, la défense militaire et l'action extérieure […]. J'insiste sur le fait qu'il devra fonctionner comme un lieu d'échanges entre responsables gouvernementaux, grands subordonnés et experts, et non comme une chambre d'enregistrement d'arbitrages préparés par un cercle restreint. Cela me paraît essentiel pour que le président de la République soit assuré d'avoir en sa possession tous les éléments d'expertise et de contre-expertise utiles pour éclairer ses décisions.[884] »

Pour réaliser ce projet, Nicolas Sarkozy, à son arrivée au pouvoir, lance une série de travaux institutionnels. Un nouveau *Livre blanc* est mis en chantier, sur lequel nous sommes

---

[881] LE TEMPS, « Jacques Chirac étend ses pouvoirs grâce au nouveau Conseil de Sécurité Intérieure », 16 mai 2002.
[882] LE MONDE, « Première réunion du Conseil de sécurité intérieure », 26 mai 2002.
[883] O. GOHIN, « La création du Conseil de sécurité intérieure », *Droit et Défense*, n° 97/4, 1997, p. 37.
[884] N. SARKOZY, « Pour un Conseil de sécurité nationale », *Revue Défense Nationale*, 2007.

revenus. Aussi, en septembre 2007, il demande à l'ancien ministre des Affaires étrangères dans le gouvernement Jospin entre 1997 et 2002, Hubert Védrine, de préparer un rapport sur la « France et la mondialisation ». Dans la lignée des paradigmes sécuritaires dominants (chapitre 1), le constat est celui de la nécessité de renforcer une « politique globale[885] ». Surtout, Nicolas Sarkozy lance un autre groupe de travail en août 2007, confié à Alain Bauer, « spécialiste » des questions de sécurité et de terrorisme[886], que le nouveau président de la République, lorsqu'il était ministre de l'Intérieur en 2003, avait nommé à la tête de l'Observatoire national de délinquance. En 2007, il préside une commission destinée à « réfléchir au rapprochement des missions, des structures et des modes de financement des grandes institutions publiques en charge de la formation, de la recherche et de l'analyse des questions de sécurité et stratégique[887] ». Cette commission est composée de cinq autres membres, des proches de la « criminologie[888] » comme Pierre V. Tournier[889] et Xavier Raufer[890], mais aussi Philippe Delmas[891], Valérie Derouet[892] et Cédric Lewandowski. Ce

[885] Précisément il est écrit que « l'État moderne doit avoir une vue d'ensemble de ces phénomènes et créer en chef d'orchestre une synergie de toutes nos actions et interventions conformes à ses idées et à ses intérêts […] Il n'y a pas à opposer politiques de puissances et politiques d'influence qui la continuent par d'autres moyens […] Une politique moderne d'influence est indispensable. Elle doit être globale de l'armée nucléaire aux parfums, des fusées à la gastronomie », H. VEDRINE, *La France et la mondialisation : rapport au President de la Republique.*, 2007, p. 48.

[886] Alain Bauer symbolise la figure de « l'expert » en matière de terrorisme, vis-à-vis de ce qui constitue un « champ peu institutionnalisé et aux coûts d'entrées bas » qui se situe aux interstices de trois champs parents à savoir celui de l'État , des médias et des universités, voir : L. STAMPNITZKY, « Experts, États et théorie des champs. Sociologie de l'expertise en matière de terrorisme », D. Ettinger (trad.), *Critique internationale*, vol. 59, nº 2, Presses de Sciences Po, 2013, p. 89-104. Pour une étude détaillée du parcours socio-professionnel d'Alain Bauer selon un angle d'approche qui est aussi celui d'un militant, voir : M. RIGOUSTE, *Les marchands de peur : La bande à Bauer et l'idéologie sécuritaire*, Paris, Editions Libertalia, 2013. De nombreux articles faisant le portait d'Alain Bauer sont également publiés par la presse, voir : LIBERATION, « Bauer, grand maître de la criminologie », 17 mars 2012.

[887] La lettre officielle envoyé par Nicolas Sarkozy est disponible sur le site d'Alain Bauer, URL : https://www.alainbauer.com/category/missions-publiques/page/2/#prettyPhoto[group]/6/

[888] La criminologie peut être décrite comme l'étude de la nature, des causes, du développement du contrôle criminel à la fois d'un point de vue individuel et social. Cependant, cette discipline est contestée en France, notamment en raison du manque de fondement scientifique de la discipline. En février 2012, Nicolas Sarkozy ouvre la section 75 de « criminologie » au sein du conseil des université mais, en mars 2012, une motion est adoptée par ce dernier pour faire supprimer cette nouvelle section au nom son absence de valeur scientifique : le 6 août 2012, suite au changement de gouvernement, la section est supprimée. Voir : L. MUCCHIELLI, « Vers une criminologie d'État en France ? Institutions, acteurs et doctrines d'une nouvelle science policière », *Politix*, vol. 89, nº 1, De Boeck Supérieur, 2010, pp. 195-214 ; D. BIGO et L. BONELLI, « Critique de la raison criminologique », *Cultures & Conflits*, nº 94-95-96, Centre d'études sur les conflits - Liberté et sécurité, 31 décembre 2014, p. 7-26.

[889] Il est directeur de recherches au CNRS, spécialiste de démographie pénale. Chercheur au Centre d'histoire sociale du XXe siècle, à l'université Paris I Panthéon Sorbonne, il a été expert scientifique auprès du Conseil de l'Europe de 1983 à 2003. Il a été président de l'association française de criminologie de 1999 à 2005.

[890] Après avoir été militant d'extrême droite dans les années 1960, il devient enseignant, notamment à l'université Paris-II Panthéon-Assas, expert en question de criminalité, terrorisme et insécurité urbaine.

[891] Il est à cette époque vice-président d'Airbus.

[892] Elle est à cette époque chargé de la sécurité du groupe d'Airbus.

dernier est, à ce moment-là, directeur de la division collectivités territoriales à EDF, après être passé en 1997 par le cabinet d'Alain Richard, alors ministre de la Défense, en tant que chef adjoint du cabinet civil. En 2012, il sera directeur du cabinet de Jean-Yves le Drian à l'Hôtel de Brienne. Dans ce processus de réflexion portant sur ces questions de sécurité et de défense, débouchant sur l'élargissement des prérogatives présidentielles, n'existe aucune concertation interministérielle et surtout aucune concertation des parlementaires (encadré 9). Le 20 mars 2008 paraît le rapport « Déceler, étudier, former : une voie nouvelle pour la recherche stratégique – Rapprocher et mobiliser les institutions publiques chargées de penser la sécurité globale[893] ».

Encadré n°9 - Sécurité nationale : où sont les Parlementaires ?

Dans ce processus qui conduit à modifier en profondeur les prérogatives présidentielles en matière de défense et de sécurité, le Parlement apparaît comme le grand absent de ces réflexions. Aucun parlementaire n'est invité aux travaux de la commission Védrine ou Bauer. Le *Livre Blanc* fait exception, du moins sur le papier.
En 2008, le *Livre blanc* invite pour la première fois des parlementaires à participer aux travaux. Quatre parlementaires sont choisis : un député et un sénateur de la majorité, et une députée et un sénateur de l'opposition. Cependant, la place accordée à ces parlementaires ne semble pas les convaincre. Les deux membres du PS qui participent aux travaux, la députée PS Patricia Adam et le sénateur Dider Boulaud, démissionnent de la commission du *Livre Blanc* quelques jours avant la présentation du texte final à l'Assemblée : la commission ne « servait que de chambre d'enregistrement des décisions du président de la République[894] ». Lors de notre entretien, Patricia Adam évoque un « livre déjà écrit » avant le début des travaux. Elle mentionne également la possibilité pour le président de la République d'interrompre les débats en actant des décisions avant même la fin des travaux de la commission, comme lors du discours de Cherbourg en avril 2008 qui statue sur la politique de dissuasion nucléaire tandis que ces enjeux sont encore débattus.
Si la commission de 2008 met en place des auditions au sein de la commission de la Défense, là encore le poids des Parlementaires semble relatif. La commission de la Défense n'est pas une commission de « négociation », mais au mieux « d'information[895] ». De plus, l'usage du « secret » souvent invoqué par les militaires et hauts fonctionnaires qui participent aux commissions[896], ou encore la multiplication des commissions à « huis clos » qui interdit aux

[893] A. BAUER, « Deceler-Etudier-Former : une voie nouvelle pour la recherche strategique. », 20 mars 2008.
[894] ZONE MILITAIRE, « Deux parlementaires PS démissionnent de la commission du Livre blanc sur la défense », 8 avril 2008.
[895] Voir : O. CHOPIN *et al.*, « Des députés experts militaires ? Les motivations et rétributions au sein des commissions Défense de Parlements européens », *Politique européenne*, vol. 48, nº 2, L'Harmattan, 2015, p. 183 ; T. MULIER, 2021, *op. cit*.
[896] Dans un numéro de *Cultures & Conflits* dédié aux « territoires du secret », Florent Pouponneau évoque un usage du « secret » qui permet aux organisations bureaucratiques et leurs membres d'observer que « séparer des savoirs au nom du « secret d'État » ce n'est pas seulement protéger l'État, c'est aussi séparer et protéger des groupes d'acteurs au sein de l'État, tracer des frontières entre ceux qui en sont, ayant « droit d'en connaître », et les autres, ceux qui n'en sont pas, des « profanes » qui se retrouvent démunis, disqualifiés dans les luttes pour la définition de la réalité et la production de l'action publique », F. POUPONNEAU, « Refuser le défaitisme face au

députés de communiquer tendent à affaiblir la capacité des députés à peser sur les orientations des politiques de défense. Sans doute, les enjeux de défense en France tendent aussi à ce que les députés s'autolimitent dans leur investissement dans la Commission, fruit d'une intériorisation aussi des acteurs du champ politique du « domaine réservé », ou, pour reprendre les mots de Patricia Adam « le livre était écrit d'avance […] à la fin, en matière de défense et vous le savez, c'est en haut que ça se décide[897] ».
Enfin, la manière de clore les travaux écarte en dernière instance, une nouvelle fois, le Parlement et en particulier limite son rôle de « contrôle ». En effet, si le texte final est présenté aux députés, il ne fait l'objet d'aucun vote, seul un débat a lieu. Le choix du calendrier montre aussi cette limitation du rôle parlementaire puisqu'il « présente le texte […] en fin de semaine, quand tout le montre rentre en circo' [*circonscription*] en gros[898] ». Il n'est pas étonnant qu'en 2008 et en 2013 l'Hémicycle ait été peu rempli lors de ces présentations. Depuis 2017 et la fin des *Livres Blancs*, la *Revue Nationale Stratégique* est venue remplacer cette littérature grise produite dans le cadre de l'orientation des politiques de défense, mais elle n'en a même plus présenté à l'Assemblée. En 2022, lors des dépôts d'amendement sur la loi de programmation militaire, les députés NUPES ont demandé le retour du *Livre Blanc* ainsi que sa présentation en Hémicycle : la demande a été rejetée par le gouvernement au motif que le livre blanc créerait une « nouvelle charge », autrement dit, engendrerait une nouvelle dépense.

Ces trois ensembles de travaux, en particulier ceux de la commission Bauer et ceux du *Livre Blanc* sont produits quasi-simultanément : le rapport Bauer est rendu le 20 mars 2008, tandis que *LBDSN 2008* est publié le 17 juin 2008. Il est d'ailleurs précisé dans l'introduction du rapport qu'aurait été mise en place une « étroite coordination avec le président de la commission du livre blanc[899] ». En entretien, un haut fonctionnaire ayant participé à la rédaction du *Livre Blanc* de 2008 confirme ces relations, en particulier les relations avec Alain Bauer mais aussi Hubert Védrine, qui ont été invités à plusieurs reprises. Si ces travaux légitiment la vision d'un monde désormais traversé par un *continuum* entre sécurité intérieure et défense extérieure, la nécessité de l'approche globale étant par là même confirmée, ils légitiment aussi le projet de Nicolas Sarkozy de se doter d'un espace de coordination et d'organisation.

Pourtant, le projet initial d'un conseil de sécurité « à l'américaine[900] » n'aboutit pas. La presse mentionne une opposition « forte » du ministère des Affaires étrangères ainsi que des services de renseignement[901]. En *off*, un enquêté avance que le conseil de sécurité nationale, tel

secret : stratégies de recherche pour les sciences sociales de l'international », *Cultures & Conflits*, nº 118, Centre d'études sur les conflits - Liberté et sécurité, 1er décembre 2020, p. 30. Nous retrouvons un usage tout à fait similaire dans le cadre du Conseil de défense et de sécurité nationale.

[897] ENTRETIEN (01/12/2022), Patricia Adam, députée PS de 2002 à 2017 et présidente de la commission de la Défense et des forces armées de l'Assemblée nationale 2012 à 2017, 1er décembre 2022

[898] *Ibidem*.

[899] A. BAUER, *op. cit,* p. 11. Je précise qu'en entretien, les enquêtés ayant participé à la rédaction du *LBDSN2008* n'ont pas souhaité répondre en *on* aux questions sur les liens entre les deux commissions.

[900] ENTRETIEN (07/07/2021), Pierre, haut fonctionnaire ayant notamment exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017) ?

[901] L'OBSERVATEUR, « Mission Bauer : comment gérer les crises depuis l'Élysée », 3 octobre 2007.

qu'il était envisagé, ne pouvait pas juridiquement être mis en place car aurait existé un risque concernant la séparation des pouvoirs. Néanmoins le *continuum* entre sécurité intérieure et défense extérieure se concrétise dans une institution réadaptée : le Conseil de défense et de sécurité nationale[902], créé le 24 décembre 2009.

b. Le Conseil de défense et de sécurité nationale : processus de « sécuritisation » et mise en scène du pouvoir

Le CDSN regroupe le Conseil de défense ainsi que le conseil de sécurité. Aussi, comme le note la politiste Sophie Meunier, tandis que la révision constitutionnelle de 2008 tend à renforcer un peu les pouvoirs du Parlement en matière de défense avec la réécriture de l'article 35[903] et qu'un contrôle renforcé de l'usage de l'article 16 est ajouté, le mandat de Nicolas Sarkozy est celui « d'une concentration extrême des pouvoirs[904] » et ce notamment avec la création du CDSN. L'enjeu est bien d'analyser en quoi le CDSN participe à la présidentialisation du régime, non pas seulement en renforçant les pouvoirs propres du Président mais davantage encore en participant à former au sein de l'Elysée un espace décisionnel qui concentre le pouvoir décisionnel *autour* du Président et qui verrouille les acteurs qui participent à la création de décision. Nous reviendrons dans un premier temps sur les prérogatives de cet espace, puis, dans un second temps, sur les règles qui encadrent à la fois le fonctionnement mais aussi le déroulé du CDSN, afin de saisir en quoi le CDSN renforce bel et bien le leadership présidentiel.

b.1 La sécurité nationale et le CDSN : élargir les prérogatives du « domaine réservé »

Premièrement, les conditions d'usage du CDSN consacrent voire élargissent le « domaine réservé » du Président. Le décret publié décrit l'ensemble des sujets du CDSN :

> « le CDSN définit les orientations en matière de programmation militaire, de dissuasion, de conduite des opérations extérieures, de planification des réponses aux crises majeures, de

[902] Décret n° 2009-1657 du 24 décembre 2009 relatif au Conseil de défense et de sécurité nationale et au secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale.
[903] La nouvelle mouture de l'article 35 de la Constitution mentionne à propos des pouvoirs détenus par le Parlement vis-à-vis des interventions extérieures que « lorsque la durée de l'intervention excède quatre mois, le Gouvernement soumet sa prolongation à l'autorisation du Parlement. Il peut demander à l'Assemblée national de décider en dernier ressort ». Dans les faits, l'alinéa 3 a été utilisé pour la prolongation des interventions en Afghanistan (septembre 2008), au Tchad, en République centrafricaine, en Côte d'Ivoire, au Liban et au Kosovo (janvier 2009), en Lybie (juillet 2011), au Mali (avril 2013), en Centrafrique (février 2014), en Irak (janvier 2015), et en novembre 2015 dans la zone irako-syrienne sur le territoire occupé par Daech. Jamais le Parlement ne s'est opposé à ces prolongations.
[904] S. MEUNIER, « Chapitre 5. La politique étrangère de Nicolas Sarkozy. Rupture de fond ou de style ? », dans *Politiques publiques 3*, Paris, Presses de Sciences Po, 2012, p. 135.

> renseignement, de sécurité économique et énergétique, de programmation de sécurité intérieure concourant à la sécurité nationale et de lutte contre le terrorisme. Il en fixe les priorités.[905] »

Les enjeux de « renseignement, de sécurité économique et énergétique, de programmation de sécurité intérieure » et enfin de « lutte contre le terrorisme » élargissent les enjeux de ce qu'était auparavant le Conseil de défense cantonné à « l'organisation générale de la défense ». La fin de la dichotomie sécurité intérieure et défense extérieure, actée dans cette « stratégie de sécurité nationale », participe à rapatrier au plus près du Président, de nouveaux enjeux sur lequel il peut prendre le *leadership*. C'est notamment le cas du renseignement. Le décret du 24 décembre 2009 précise que le Conseil de défense et de sécurité nationale peut être décliné dans deux autres formats, l'un étant le « conseil national du renseignement » (CNR), l'autre le « conseil des armements nucléaires » (CAN). Notons pour le moment, avant d'y revenir à propos de l'entourage présidentiel, que cette place du renseignement, au plus près du Président, est décrite comme un « souhait » de Nicolas Sarkozy, une nouvelle prérogative du « domaine réservé ». Surtout, rarement évoquée dans les travaux, la mention dans le décret de la « planification des réponses aux crises majeures » nous semble ouvrir la voie à un usage extensif du CDSN. Le juriste Thibaud Mulier souligne que le terme de « crise majeure » n'est pas défini. Il précise que le domaine d'action du CDSN « s'inscrivant dans le champ lui-même rattaché aux matières de défense et de la sécurité nationale », cela signifie que les crises qui justifient le déploiement de cet espace doivent « être susceptibles de porter atteinte à la défense et/ou à la sécurité nationale[906] ». A ce propos, la définition de la « sécurité nationale », très élargie, offre la possibilité d'un usage extensif du CDSN. Pour le juriste Alexis Deprau, la définition donnée par le code de la Défense est proche de la « définition américaine telle que formulée aux États-Unis en 1947 » : la sécurité nationale « comprend à la fois l'élément politique, mais aussi économique ou encore culturel et, est perçu comme une notion aussi élargie dans ses moyens, c'est-à-dire tant civils que militaires[907] ». Plus simplement, *n'importe quel évènement ou objet de politique publique* peut devenir un enjeu de sécurité nationale et dès lors, *tout* peut arriver sur la table du CDSN et, partant, du président de la République. À ce titre, l'usage d'Emmanuel Macron du CDSN en mai 2020, lors de la crise de Covid-19 pour y évoquer notamment la réouverture du Puy-du-Fou est une illustration de cet usage extensif de cet espace, au nom de la sécurité nationale dont le Président est le garant. En d'autres termes, la sécurité nationale et,

[905] Décret n° 2009-1657, *op. cit.*
[906] T. MULIER, 2020, *op. cit*, 9 juin 2020.
[907] A. DEPRAU, « De la nécessité d'une définition de la sécurité nationale », *Sécurité globale*, vol. 23, n° 3, ESKA, 2020, p. 22.

partant, le CDSN, invitent à observer un processus de « sécuritisation ». Traduit du terme anglophone *securitization*, il désigne le processus et l'usage récurrent opéré par les pouvoirs publics de cadrages sous l'angle sécuritaire d'objets qui permettent « en prononçant le mot sécurité, au représentant de l'État de déplacer un problème dans un domaine distinct et d'exiger, en conséquence, un pouvoir spécial afin d'user de tous les moyens nécessaires pour stopper [ce qui est désigné comme une] menace[908] ». En cadrant un évènement ou une politique publique comme relevant de la sécurité nationale, le Président peut dès lors intervenir dans quasiment tous les champs de l'action publique, comme le montrent deux exemples. Premièrement, symbole de cette dynamique de « sécuritisation », le Conseil de défense devient « hebdomadaire[909] », réuni tous les mercredis matin, après les attentats de novembre 2015 et ce malgré l'absence d'évènements sécuritaires critiques. Deuxièmement, le 15 mai 2019, c'est même une nouvelle formation du Conseil de défense et de sécurité nationale qui est mise en place : un format « Conseil de défense écologique » est créé, visant à « fixer les priorités en matière de transition écologique », l'écologie devenant ainsi un enjeu de sécurité nationale sous la présidence d'Emmanuel Macron. Au nom de la « sécurité nationale », le Président peut ainsi effacer plus que jamais des ministres dont les portefeuilles peuvent être captés par le chef de l'État.

Ce déséquilibre au profit du leadership présidentiel n'invite pas seulement à observer un élargissement des prérogatives, mais aussi, à observer que les décisions qui sont prises au nom de la « sécurité nationale », en CDSN et donc par le Président, ne sont pas ensuite déclinées selon des lois, qui pourraient être contrôlées par le Parlement, le Conseil d'État ou le Conseil constitutionnel. Ces décisions, prises en CDSN, sur l'état d'urgence, le déploiement de *SENTINELLE* ou la fermeture des frontières sont des actes de gouvernement, des décisions qui sont donc insusceptibles de tout contrôle juridictionnel, pas plus que devant le Parlement devant lequel le Président n'est pas responsable. Accaparant les décisions, déresponsabilisant les ministres, et par là même, écartant les organes de contrôle de l'action publique, la stratégie de sécurité nationale tend à renforcer le leadership présidentiel.

---

[908] T. BALZACQ, *op. cit*, p. 190.

[909] Il est assez difficile de statuer sur le début l'usage devenu hebdomadaire du CDSN. Sur le site officiel dédié au Conseil de défense et de sécurité nationale, il est indiqué que cet usage devient hebdomadaire après les attentats de Nice (URL : https://www.elysee.fr/la-presidence/le-conseil-de-defense-et-de-securite-nationale). Cependant, plusieurs enquêtés, mais aussi des livres comme celui de Jean-Pierre Jouyet, *l'envers du décor*, publié en 2022, semblent montrer que cette routinisation débute après les attentats de novembre 2015. Quoiqu'il en soit, l'usage à répétition du conseil se situe dans la deuxième moitié du mandat de François Hollande et, surtout, cette pratique est immédiatement reprise par Emmanuel Macron qui sans doute, en tant qu'ancien ministre de l'Économie de 2014 à 2016, a observé ces usages répétés.

La stratégie de sécurité nationale, ainsi consacrée dans l'usage du CDSN, traduit une captation progressive d'enjeux de la part du Président, effaçant de plus en plus le conseil des ministres comme instance de délibération et de prise de décision dans la conduite politique. En effet, le Président pouvant inviter qui il le souhaite autour de la table du CDSN et la réunion se tenant avant celle du conseil des ministres, ce dernier est réduit à un rôle de « vitrine du gouvernement[910] ». Ainsi, non seulement le CDSN consacre l'élargissement du domaine réservé mais, son usage désormais régulier consacre aussi le chef de l'État comme un chef non plus seulement dans « la tourmente » mais par *tous les temps*.

b.2 Le CDSN ou le Président gardien des portes de la « raison d'État »

Concernant le fonctionnement du CDSN, il est précisé que le Président est le cœur de cette arène. Tout comme pour le conseil des ministres, le Président détient la capacité d'y fixer les sujets qui y sont traités. « Dans sa formation plénière », le président de la République « préside » en effet le CDSN, et il y précisé que l'on y retrouve le Premier ministre, le ministre de la Défense, le ministre de l'Intérieur, le ministre chargé de l'économie, le ministre chargé du budget, le ministre des Affaires étrangères et, précision importante, « sur convocation du Président, d'autres ministres pour les questions relevant de leur responsabilité » et/ou « toute personnalité en raison de sa compétence[911] ». Nous y retrouvons également des acteurs dominants du champ de la sécurité et de la défense, puisque le Chef d'État-major des armées (CEMA) et le Chef d'État-major à la présidence (CEMP) sont également conviés, auxquels bien souvent sont adjoints les différents hauts fonctionnaires qui dirigent ce que l'on appelle le « cercle 1 » du renseignement, soit les cinq principales agences des services de renseignement français : la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), la direction du renseignement militaire (DRM), la direction du renseignement de la sécurité et de la défense (DRSD), la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) et enfin *Tracfin*, la cellule du renseignement financier. Enfin, peuvent également y siéger, comme le 14 novembre 2015, les responsables des forces de sécurité intérieure : la direction générale de la police nationale et la direction générale de la

[910] D. DULONG, *op. cit*, p. 33. Dans ce même ordre d'idée, en entretien, un ancien membre du cabinet de la Défense évoque lui l'idée que l'usage répété du CDSN conduit le conseil des ministres « à devenir un théâtre d'ombres ».
[911] « Le Conseil de défense et de sécurité nationale », sur *elysee.fr*, 29 janvier 2021.

gendarmerie nationale. Autour du Président gravitent donc, au sein du conseil, les acteurs dominants du champ de la sécurité et de la défense en France.

Cette fonction de présidence du CDSN, déjà présente dans le Conseil de défense, ne présume pas en elle-même la primauté du Président. Le Conseil de défense est originellement pensé comme un « lieu de décision collégiale », puisque selon l'article 10 de l'ordonnance du 7 janvier 1959, les membres de droit du gouvernement doivent prendre des « décisions concertées et consensuelles » car c'est « l'ensemble du gouvernement » qui assume par la suite la « responsabilité politique des actes adoptés[912] » en ces occasions. Pourtant, les pratiques des présidents successifs, d'abord du Conseil de défense puis du Conseil de défense et de sécurité nationale, ont clairement institué la pratique selon laquelle le Président y détient un pouvoir de décision conséquent. En entretien, plusieurs enquêtés font état d'une perception similaire : une fois le CDSN déclenché face à une situation critique, le Président est « celui qui est aux commandes de la réponse politique[913] » pour un haut fonctionnaire du cabinet de la Défense, « tout se passe à présent à l'Élysée à partir du samedi 14, c'est Hollande le chef[914] » juge également un haut fonctionnaire du SGDSN. Le CDSN, placé géographiquement à l'Élysée, permet au Président de centraliser la prise de décision.

Si Bastien Irondelle souligne à juste titre que ces « conseils » ne sont pas des « instances de délibération » entre différents acteurs, il précise qu'en revanche, ce conseil permet au président de détenir un pouvoir « d'arbitrage », celui de « trancher », et même « hors période de cohabitation », un droit de *veto*. Aussi, le Président peut trancher contre les propositions faites par son entourage. Pour prendre un exemple, lors de la crise du 13 novembre 2015, François Hollande écarte en CDSN une proposition faite par le SGDSN dans une note d'aide à la décision le « jour-même » (chapitre 3), qui mentionnait la possibilité pour le chef de l'État de recourir à l'article 222 du traité de l'Union portant sur la « clause de solidarité », au profit de l'article 42.7 du traité de l'Union sur la clause de « défense mutuelle ». L'enjeu est de maintenir la souveraineté de François Hollande sur le territoire national, puisque l'article 222 oblige les états membres à « fournir une assistance » tandis que l'article 42.7 peut être circonscrit à une assistance « morale, un appel au soutien[915] ». Cette « assistance [peut] se traduire par l'envoi de soldats ou simplement d'équipes médicales, l'utilisation de bases aériennes, des aides

[912] T. MULIER, *op. cit.*
[913] ENTRETIEN (21/04/2021), Ludovic, ancien membre du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).
[914] ENTRETIEN (16/03/2021), Louis Gautier, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (2014-2018).
[915] E. SAULINER-CASSIER, Chapitre 3 « La participation des États membres à la lutte contre le terrorisme en droit de l'Union européenne », in P. Boudon et F. Blanc, *L'état et le terrorisme*, Paris, Éditions de la Sorbonne, 2018

financières ou simplement par une autorisation de survol de son territoire[916] ». Autrement dit « pour faire simple, l'article 42.7 c'est éviter que potentiellement des soldats anglais, allemands ou que sais-je viennent patrouiller avec *SENTINELLE*. C'est une décision politique d'Hollande, et avec le recul, il avait raison[917] », explique un haut fonctionnaire du cabinet de la Défense. D'autres décisions, sur le prolongement des frappes sur la zone irako-syrienne, ou encore les perquisitions possibles dans le cadre de l'état d'urgence sont d'ores et déjà envisagées en amont du conseil. L'entourage du Président prépare les solutions clefs en main pour le président, dimension essentielle du leadership présidentiel sur laquelle nous reviendrons[918]. Ce qui nous intéresse ici, c'est que ces décisions sont rapidement mises à exécution : les perquisitions débutent dès « le samedi, au petit matin[919] », tandis que les frappes interviennent dans la nuit du samedi au dimanche. Cette rapidité entre la décision et sa mise en œuvre tend à « objectiver et [à] consolider la croyance dans le pouvoir du chef de l'État chef des armées » comme l'avance Florent Pouponneau qui observe les mêmes enjeux lors de la question de l'intervention au Mali le 11 janvier 2013 : le « relevé de décisions » qui est établi à la fin du CDSN « alimente la faction d'un président seul décideur capable de transformer son point de vue en point de vue de l'État[920] ». La presse reflète cette personnification des décisions : pour elle, c'est le Président, François Hollande *qui décide*.

Toujours dans son fonctionnement, le CDSN contribue à la construction du *leadership* présidentiel par la place centrale qui occupe le « secret ». Nous n'avons logiquement pas eu accès aux archives des comptes rendus de ces réunions, réalisés notamment par le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale qui tient la plume lors de la tenue du CDSN. Ce « secret » qui entoure ces réunions pourrait être perçu sur le mode fonctionnaliste du « mal

[916] LE MONDE, « La France peut-elle contraindre les pays européens à lui porter assistance ? », 16 novembre 2015.
[917] ENTRETIEN (07/07/2021) Pierre, haut fonctionnaire ayant notamment exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).
[918] Dans son livre, le conseiller en communication de François Hollande Gaspard Gantzer mentionne un échange dont il aurait été témoin entre le président de la République, le général Puga et Barack Obama dans la nuit du vendredi 13 au samedi 14 qui montre cette préparation *en aval* du CDSN, à laquelle participe aussi d'autres acteurs internationaux : « Je rejoins le Président dans son bureau où seule une lampe éclaire son visage dans la pénombre il discute avec le général Puga qui lui montre du doigt quelques points sur une carte de la Syrie. Son aide de camp établit une connexion avec la Maison Blanche […]. ''Il va falloir intensifier nos frappes en Syrie. Selon toute vraisemblance tout cela est commandé par Raqqa, comme nous l'ont montré les attentats déjoués récemment en France. On a besoin de votre aide pour avoir des cibles précises'' dit le Président sans demander l'aide d'aucun traducteur. ''Oui, répond Obama, vous pouvez compter sur nous. Je vais réunir mon conseil de sécurité et mes collaborateurs vont se mettre en relation avec Puga. Ils vont travailler ensemble et demain nous vous donnerons des éléments qui permettront d'intervenir vite'' », G. GANTZER, *op. cit*, p. 195.
[919] ENTRETIEN (27/01/2021), Dominique, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur au sein de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (2012-2017).
[920] G. DAHO, F. POUPONNEAU et J. SIMEANT, *op. cit*, p. 40.

nécessaire[921] » : les réunions du CDSN seraient tenues secrètes, car ce qui s'y jouerait serait nécessairement important. Ce seul élément participerait au leadership, car que le Président est l'acteur qui disposerait d'un accès privilégié à un espace central, car secret, du fonctionnement de l'État .

Cependant, à rebours de cette analyse, le « secret » doit d'abord être perçu comme une procédure routinière : les comptes rendus des réunions du CDSN, peu importe ce qui s'y déroule, sont archivés automatiquement dans les dossiers confidentiels. Au-delà, ce « secret » qui protégerait les informations doit à nouveau être mis en perspective avec le pouvoir détenu par le président de la République : c'est moins le secret qui entoure les décisions du Président que la capacité de celui-ci à en faire usage qui participe selon nous à son leadership. En effet, en choisissant les ministres et toute autre personnalité qu'il juge compétente pour participer au CDSN, et partant, pour accéder à des informations elles aussi « secrètes » et voir sa propre parole le devenir également, le chef de l'État sépare des hauts fonctionnaires, des ministres. D'un côté, ceux qui sont sélectionnés font dès lors partie d'un cercle, ceux ayant « « droit à en connaître » selon la formule employée, et de l'autre côté, ceux qui ne sont pas sélectionnés et qui dès lors sont « démunis, disqualifiés dans les luttes pour la définition de la réalité et la production de l'action publique[922] ». La sélection des acteurs qui peuvent participer à ces conseils s'observe comme une manière d'ouvrir ou de fermer le jeu de la production de l'action publique[923]. Ainsi, nous prolongeons ici le point central des travaux de Bastien Irondelle qui voit dans la « sélection des joueurs » un élément essentiel du leadership présidentiel : le Président peut décider « qui participe ou ne participe pas à l'élaboration de la politique publique[924] » en matière de défense. Nous faisons aussi, au-delà de la sélection des joueurs, du *mode de sélection* un élément essentiel de ce leadership. En choisissant ceux qui participent au CDSN et qui, dès lors, accèdent à un espace « secret », deviennent eux-mêmes détenteurs d'informations « secrètes », d'une parole « secrète », le Président devient en quelque sorte le Saint-Pierre de la « raison d'État » : il est celui qui en garde les portes, celui qui « nomme[925] »,

[921] G. DAHO, E.-P. GUITTET et J. POMAREDE, « Les territoires du secret : confidentialité et enquête dans les mondes pluriels de la sécurité », *Cultures & Conflits*, nº 118, Centre d'études sur les conflits - Liberté et sécurité, 1er décembre 2020, p. 8.
[922] G. DAHO, F. POUPONNEAU et J. SIMEANT p. 30.
[923] D. DULONG, *op. cit*, p. 82.
[924] B. IRONDELLE, *op. cit*, p. 189.
[925] Ce « droit d'en connaître » que choisit d'attribuer le Président en sélectionnant ceux qu'ils jugent nécessaires à participer au CDSN peut être comparé avec le pouvoir de « nommer », le « contrôle » des « honneurs » qui donne au président de la République une capacité similaire à celle du Roi qu'étudie alors Pierre Bourdieu seul « maître des grands bénéficies ecclésiastiques, des ordres de chevalier, de la distribution des charges militaires, des charges

« adoube[926] » ceux et celles qui y auront accès. En effet, une fois un acteur nommé pour participer au conseil, celui-ci entre dans ce domaine du « secret » qui contribue en retour à conférer à cet acteur une identité symbolique forte auprès des « profanes » permettant à la fois de se « protéger » mais aussi de se « légitimer » grâce à cette accréditation symbolique « reconnu[e] aux yeux de tous[927] ». Le secret qui entoure le fonctionnement du CDSN fonctionne sur le registre du « sacré », autrement dit, comme un dispositif central de légitimation de cet espace, des acteurs qui s'y trouvent, des décisions qui s'y jouent, qui finalement « adoube » surtout les heureux élus qui composent alors cette enceinte.

b.3 La mise en scène du leadership présidentiel par le CDSN

Enfin, le fonctionnement du CDSN est aussi une arène ritualisée qui participe à la prééminence présidentielle par sa « mise en scène ». Dans cette séquence du samedi 14 novembre 2015 au lundi 16 novembre, de nombreuses photos mettent en scène les instances de pouvoir : les conseils étant protégés par le secret, les journalistes tout comme les services de communication de l'Élysée n'ont en effet pas le droit d'assister au déroulé. Cependant, des photos sont prises, sans doute en début de réunion, ces clichés permettent de montrer l'État *en action* et donc bien souvent, *des hommes autour d'une table* (chapitre 2). Ces clichés donnent à voir une « façade institutionnelle » du CDSN. Nous reprenons ici le concept de « façade institutionnelle[928] » développé par les politistes Vanessa Codaccioni, Nicolas Maisetti et Florent Pouponneau. Afin d'étudier les institutions politiques, ces auteurs invitent à analyser la manière dont les institutions sont représentées et, surtout, à être attentif aux « registres de présentation de soi en fonction des moments et des lieux » qu'adoptent les acteurs. Ici, l'intérêt est d'observer ce que le CDSN, à travers ces photos, raconte du registre de présentation présidentiel alors en cours : celui du registre guerrier, du chef d'État qui, face à la guerre, réunit autour d'une table des hommes et des femmes, à l'instar de ce que nous avons vu à propos de la CIC. Il est nécessaire d'être attentif aux éléments scéniques de ce CDSN, à la façon dont les acteurs sont habillés, disposés autour de la table, ce que l'on nous raconte aussi des prises de

---

de cours » et, surtout « des titres de noblesse », P. BOURDIEU, « Esprits d'État. Genèse et structure du champ bureaucratique », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 96, nº 1, 1993, p. 56.

[926] P. BOURDIEU, 1982, *op. cit*, p.62.

[927] P. BOURDIEU, 1993, *op. cit*, p. 56.

[928] V. CODACCIONI, N. MAISETTI et F. POUPONNEAU, « Les façades institutionnelles : ce que montrent les apparences des institutions. Introduction », *Sociétés contemporaines*, vol. 88, nº 4, Presses de Sciences Po, 2012, p. 5-15

parole et de la distribution de celles-ci. Autant d'éléments qui permettent d'étudier une certaine « codification et mise en forme » de l'institution présidentielle. Comme l'analyse Florent Pouponneau dans son étude de l'intervention au Mali, lors de ce conseil la « distribution inégale des capitaux au fondement de la domination présidentielle est […] mise en scène dans des procédures et des instances bureaucratiques qui organisent et codifient les interactions[929] ». Observer cette « façade » permet donc de saisir l'acte de théâtralisation que permet le conseil, la manière dont l'institution présidentielle se « donne en spectacle » et participe ainsi à sa légitimation en matière de pouvoir et, par conséquent, renforce son leadership.

Comme l'évoque à juste titre le général Henri Bentégeat dans son livre mémoire *Les ors de la République*, ancien chef d'état-major particulier à la présidence (1999-2002) puis chef d'état-major des armées (2002-2006), la mise en scène du pouvoir présidentiel au sein de l'Élysée est omniprésente. Il raconte par exemple que les « apparitions » du Président, « provoquent toujours le même émoi », à propos du mandat de François Mitterrand :

> « Quand il descend, la sonnerie retentit. Cela veut dire que le Président arrive. Et tout change. On se croirait dans un film de *Tex Avery*. Les corps se mettent au garde-à-vous, les sourires se figent, les conversations s'arrêtent. On retient son souffle pour lui dire bonjour.[930] »

La tenue du Conseil de défense et de sécurité nationale et, avant lui, du Conseil de défense, s'inscrit dans cette continuité : à l'Élysée, le Président reçoit souvent les honneurs qui lui sont dûs, eux-mêmes inscrits dans un ensemble de codes et de protocoles. Ce protocole permet de « décliner l'identité » du chef de l'État aux *autres*, à rappeler que celui-ci peut être « proche » – on pourrait dire « normal » pour reprendre la formule de François Hollande lui-même – demeure « institutionnellement lointain[931] ». Le Conseil de défense et de sécurité nationale ne fait pas exception. En effet, c'est un espace hautement codifié, et dont les codes comme le plan de table, l'exigence vestimentaire ou encore la distribution de la parole participent conjointement à affirmer la prééminence présidentielle.

Concernant ce plan de table, tout comme Florent Pouponneau l'analyse à propos des CDSN qui se tiennent à propos des opérations au Mali en janvier 2013[932], les photos du CDSN de novembre 2015 mettent en avant un Président, entouré de ses principaux conseillers face à ses ministres. Autour d'une table rectangulaire, le Président est situé sur le côté droit, au centre. Cette « mise en scène », au sens littéral puisqu'il s'agit de placer physiquement le président au centre selon le protocole, souligne la prééminence de cet acteur : au « cœur » de cette réunion,

[929] G. DAHO, F. POUPONNEAU et J. SIMEANT, *op. cit*, p. 39.
[930] H. BENTÉGEAT, op. cit, p. 87.
[931] N. MARIOT, *op. cit*, p. 23.
[932] G. DAHO, F. POUPONNEAU et J. SIMEANT, *op. cit*, p. 41 à 43.

siège le Président (Figure 9). Ces photos sont ensuite diffusées sur les réseaux sociaux par le service de communication de l'Elysée, à 9h25 le dimanche matin.

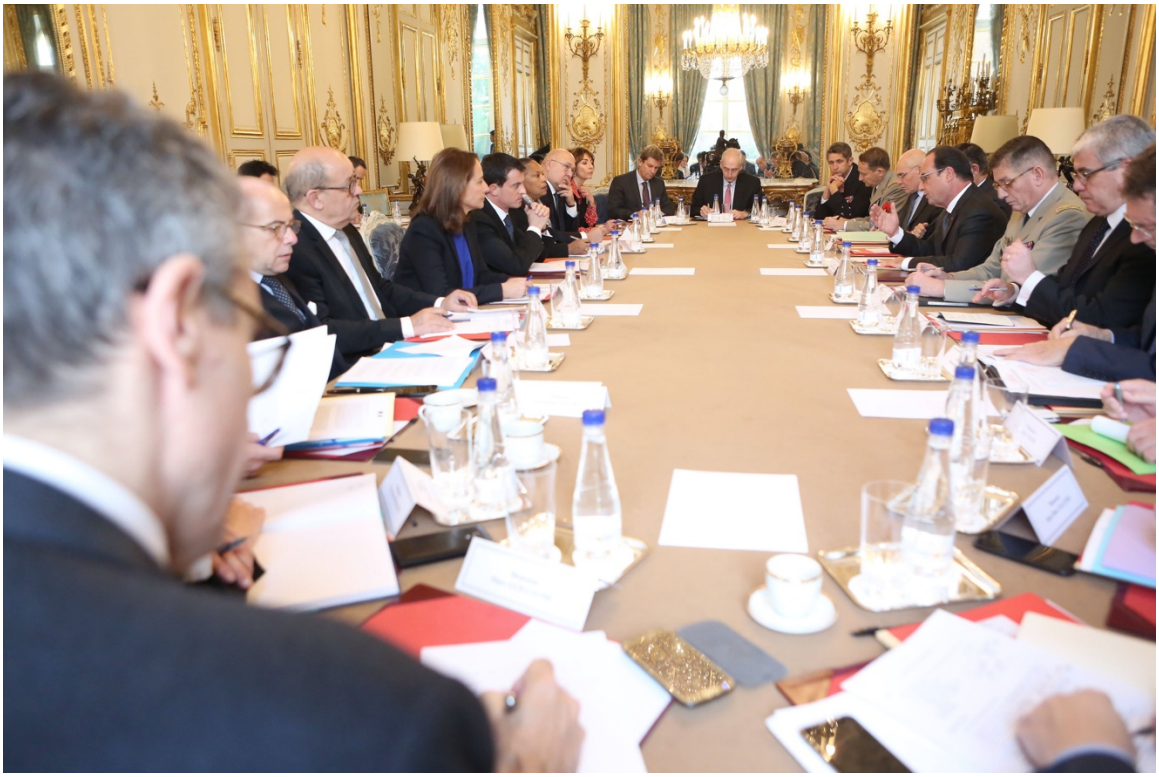


Figure 9 - Photo prise de la réunion du conseil de Défense et de Sécurité nationale le 15 novembre 2015

Sur cette photo, François Hollande semble s'exprimer. La main droite levée, face à ses ministres et entourée de hauts fonctionnaires qui le regardent et prennent des notes pour certains, il est l'homme que l'on est venu écouter. Cette mise en scène se retrouve aussi en 2020 lors de la crise de Covid-19 (Figure 10).



Figure 10 - Photo de la cellule interministérielle de crise en 2020 lors de la crise de Covid-19

Aussi évident que cela puisse paraître, autour du de François Hollande, ce sont des hommes et des femmes qui revêtent des costumes, des uniformes, un vêtement de travail. Les militaires présents sont tenus de se présenter en uniforme, non en civil. Le général Pierre de Villiers, chef d'État-major des armées, le chef d'état-major particulier du président de la République française, le général Benoît Puga et le directeur général de la gendarmerie nationale Denis Favier, sont présents sur la photo en uniforme, insignes et décorations en évidence. De même les ministres présents.e.s sont, pour les hommes en costume cravate, tandis que les trois femmes ministres présentes portent un blazer noir. En Conseil de défense, la codification s'observe aussi à travers l'exigence vestimentaire qui semble requise pour les ministres qui siègent autour du Président. Par conséquence, on ne retrouve pas, et malgré la présence d'un photographe, la moindre « stratégie de différenciation[933] » par le vêtement. Ce qui s'impose ici, c'est le registre de la sobriété et du sérieux, et, partant, celui de la « masculinité » associée au « métier politique[934] » : les femmes sont au CDSN habillées comme des hommes.

Enfin, le Président est le premier acteur à prendre la parole lors du conseil. Cette prise de parole vise à donner, en particulier aux ministres, les informations dont dispose le Président, grâce notamment au cabinet de la présidence sur lequel nous reviendrons. Cette prérogative de prendre la parole le premier est une façon, au moins symbolique, de rappeler aux acteurs qui

[933] F. MATONTI, « Le vêtement en politique. Représentation, ressemblance et faux pas », *Travail, genre et sociétés*, vol. 41, nº 1, La Découverte, 2019, p. 100.

[934] C. ACHIN, « Un "métier d'hommes" ? Les représentations du métier de député à l'épreuve de sa féminisation », *Revue française de science politique*, vol. 55, nº 3, Presses de Sciences Po, 2005, p. 477-499 ; D. DULONG et F. MATONTI, *op. cit*, p. 251-267.

composent le CDSN, et surtout à ses ministres, que c'est bien lui qui détient les ressources informationnelles[935]. Surtout, cette prise de parole peut, semble-t-il être l'occasion de mettre en valeur l'autorité présidentielle vis-à-vis des enjeux de défense, une manière « d'impressionner », comme l'écrit le Général Henri-Bentégeat à propos de François Mitterrand :

> « Les conseils de défense et les conseils restreints auxquels j'assiste sont pour lui l'occasion d'impressionner par son érudition, un moyen parmi d'autres d'affirmer son autorité intellectuelle sur les membres du gouvernement.[936] »

François Hollande n'est pas connu, au moins en début de mandat, pour être un expert des enjeux militaires. Toutefois, premier secrétaire du Parti socialiste de 1997 à 2008, François Hollande a dès lors dû construire une certaine expertise sur ces questions, et ce d'autant plus à partir de 2011 lorsqu'il se lance en campagne, comme nous allons le voir. Surtout, une fois au pouvoir, les opérations au Mali puis les attentats de janvier 2015 paraissent progressivement conférer une forme de capital « culturel » sur la défense et la sécurité à François Hollande. Pour ce haut fonctionnaire membre du cabinet de la défense, « François Hollande est *devenu* un chef de guerre, à partir de janvier 2013, il le devient[937] ». En conséquence, nous pouvons faire l'hypothèse de l'opérabilité en Conseil de défense de ce capital acquis et, partant, la capacité de François Hollande, de la même manière que François Mitterrand, d'imposer une « autorité intellectuelle » sur les enjeux de sécurité et de défense lors de l'usage du CDSN, à deux reprises, le samedi 14 novembre 2015.

Si le CDSN offre une telle mise en scène du leadership présidentiel et le renforce, encore faut-il avoir en tête que le Président arrive pourrait-on dire « préparé ». En effet, nous allons montrer en quoi le leadership présidentiel est aussi une affaire collective : doté de ressources exceptionnelles, mises en scène comme un acteur à part, le Président est épaulé par une administration qui participe à renforcer son leadership.

3. Le leadership présidentiel : une entreprise collective face aux attentats

Pour rendre compte du leadership présidentiel, il est nécessaire, comme le montre Bastien Irondelle de « se départir d'une conception trop personnaliste du président de la

[935] Bastien Irondelle comme Florent Pouponneau insistent l'un et l'autre sur le fait qu'en Conseil de défense, l'entourage présidentiel est en effet informé avant le Président.
[936] H. BENTÉGEAT, *op. cit*, p. 36.
[937] ENTRETIEN (21/04/2021), Ludovic, ancien membre du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).

République[938] ». Autrement dit, le leadership présidentiel est aussi construit par d'autres acteurs que le seul titulaire du rôle présidentiel. Loin d'une vision personnaliste du pouvoir, le président et la « production des décisions » prises notamment au cours de la gestion de crise du 13 novembre, sont le fruit d'un « travail éminemment collectif et routinisé[939] » qu'il convient ici d'évoquer. En fait, il convient ici de préciser que la présidentialisation du régime se joue dans le renforcement bureaucratique, administratif dont jouit alors l'Elysée à travers le concept de « sécurité nationale » et du CDSN.

Au CDSN, siègent de nombreux acteurs qui font partie de l'entourage du président de la République. Aussi, si le Président est en effet celui qui préside le conseil, choisit les participants et sélectionne les sujets, il n'en demeure pas moins que le chef de l'État n'est pas un acteur omniscient. Ainsi, comme le montre Jean-Michel Eymeri-Douzan, la relation nouée entre le Président et son entourage est marquée par :

> « Une relation symbiotique de dépendance mutuelle où [le Président] ne peut tenir valablement son rôle, c'est-à-dire « faire de la politique » […] que grâce et par le truchement de l'incessante activité de cet entourage […] tandis que les membres de ce cabinet ne peuvent jouer en retour leur rôle de collaborateurs qu'en se réclamant de la personne [du Président], pour parler en son nom, voir agir en ses lieu et place.[940] »

Lors des conseils, les membres de son cabinet comme les ministres participent aussi à lui présenter la situation, à l'informer sur d'éventuelles rumeurs, à lui présenter des solutions possibles ou à évoquer son agenda politique des jours à venir. C'est notamment lors de ces conseils qu'est prise la décision de l'annulation du déplacement du Président au G20 qui se tient le 15 et 16 novembre 2015 à Antalya en Turquie, Laurent Fabius est envoyé dans la matinée pour représenter la France.

Il ne s'agit pas ici de revenir sur l'ensemble des personnalités présentes dans l'entourage présidentiel, de nombreux travaux permettant de saisir le rôle de nombre d'entre eux, comme le secrétaire général de l'Élysée[941], ainsi que celui des militaires comme le chef d'état-major à la présidence[942] ou encore le chef d'état-major des armées[943]. Nous souhaitons ici nous consacrer au rôle central de deux hauts fonctionnaires dans cette gestion de crise des attentats dans l'entourage présidentiel : le coordonnateur national du renseignement, Didier Le Bret à

---

[938] B. IRONDELLE, *op. cit,* p. 228.
[939] J. NOLLET, « 4. La production des décisions dans les cabinets ministériels : À propos de la gestion politique de la "vache folle" », dans D. Demazière et P. Le Lidec (éd.), *Les mondes du travail politique : Les élus et leurs entourages*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2014, p. 91-108.
[940] J.-M. EYMERI-DOUZANS, *op. cit*, p. 554.
[941] X. MAGNON, « Chapitre 11 / L'organisation particulière du secrétariat général de l'élysée et du cabinet du premier ministre », dans *Le règne des entourages*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, p. 359-388.
[942] B. IRONDELLE, *op. cit*, pp. 269-300 ; G. DAHO, F. POUPONNEAU et J. SIMEANT, *op. cit*, pp. 59-76.
[943] B. IRONDELLE, *op. cit.* ; G. DAHO, 2016, *op. cit*.

l'époque, et le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale, Louis Gautier au même moment.

a. Le coordonnateur national du renseignement (CNR) : un proche pour renforcer les ressources informationnelles du Président

Le coordonnateur national du renseignement est une fonction créée à la suite de la publication du *LBDSN2008* et, plus précisément, du décret de décembre 2009 instituant le nouveau Conseil de défense et de sécurité nationale[944]. La raison de sa création est en partie liée à l'échec de celle du *National Security Council* à la française, évoqué plus haut. Une instance est néanmoins mise en place qui, au sein de l'Élysée, permet au chef de l'État d'être en contact direct avec un représentant permanent des différents services de renseignement du 1er cercle. À la suite de la publication du décret du 24 décembre 2009, la création du poste est perçue comme un nouveau signe de l'hyperprésidence de Nicolas Sarkozy, l'institutionnalisation du CNR étant une façon d'objectiver concrètement l'idée selon laquelle le renseignement est un enjeu appartenant au « domaine réservé[945] ». Le CNR est ainsi dans l'organigramme de la présidence[946], situé à l'Hôtel Marigny[947], doté de six conseillers sous sa direction qui représentent individuellement un service du 1er cercle du renseignement. Le coordonnateur participe au CDSN, voire, lorsqu'il s'agit d'un « conseil national du renseignement » est au cœur de celui-ci.

Dans sa fonction même, le CNR participe à renforcer les ressources informationnelles du Président. Rappelons que le chef de l'État est d'ores et déjà le destinataire prioritaire d'un nombre conséquent de « notes » et de « dossiers » qui proviennent de l'état-major des armées, du cabinet du ministère de la Défense, de la délégation générale de l'armement, du commissariat à l'énergie atomique, du secrétariat général de la défense nationale ou encore du ministère des Affaires étrangères[948]. Le CNR renforce un peu plus encore les ressources informationnelles, il contribue aux ressources bureaucratiques, précisément informationnelles, du Président : celui-ci maîtrise des informations issues de l'ensemble des services de

[944] Depuis 2017, le poste est renommé et resitué dans sa mission puisque le CNR devient aussi coordonnateur de la « lutte contre le terrorisme », confirmant s'il en fallait la captation de cette prérogative sécuritaire par l'Élysée, voir : https://www.elysee.fr/cnrlt.
[945] LE MONDE, « Une grande école pour espions », 8 janvier 2010.
[946] Voir : https://www.elysee.fr/la-presidence/cabinet-du-president-de-la-republique-et-services-de-l-elysee
[947] Le choix de placer le CNR à l'Hôtel Marigny est en soit révélateur de la considération symbolique accordée par le président à cet acteur. L'Hôtel Marigny est situé à quelques pas de l'Élysée et, surtout, il est souvent proposé comme lieu de résidence aux représentants étrangers qui viennent rendre visite officiellement au chef de l'État.
[948] S. COHEN, « Présidents et généraux sous la Ve République », *Inflexions*, vol. 20, nº 2, Armée de terre, 2012, p. 48.

renseignement, est informé des relations organisationnelles entre les services de renseignement, du fonctionnement et des règles organisationnelles qui régissent ces services. Comme l'évoque Jacques Follorou, journaliste spécialiste des questions de sécurité, de défense et de renseignement pour le journal *le Monde*, le CNR dépose « tous les soirs sur le bureau du président de la République » une « note de synthèse de l'activité des services[949] ». Dans un entretien avec Didier Le Bret, celui-ci confirme cette description du travail du CNR et précise :

> « **Didier Le Bret** : oui, tous les jours vous faites remonter une note au Président.
> **Antoine Gallard** : Elles évoquent quoi, dans les grandes lignes j'entends ?
> **DLB** : ce sont des notes qui informent dans différents domaines du renseignement alors ça peut aller de la prolifération en passant par des menaces plus classiques, jusqu'à l'intelligence économique, le trafic de drogue.[950] »

Cependant, le CNR n'est pas qu' un « informateur » mais, selon la propre description du poste par Didier Le Bret, un « conseiller » du Président. Pour comprendre ce rôle institutionnel et en quoi il participe à renforcer le leadership présidentiel, il est nécessaire de s'intéresser au profil de ce haut fonctionnaire, son mode de sélection, et au parcours de Didier Le Bret, « proche » du président de la République.

Depuis sa création, deux profils se disputent le poste : les hommes issus du ministère des Affaires étrangères et anciens ambassadeurs (Bernard Bajolet, Didier Le Bret), et ceux issus du ministère de l'Intérieur, anciens préfets (Ange Mancini, Alain Zabulon, Yann Jounot). Quelle que soit la trajectoire, le CNR semble un poste qui vient couronner une carrière, et n'est pas, à l'exception du cas de Bernard Bajolet, un tremplin vers d'autres positions institutionnelles prestigieuses[951]. Cette position de fin de carrière permet au chef de l'État de faire accéder un « proche » à un poste clef, ce qui participe à renforcer la loyauté de l'élu, et de constituer un entourage fidèle. La sélection des CNR sous François Hollande l'illustre bien.

Ange Mancini, nommé par Nicolas Sarkozy en 2010 était au poste de CNR lorsque François Hollande arrive à l'Élysée mais cet ancien préfet décide de partir à la retraite en juin 2013. Bruno, ancien militaire ayant exercé au sein des services de renseignement à cette époque me parle d'une arrivée « bienvenue » d'Ange Mancinni, dans un contexte où « on avait besoin

[949] LE MONDE, « Didier Le Bret, un diplomate à la coordination du renseignement », 3 juin 2015.
[950] ENTRETIEN (21/10/2020), Didier Le Bret, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet de la Présidence (2015-2016).
[951] Bernard Bajolet devient par la suite directeur de l'agence du renseignement français à l'étranger (DGSE). Les autres CNR, comme Didier Le Bret, Yann Jounot quittent par la suite la haute fonction publique pour entrer dans des cabinets de conseil, Ange Mancini prend sa retraite, tandis qu'Alain Zabulon devient inspecteur général de l'administration.

d'un gars qui s'y connaissait en terro'[952] ». François Hollande choisit ensuite de nommer Alain Zabulon. Énarque, ce haut fonctionnaire a été préfet de la Corrèze entre 2008 et 2011, au moment où François Hollande, dont c'est le « fief électoral », est président du conseil général. Sans doute des liens se sont forgés durant cette période, suffisamment pour qu'Alain Zabulon soit choisi dès 2012, lors de l'élection de François Hollande, pour assurer la direction adjointe du cabinet de la présidence dirigé par Sylvie Hubac. Le choix de placer Alain Zabulon à la tête du CNR en 2013 paraît stratégique plus que rationnel pour une partie de la presse : c'est un « proche » plus qu'un « pro » pour le *Point*[953] . C'est le troisième haut fonctionnaire nommé à la tête de ce poste, il est donc difficile de statuer sur les ressources bureaucratiques nécessaire : cette ressource hétérodoxe – être « un proche » – semble néanmoins déterminante.

En juin 2015, Alain Zabulon annonce son départ[954] et, dans la foulée, François Hollande nomme Didier Le Bret. Ce haut fonctionnaire présente cette fois-ci un capital bureaucratique plus important que son prédécesseur. Issu des Affaires étrangères, Didier Le Bret est surtout connu pour avoir occupé le poste d'ambassadeur en Haïti entre 2009 et 2011, soit pendant la période du séisme qui touche violemment la région, le 12 janvier 2010. Intervenant à de très nombreuses reprises dans les quotidiens nationaux, Didier Le Bret acquiert une expertise importante en matière de gestion des situations sécuritaires critiques. Ainsi, il est nommé en 2013 à la tête du centre de crise et de soutien du ministère des Affaires étrangères, instance également créée après la publication du *LBDSN2008,* visant notamment à prendre en charge les ressortissants français à l'étranger en cas de crise majeure sur un territoire extérieur. Durant sa direction, le centre de crise est entièrement tourné vers la gestion des Français dans la zone du Sahel : il est « l'homme des zones rouges[955] » écrit en mars 2013 le journal en ligne *Jeune Afrique*. Il est notamment chargé du suivi des nombreux otages français détenus par des groupes terroristes situés dans la zone : en février 2013, la France comptait quinze otages, devenue ainsi la première puissance occidentale devant les États-Unis à être ciblée par ce mode opératoire par les groupes terroristes. Durant ces fonctions, Didier Le Bret se socialise ainsi aux enjeux liés à

[952] ENTRETIEN (14/12/2022), Bruno, ancien responsable militaire au sein des services de renseignement français entre 2004 et 2013.

[953] Dans un article du 6 juin 2013, *Le Point* mentionne quatre profils retenus par l'Élysée pour remplacer Ange Mancini : « Alain Zabulon, directeur adjoint de cabinet du président, Patrice Bergougnoux, ex-patron de la police sous Chevènement, l'énarque de gauche Pierre Pouëssel, en fonctions à la DGSE, et le préfet Yann Jounot. Le CV de ce dernier correspond le mieux au profil recherché. Hollande choisira-t-il pour ce poste sensible un "pro" ou un "proche" ? »

[954] Il est à ce moment-là cité dans « l'affaire Cahuzac », ce qui contribue sans doute à pousser au départ celui qui intervient régulièrement sur le projet de loi renseignement à cette même période, voir : LE MONDE, « Didier Le Bret, un diplomate à la coordination du renseignement », *op cit*.

[955] JEUNE AFRIQUE, « France : Didier Le Bret, l'homme des zones rouges », 19 mars 2013.

la lutte contre le terrorisme. Il précise d'ailleurs en entretien avoir beaucoup travaillé avec les services de renseignement, apprenant ainsi dans ce poste leur « fonctionnement ».

Ce poste de directeur de centre de crise au Quai d'Orsay, dans une période de lutte contre le terrorisme, contribue à ce que Didier Le Bret rencontre à de nombreuses reprises François Hollande, en particulier lors des réunions du Conseil de défense et de sécurité nationale où il est alors convié à participer. Les deux hommes se connaissent aussi de manière privée. La nomination de ce haut fonctionnaire est même évoquée par une partie de la presse *people*. Didier Le Bret est, en effet, « le compagnon de Mazarine Pingeot[956] », la fille « cachée » de François Mitterrand, dont François Hollande serait « proche [957] ». Cette proximité, d'une part institutionnelle entre le centre de crise et de soutien et l'Élysée sur fond de lutte contre le terrorisme et des multiples prises d'otages et, d'autre part privée, participe à la nomination de Didier Le Bret au poste de CNR. Une fois en poste, Didier Le Bret nous raconte l'incarnation du rôle qui, selon lui, participe à établir une proximité avec le Président :

> « En faisant remonter les notes, en fait vous devenez aussi un conseiller. Donc ensuite, on envoie les notes, le PR vous retourne celles-ci avec des commentaires « noté, vu, parlons-en ». Et ensuite on se voyait, en Conseil de défense, en conseil du renseignement et aussi des entretiens en tête à tête. […] Si mon homologue américain James Clapper est si important[958], c'est bien car il était en contact tous les jours avec Obama[959], et moi j'avais cette relation de confiance, de grande proximité avec François Hollande. Je suis un conseiller avant tout et le CNR contribue à la décision politique, [c'est] une courroie de transmission entre les services et le Président.[960] »

En effet, en *amont* des attaques terroristes, le CNR est un « *missi dominici* », pour reprendre la formule d'Eymeri-Douzan, c'est-à-dire un haut fonctionnaire qui peut parler « au nom du Président[961] » auprès des services de renseignement. Il devient dès lors le relais des priorités sécuritaires du Président, Didier Le Bret parlant de « feuille de route » des menaces à suivre :

> « Moi mon rôle c'est aussi de m'assurer, et ça c'est l'héritage de la relation Bajolet-Sarkozy, que les services de renseignement ont bien une feuille de route, et qu'ils suivent celle-ci. En accord avec le Président, on établit en fait les menaces, quelles sont les priorités à suivre. C'est ma responsabilité de m'assurer du bon suivi de cette feuille de route […] Vous êtes la courroie de transmission entre le politique et les services. Moi je considérais que j'avais cette mission politique.[962] »

---

[956] CLOSER, « Mazarine Pingeot : son compagnon est le nouvel homme clé du renseignement », 5 juin 2015.
[957] GALA, « François Hollande et Julie Gayet à la noce, Le couple un invité au mariage de Mazarine Pingeot », *Gala.fr*, 6 juillet 2017.
[958] Il s'agit du directeur national du renseignement américain (ie : DNI) d'août 2010 à janvier 2017.
[959] Barak Obama était le président des États-Unis de janvier 2009 à janvier 2017. Note inutile
[960] ENTRETIEN (21/10/2020), Didier Le Bret, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet de la Présidence (2015-2016) (4).
[961] J.-M. EYMERI-DOUZANS, *op. cit,* p. 572.
[962] ENTRETIEN (21/10/2020), Didier Le Bret, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet de la Présidence (2015-2016).

Le CNR porte aussi les représentations, les volontés présidentielles à l'étranger, auprès des services de renseignements extérieurs. Après les attaques terroristes de novembre, en raison de son expérience de premier secrétaire à Moscou en début de carrière, de l'*habitus* d'ambassadeur dont il dispose et de la confiance dont il bénéficie auprès du Président, Didier Le Bret est envoyé en Russie. Le but est de « préparer la visite de François Hollande » auprès du chef de l'État russe Vladimir Poutine et d'organiser ainsi cette rencontre qui vise à former une « grande coalition contre Daech[963] ».

Enfin, en période de gestion de crise, ici lors de la réunion du CDSN le samedi 14, le CNR est un acteur majeur du « travail collectif » du cabinet de la présidence qui participe à « préparer des décisions[964] » qui sont ensuite soumises au Président. C'est précisément le cas sur les perquisitions administratives facilitées dans le cadre du régime juridique autorisé à la suite du déploiement de l'État d'urgence lors de la réunion du conseil des ministres le vendredi 13 à minuit. Dans la nuit du vendredi 13 au samedi 14, Didier Le Bret explique qu'après la décision prise de décréter l'état d'urgence, il a été en contact au cours de la nuit avec « les gars des services » :

> « Moi je parle évidemment beaucoup avec les services dans la nuit du vendredi 13 jusqu'au CDSN […] En fait moi, les gars des services, ils peuvent tout me dire, ils me font état de ce qu'ils aimeraient faire, *franchement faire*. De là on discute, et moi je suis au courant de ce qu'ils veulent faire, parfois même des intérêts contradictoires. Mais comme ça, quand on arrive en CDSN, on a des solutions qui ont été arbitrées en amont avec les services, on a décanté tout ça et on peut proposer des solutions.[965] »

Ainsi, une fois en CDSN, le CNR participe à formuler des décisions prises en amont entre les différents services de renseignement à propos des cibles les plus importantes. En retour, le Président peut simplement accorder son feu vert, et partant, alimente la représentation collective d'un Président *qui décide* face à ces attaques.

b. Le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale : un national security advisor à la française ?

Le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) est également un membre important de l'entourage présidentiel. Pour Gregory Daho, il joue un rôle de courroie de transmission entre l'Élysée, Matignon et les principaux ministères régaliens : avec

[963] LE MONDE, « François Hollande en quête d'une grande coalition contre l'EI », 23 novembre 2015.
[964] J. NOLLET, *op. cit*, p.100.
[965] ENTRETIEN (21/10/2020), Didier Le Bret, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet de la Présidence (2015-2016).

cette nouvelle stratégie de sécurité nationale, le SGDSN « s'insère davantage dans le jeu interministériel » à mesure en effet que « les politiques publiques de sécurité se désectorisent[966] ». Dans un article rédigé par l'ancien secrétaire général (SG) Louis Gautier dans la *Revue de Défense Nationale*, visant à mieux faire connaître cette institution, l'ancien SG décrit cette administration comme « éclairant et accompagnant » le pouvoir politique :

> « A la fois vigie et tour de contrôle de l'action gouvernementale, éclairant et accompagnant la décision politique sans jamais la préempter, le SGDSN remplit un rôle indispensable, rendu plus évident par les circonstances actuelles et notamment par la lutte contre le terrorisme.[967] »

C'est cette description du rôle qu'il convient d'explorer afin de mieux saisir la place du secrétaire général dans l'entourage présidentiel et son rôle dans la construction du leadership présidentiel.

b.1 Le SG : un proche à la tête d'une courroie de transmission entre l'Élysée et le gouvernement

À l'occasion de plusieurs rencontres avec Louis Gautier, permises notamment par notre appartenance commune à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne[968], celui-ci compare son rôle institutionnel à celui d'une *national security advisor* aux États-Unis :

> « Je suis comme un conseiller national à la sécurité américaine. Pas dans mes compétences, mais dans ma proximité au pouvoir […] A mon poste, vous êtes à la fois dans la boucle de décision, mais aussi dans la compréhension de ce que veulent les politiques.[969] »

Cette mention faite d'une « proximité au pouvoir » invite à s'intéresser dans un premier temps au choix du haut fonctionnaire à la tête du SGDSN. Comme outre-Atlantique en effet, c'est au Président de choisir celui ou celle qui occupera le poste, un choix souvent stratégique visant à placer un proche. Pour les États-Unis, le politique David P. Auerswald observe que, depuis l'administration d'Eisenhower[970], la tête du NSC est systématiquement occupée par un

---

[966] G. DAHO, 2019, *op. cit*, p. 653.
[967] L. GAUTIER, « Le SGDSN au cœur du continuum de défense et de sécurité de la France », *Revue Défense Nationale*, vol. 800, nº 5, Comité d'études de Défense Nationale, 2017, p. 26.
[968] Alors que je tente de joindre Louis Gautier lors du début de terrain en octobre 2019, celui-ci me répond quelques mois plus tard, par mail précisant que « si le temps manque, il m'est difficile de refuser d'accorder quelques minutes de mon temps à un doctorant de science politique de Paris 1 ». En effet, Louis Gautier est aussi professeur associé au département de science politique. Aussi, lors de l'organisation d'un colloque dédié aux enjeux de la gestion de crise en mai 2021, Louis Gautier me répond une nouvelle fois favorablement lorsque je lui fais la demande d'intervenir en tant que *keynote*, voir :
[969] ENTRETIEN (16/03/2021), Louis Gautier, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (2014-2018).
[970] AUESWALD. P.D, Chapter 2 "The evolution of NCS Process", in R. Z. GEORGE *et al.*, *The National Security Enterprise: Navigating the Labyrinth*, Second édition, Georgetown University Press, 2017, p.32.

proche du *staff* présidentiel. François Hollande trouve à son arrivée, à la tête du SGDSN, Francis Delon, nommé par Jacques Chirac. Ce haut fonctionnaire, ayant une longue carrière au sein des cabinets ministériels a été nommé en juillet 2004 à la tête du secrétariat général de défense nationale (SGDN)[971]. Ce *recordman* du nombre d'années passées à la tête du SG est remplacé par Louis Gautier, une fois la rédaction du *Livre Blanc* de 2013 terminée et la loi de programmation militaire 2014-2019 votée en juillet 2014, deux exercices dans lesquels le SGDSN joue un rôle important. Si les causes de ce changement sont difficiles à expliquer, une partie de la presse mentionne que François Hollande chercherait à s'appuyer sur un relais plus politique[972], profil auquel correspond Louis Gautier.

Louis Gautier est perçu un « homme profondément cultivé[973] » comme l'indique Pierre du cabinet de la Défense, un haut fonctionnaire « intello, bosseur et pas dépourvu de sens politique[974] » ainsi que le résume le journal *Libération* en 2017. Louis Gautier dispose d'une part, d'un important capital bureaucratique, en raison de son expérience dans de nombreux cabinets ministériels entre la fin des années 90 et le début des années 2000. D'autre part, il est aussi un proche du chef de l'État : il est en effet de ceux, avec Jean-Yves le Drian et l'ancien chef d'état-major des armées Jean-Louis Georgelin qui ont travaillé à formuler les propositions du « candidat Hollande[975] » en matière de défense et de sécurité en 2011 (encadré 10). C'est ainsi que Louis Gautier développe une relation jugée « précieuse », de « confiance » avec le Président, comme le mentionne Denis, haut fonctionnaire du SGDSN :

> « Comme dans beaucoup d'administrations, ce sont les rapports personnels qui jouent beaucoup et non les postes qui définissaient vos rapports. Ce n'est pas l'organigramme qui définit les rapports. Là-dessus, Gautier avait noué d'excellents rapports avec Valls et davantage encore avec Hollande, et ça, ce n'était pas seulement lié à son rôle de SG, c'était *lui*. C'était précieux pour nous, cette relation.[976] »

---

[971] Francis Delon sort « major » de la promotion Michel de l'Hospital de l'ENA en 1979. Nommé conseiller d'État, il devient en 1986 chargé de mission auprès du MEA, puis, en mai 1988 conseiller juridique à la mission permanente de la France auprès des Nations unies. En 1994, il est nommé directeur des affaires générales, internationales et de la coopération au ministère de l'Éducation nationale et, par la même occasion, haut fonctionnaire de défense de ce même ministère. De mai 1995 à avril 1997, il est directeur de cabinet de François Bayrou, ministre de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. En 2004, il est nommé à la tête du SGDN.

[972] Francis Delon est proposé par François Hollande pour présider la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, autorité administrative indépendante française qui veille à ce que les techniques de recueil de renseignements soient mises en œuvre conformément au Code de la sécurité intérieure après la loi renseignement promulguée en juillet 2015. Voir : L'OBSERVATEUR, « Contrôleur des écoutes : le mauvais candidat de Hollande », 29 septembre 2015.

[973] ENTRETIEN (07/07/2021), Pierre, haut fonctionnaire ayant notamment exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).

[974] LIBERATION, « Louis Gautier, l'homme de toutes les crises », 12 novembre 2017.

[975] G. DAHO, F. POUPONNEAU et J. SIMEANT, *op. cit*, p. 86.

[976] ENTRETIEN (14/04/2021), Denis, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et sa direction protection et sûreté de l'État (2013-2016).

En effet, plusieurs enquêtés mentionnent que le SG et le chef de l'État se rencontrent aussi régulièrement en tête à tête. Le rôle joué durant la campagne permet sans doute à Louis Gautier d'« avoir l'oreille » du Président, plus que d'autres acteurs du gouvernement[977]. En Conseil de défense, Louis Gautier dit « sentir » que sa place « est à côté du Président, d'être dans ce rôle de conseiller politique[978] ».

Encadré n°10 - Louis Gautier, un haut fonctionnaire de la sécurité et de la défense aux ressources multi-positionnelles

Louis Gautier, né le 26 septembre 1956, est le fils de Jean-Pierre Gautier, armateur et membre de l'Académie de marine et de Michèle Bazan issue, comme l'indique le site dédié de Louis Gautier, « d'une vieille famille du Cotentin[979] ».
Issu d'une famille bourgeoise, il accumule au fil des années les capitaux scolaires : il est diplômé de l'IEP de Paris en 1978, en même temps qu'il obtient une licence de Lettres à l'Université Sorbonne-Paris IV, puis obtient DEA de philosophie toujours à Paris-IV en 1985. En 1980, il entre à l'École nationale d'administration, au sein de la promotion « Solidarité », soit deux promotions après la promotion « Voltaire » dont est issu François Hollande. Avant de devenir SGDSN en 2015, Louis Gautier occupe différentes fonctions, parfois très éloignées des enjeux de sécurité et de défense, permettant ainsi de « prendre la mesure de la surface sociale […], de l'étendue et de la nature de son capital social[980] ».
En effet, Louis Gautier commence sa carrière en cabinet ministériel d'abord en tant que conseiller du ministre de la Culture et de la communication Jack Lang entre 1988 et 1990, période pendant laquelle il devient également membre du conseil d'administration de l'Opéra, de Paris, où il siège jusqu'en 1994 et participe à la fondation du « Festival Paris l'été ».
Sa carrière en matière de défense et de sécurité débute en 1990, lorsque Louis Gautier est nommé conseiller budgétaire au cabinet de Pierre Joxe alors ministre de l'Intérieur. Puis, en 1991, lorsque celui-ci devenu ministre de la Défense le choisit comme directeur adjoint du cabinet civil et militaire. Au sein de ce cabinet, il côtoie notamment Jean-Claude Mallet (ENS, ENA) alors conseiller aux affaires internationales qui deviendra, en 1998 SGDN et que Louis Gautier retrouvera en 2015, en tant que conseiller spécial de Jean-Yves le Drian au ministère de la Défense, « ce qui facilitait beaucoup les relations avec le SGDSN au cours de cette période, qui plus est sur la question de *SENTINELLE* en lien avec VIGIPIRATE […] Mallet connaissait bien le poste et les relations avec Gautier étaient très bonnes[981] ». Gautier retourne à la Cour des comptes entre 1993 à 1997 et continue à se spécialiser en matière d'enjeux de sécurité et de défense en commençant une thèse de science politique, à l'Université Paris 1 sur

[977] Sans avoir pu approfondir cette information, un enquêté du SGDSN mentionne en *off* des relations parfois tendues entre Louis Gautier et Bernard Cazeneuve. L'ancien ministre de l'Intérieur aurait eu mentionné que Louis Gautier incarnait un « ministre de l'Intérieur bis », allant même jusqu'à « menacer de démissionner » à plusieurs reprises.
[978] ENTRETIEN (16/03/2021), Louis Gautier, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (2014-2018).
[979] https://www.louisgautier.fr/
[980] L. BOLTANSKI, « L'espace positionnel : multiplicité des positions institutionnelles et habitus de classe », *Revue française de sociologie*, vol. 14, nº 1, 1973, p.6.
[981] ENTRETIEN (21/04/2021), Ludovic, ancien membre du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).

la politique militaire de François Mitterrand, sous la direction de Jean Klein[982]. En 1997, après la victoire de la gauche aux législatives, il est choisi par le nouveau Premier ministre Lionel Jospin pour devenir son conseiller pour la Défense, poste qu'il occupe jusqu'en 2002. C'est durant cette période, et précisément en 2001, que Louis Gautier est amené à se familiariser avec les enjeux la lutte contre le terrorisme. C'est au sein de ce cabinet également, qu'il côtoie Manuel Valls alors en charge de la communication et de la presse.

A la suite de la défaite de Lionel Jospin à l'élection présidentielle de 2002, Louis Gautier retourne une nouvelle fois à la Cour des comptes, tout en assurant, au sein du Parti socialiste, la délégation nationale aux questions stratégiques et de défense jusqu'en 2012, et en créant au sein de la Fondation Jean-Jaurès le laboratoire d'études sur les questions internationales et de défense *Orion*. Il tisse des premiers liens avec François Hollande, premier secrétaire du PS de 1997 à 2008. Pendant les primaires socialistes, il participe au programme de défense de Martine Aubry en 2012, puis lors de la campagne présidentielle de François Hollande. Il travaille alors avec Jean-Yves le Drian, ancien maire de Lorient et président du conseil régional de Bretagne, ville et zone géographique qui abrite une partie importante de l'industrie de défense ainsi de l'arsenal militaire. Enfin, Louis Gautier se retrouve dans l'équipe de campagne Manuel Valls. Cette proximité nouée au cours de la campagne avec les futurs chefs de l'État et ministre de l'Intérieur, en plus de son expertise sur les enjeux de défense et de sécurité de ce haut fonctionnaire, permettent à Louis Gautier d'être nommé au titre de personnalité qualifiée à la commission du *LBDSN2013*, après avoir participé à la réflexion pour l'édition de 1994. Ces liens noués avec François Hollande et Manuel Valls, qui lui permettent, en 2014 d'être choisi par le président de la République pour assurer la direction du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale en 2014. De 2014 à 2017, le secrétariat général de Louis Gautier est unanimement salué lors de mes entretiens, comme au sein de la presse[983], un haut fonctionnaire « intello, bosseur et pas dépourvu de sens politique[984] ».

En parallèle de cette carrière dans les sujets de défense, Louis Gautier développe une expertise sur les questions sanitaires : il est présent dès l'origine du *Sidaction*, association pour laquelle il est d'abord trésorier de 1994 à 2000, puis membre du conseil d'administration à partir de 2009 avant de présider le conseil d'orientation de l'agence nationale des recherches sur le sida et les hépatites virales. Cette expérience sur les enjeux sanitaires contribue, selon un haut fonctionnaire du SGDSN ayant travaillé sous sa direction « à ce qu'Ebola soit pris au sérieux[985] ».

Louis Gautier n'abandonne jamais les mondes de l'art et de la culture puisqu'il occupe diverses fonctions honorifiques dès les années 90, au sein du Théâtre de la Ville de Paris, de la médiathèque Gustav Mahler ou des Amis du Théâtre de l'Athénée. Il participe depuis 1995 à la sélection du prix du « livre politique ». Surtout, il a été jusqu'en 2019 le créateur et le président de la maison Jean Cocteau, destinée à accueillir une collection d'œuvres de l'artiste. L'ensemble de ces éléments contribue à cet acteur soit « ennobli du statut d'homme de culture [ce qui] n'est pas un petit profit dans un pays tel que la France[986] ».

Enfin, ce haut fonctionnaire est également un acteur important du champ académique. En 2013, il est nommé à la direction de la chaire « Grands Enjeux Stratégique Contemporains » qu'il crée en 2013. Son arrivée à la Sorbonne est aussi liée aux réseaux socialistes, puisque c'est sous la

[982] L. GAUTIER. *La défense hors du sanctuaire : la politique militaire de la France 1990-1995*, thèse de doctorat, Université Paris 1, 1998.
[983] L'OPINION « Louis Gautier, un bilan très riche à la tête du SGDSN », *l'Opinion*, 4 mars 2018.
[984] LIBERATION, « Louis Gautier, l'homme de toutes les crises », 12 novembre 2017.
[985] ENTRETIEN (14/04/2021), Denis, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et sa direction protection et sûreté de l'État (2013-2016).
[986] J.-M. EYMERI-DOUZANS, *op. cit*, p. 459.

présidence de Jean-Claude Colliard, ancien directeur du cabinet du Président François Mitterrand jusqu'en 1988 puis directeur de cabinet du Président de l'Assemblée nationale Laurent Fabius jusqu'en 1992, que Louis Gautier est nommé professeur. De 2014 à 2017, le secrétariat général de Louis Gautier et unanimement salué lors de mes entretiens, comme au sein de la presse [987], un haut fonctionnaire « intello, bosseur et pas dépourvu de sens politique[988] ».

En plaçant Louis Gautier à la tête du SGDSN, François Hollande nomme un proche au sein d'une institution centrale dans la conduite des politiques publiques mais aussi dans la conduite de la gestion de crise. Il est dans ces deux dimensions de la fonction un « conseiller » essentiel.

b.2 Le SGDSN : un acteur du leadership présidentiel en temps routinier et de crise

Pour analyser le rôle du SGDSN, il est possible de poursuivre la comparaison avec le NSC, pour comprendre son rôle en période routinière. Le SGDSN, comme le *National Security Council*, joue un rôle d'écran et de relais entre d'un côté le pouvoir politique et de l'autre les administrations centrales, comme les préfectures et les services opérationnels. Comme l'explique le politiste David P. Auerswald, cet espace fonctionne comme une administration « tampon ». Créé en 1947 en début de *Guerre Froide* face « à la nécessité d'intégrer de nouvelles organisations [989] dans une agence d'alerte, devant fonctionner sans heurt et efficacement dans un contexte plus important que jamais[990] », le NSC est aujourd'hui une administration qui « gère les flux d'informations » et émet ensuite « diverses recommandations en termes de politiques publiques au Président des États-Unis[991] ». On retrouve une description tout à fait similaire du SGDSN dans les propos de nos enquêtés. C'est une « institution éponge » comme les quatre enquêtés rencontrés, membres de cet espace, le décrivent : le SGDSN contribuerait à la remontée d'informations en provenance des préfectures, des opérationnels chargés de la protection des sites sensibles, de l'élaboration et de la conduite des exercices de simulation de gestion de crise, etc. Aussi, elle m'est décrite comme une « institution qui vise *à*

[987] L'OPINION, « Louis Gautier, un bilan très riche à la tête du SGDSN », *op. cit.*
[988] LIBERATION, « Louis Gautier, l'homme de toutes les crises », 12 novembre 2017.
[989] En 1947, le *Nation Security Act* procède à la création du *Defense Departement* ainsi qu'à la création de la *Central Intelligence Agency*. Ainsi, la *Air force,* composante « air » de l'armée américaine, voit son organisation séparée des autres armées.
[990] Notre traduction : « necessity of integrating all these elements into an alert, smoothly working and efficient machine more important now that ever ».
[991] Le NSC est décrit comme une institution qui vise à gérer le flux d'informations et les recommandations en termes de politiques publiques entre le Président des États-Unis et les différents départements, voir : AUESWALD. P.D, Chapter 2 "The evolution of NCS Process", in R. Z. GEORGE *et al.*, *op. cit*, p.32.

faire faire ». Autrement dit, le SG incarne ce « rôle ordinaire de traducteur qui sélectionne les problèmes et les options[992] » d'une part, en transformant les volontés politiques en action publique auprès des administrations et, d'autre part, en traduisant en enjeux politiques les problèmes des administrations et des opérationnels qui lui remontent. Par exemple, le SGDSN, qui pilote la direction de la mission *SENTINELLE*, se charge de faire remonter les difficultés rencontrées par les troupes militaires, notamment en matière de « gardes statiques[993] » auprès du président de la République en CDSN comme l'indique Denis :

> « Sur *SENTINELLE*, on avait un problème sur les gardes statiques. Il y avait un problème de sécurité selon eux, et c'était aussi perçu comme pas très valorisant. Disons que pour recruter, ça ne donnait pas envie. Donc, nous on dialoguait avec l'Intérieur pour faire en sorte que les militaires soient plus intégrés dans les missions de protection de la population, c'était un sujet lors des conseils ; après novembre. On a fait en sorte de modifier la doctrine d'emploi.[994] »

En retour, le SGDSN produit un rapport en juin 2016 qui préconise « de faire évoluer » les missions de *SENTINELLE*, rapport en bonne partie appliqué par la suite[995].

Dans sa dimension opérationnelle, le SGDSN est présent dans deux lieux centraux : la cellule interministérielle de crise (CIC) et, surtout, le Conseil de défense et de sécurité nationale (CDSN).

En CIC, Louis Gautier est présent aux côtés de François Hollande et avec lui, la note le « jour-même » évoquée dans le chapitre 2. Dans les sous-sols du ministère de l'Intérieur, le SG participe à l'aide à « la décision, un peu comme on le fait en état-major avec un *vademecum* d'outils, d'instruments à déployer dans le cas d'une crise. Donc on est force de proposition pour que le PR puisse s'exprimer, et proposer des pistes[996] ». Le SG propose *in fine* des solutions qui, comme dans celles du plan « le jour-même », sont élaborées et tranchées en amont

---

[992] J.-M. EYMERI-DOUZANS, « Frontière ou marches ? De la contribution de la haute administration à la production du politique », chapitre dans Jacques Lagroye (dir.), La politisation, Paris, Belin, 2003, p. 47-77. Nous reprenons la citation de Florent Pouponneau qui utilise la théorie de Jean-Michel Eymeri-Douzans pour expliquer le rôle du général Benoit Puga, chef d'état-major particulier à la présidence, sous le mandat de François Hollande, voir : G. DAHO, F. POUPONNEAU et J. SIMEANT, *op. cit,* p. 42-44.

[993] Les « gardes statiques » correspondaient au mode opératoire choisi dans le cadre de *SENTINELLE* jusqu'en septembre 2016. Les militaires, postés devant des « zones sensibles », étaient censés ainsi protéger les lieux. Ces gardes étaient critiquées par les militaires, ceux-ci se percevant notamment comme des « cibles faciles » pour des terroristes. Depuis, les militaires pratiquent des « patrouilles », à pied ou en voiture, autour de zones sensibles. Voir : https://www.opex360.com/2016/05/24/operation-sentinelle-il-y-encore-trop-de-gardes-statiques-paris/

[994] ENTRETIEN (14/04/2021), Denis, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et sa direction protection et sûreté de l'État (2013-2016).

[995] BFMTV, « Opération Sentinelle: un rapport confidentiel propose de supprimer les militaires statiques », 17 juin 2016.

[996] ENTRETIEN (16/03/2021), Louis Gautier, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (2014-2018).

(chapitre 2), permettant ainsi au Président de lui-même décider rapidement, selon des modalités comparables à celles du CDSN.

Surtout, le SGDSN est chargé de la mise en place du CDSN, de son secrétariat et du suivi décisionnel. Le SGDSN :

> « En s'appuyant sur des travaux interministériels, élabore pour chaque conseil un dossier destiné au président de la République, au Premier ministre à l'ensemble des ministres et autres participants. Ce dossier, selon les points de l'ordre du jour qui couvrent un large éventail de thématiques […] comporte des analyses et des propositions d'arbitrage.[997] »

Sans pouvoir vérifier, nous faisons l'hypothèse que ces « dossiers », préparés par le SG, donnent une part centrale aux enjeux jugés importants par le Président. Autrement dit, le SG est sans doute un relais majeur des aspirations présidentielles, opérant un « tri » dans les dossiers à aborder lors du conseil. Cette hypothèse nous apparaît d'autant plus plausible au regard de l'usage du conseil des ministres par le Président. La présidence du conseil des ministres lui permet en effet de « jouer un rôle actif dans la définition et la mise en œuvre de la politique gouvernementale[998] », l'ordre du jour étant fixé en lien avec le secrétariat général du gouvernement, le secrétariat général de la présidence de la République et en accord avec le Premier ministre. Cette capacité à « décider si tel ou tel sujet fera l'objet d'un examen prioritaire[999] » se retrouve sans doute dans les rapports avec le CDSN, et elle est ici facilitée : seul le SGDSN élabore les « dossiers » et « fixe l'ordre du jour ». Les réunions en tête à tête de ce haut-fonctionnaire et du Président permettent vraisemblablement d'établir ensemble l'ordre du jour. Dans le cadre de l'accélération de l'usage du CDSN – douze en 2015[1000], puis trente-deux en 2016[1001] – le SGDSN contribue grandement au pilotage présidentiel qui s'élabore à travers cette arène et, partant, au leadership du chef de l'État.

*

Disposant de ressources exceptionnelles, le président de la République est bien un joueur à part. Face aux attentats, il peut dès lors s'appuyer sur les ressources offertes par la Constitution, par le « domaine réservé » et la stratégie de « sécurité nationale » ou encore sur

---

997 https://www.sgdsn.gouv.fr/notre-organisation/composantes/le-secretariat-du-conseil-de-defense-et-de-securite-nationale.

998 B. FRANÇOIS, *op. cit*, p. 72.

999 *Ibid*, p.73

1000 SGDSN, *Rapport d'activité*, 2015, *op. cit*.

1001 SGDSN, *Rapport d'activité,* 2016 : URL : https://www.sgdsn.gouv.fr/publications/rapport-dactivite-2015-sgdsn.

son « entourage » pour s'imposer comme le leader à suivre. L'enjeu reste cependant de voir comment, dans les faits, François Hollande incarne ce leadership et cherche à devenir le « chef de guerre ».

II. Devenir et incarner le rôle de « chef de guerre »

Le chef de l'État mentionne en entretien la double injonction qu'il sent peser sur lui après les attaques : il doit devenir « chef de guerre » et, dans le même temps, celui qui doit « rassembler ». Après avoir observé les ressources du leadership, nous analyserons dans ce deuxième moment comment François Hollande s'empare ou non de celles-ci, afin de répondre à cette double attente.

Premièrement, on analysera les conditions d'émergence de la « guerre » comme « cadre analytique » choisi par le chef de l'État pour définir ces attentats et incarner en retour cette posture de « chef de guerre ». L'enjeu sera moins de se pencher sur le caractère approprié du terme du guerre que de nous demander comment il émerge et quels sont les ressorts de cette « guerre » déclarée au terrorisme (1).

Deuxièmement, nous reviendrons sur la tentative de mobilisation « générale », à destination à la fois des acteurs du champ représentatif et des citoyens. Il s'agit pour le Président et les membres de son gouvernement, en particulier Manuel Valls, de construire « l'Union nationale » par le recours à un ensemble de pratiques et de symboles, comme autant de rites de *renovatio*[1002]. Nous analyserons les conditions de fabrication de cette « Union » mise en place par le pouvoir exécutif qui puise dans la « saillance situationnelle[1003] » de la guerre, en particulier la Première guerre mondiale[1004]. Malgré la « guerre », la mobilisation semble échouer dès les premiers instants : les « règles du jeu politique » continuent de fonctionner comme des repères pour l'action des principaux opposants politiques (2).

1. Des « actes de guerre » puis « la guerre » : retour sur la construction, l'imposition et les enjeux d'une définition martiale des attentats du 13 novembre

[1002] En reprenant les travaux de Jacques Lagroye, Delphine Dulong évoque les rites de renovatio comme ces pratiques, ces « actes de théâtralisation par lesquels les institutions se sonnent en spectacle [et] qui constituent ainsi une forme élémentaire de légitimation. Ce sont des *rites de renovatio* par lesquels les institutions politiques renouent avec l'ordre social, avec ses principes de classement et ses finalités affichées », voir : D. DULONG, *op. cit*, p. 49.
[1003] M. DOBRY, *op. cit*, p. 205.
[1004] S. AUDOIN-ROUZEAU, « L'après-13 Novembre. Naissance et mort d'une "culture de guerre" ? », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. 134, nº 2, Presses de Sciences Po, 2017, p. 11-19.

Lors de sa prise de parole à la suite du Conseil de défense et de sécurité nationale le samedi, François Hollande déclare que les attaques commises la veille sont des « actes de guerre ». L'apposition du terme de guerre au contexte est encore plus nette lorsque, lors de son intervention du 16 novembre 2015 devant le Parlement réuni en Congrès afin que le Président puisse s'adresser à la nation, celui-ci débute ainsi son discours : « Nous sommes en guerre ». Dans l'introduction de sa thèse, Gregory Daho souligne que l'émergence de ce terme de « guerre » en novembre 2015, « partagé[e] de façon quasi-unanime » est « tout aussi fracassante que sa mise en sommeil avait été profonde[1005] ». Il avance plus loin l'idée partagée par les militaires que le terme de « guerre » ne convient pas pour décrire les actions menées pour lutter contre le terrorisme : au mieux s'agit-il d'une « guerre asymétrique », au pire cette « lutte n'est pas assimilable à une guerre » tant au niveau des « moyens » que des « objectifs ». Nous l'évoquions au chapitre 1, la « guerre » a disparu au profit des « crises » à gérer. Sur le plan juridique, le professeur de droit Stephen Holmes montre que tandis que le droit pénal « part du principe qu'il y aura toujours des crimes », le principe de guerre part du principe que « le conflit contre le terrorisme finira par cesser », manière de souligner que l'usage du terme repose sur une incompréhension d'une menace qui au mieux peut seulement être « gérée[1006] ». Comment comprendre pourtant l'usage de cette définition de la situation et que, face à ces attentats, François Hollande choisisse le rôle de « chef de guerre » ?

Lors de l'enquête, je me suis intéressé particulièrement à la fabrication du discours du 16 novembre, pour comprendre comment il a été rédigé et saisir ainsi pourquoi la « guerre » est *la* définition choisie pour qualifier l'évènement, ce que révèle son exorde. Sur ce point, les enquêtés répètent tous : ce n'est pas le chef de l'État qui cadre les évènements comme relevant d'une guerre, c'est *la guerre elle-même qui s'est imposée* au chef de l'État. Il s'agit d'une guerre car, comme l'avance Nicolas du cabinet de Matignon, ce sont « des armes de guerre qui sont utilisées, avec un mode opératoire de guerre, ce sont des crimes […]. Ces terroristes nous font la guerre en tant que ''nous'', nous État français, avec nos valeurs républicaines[1007] ». Autrement dit, les propriétés matérielles de l'attaque, tout comme les symboles visés, conduiraient mécaniquement à ce que ces attentats soient en eux-mêmes des *actes de guerre*.

[1005] G. DAHO, *op. cit*, p. 17.
[1006] « Comment la lutte contre le terrorisme échappe aux lois de la guerre », sur *Politika*, URL : https://www.politika.io/fr/article/comment-lutte-contre-terrorisme-echappe-aux-lois-guerre ; consulté le 6 mars 2024.
[1007] ENTRETIEN (13/10/2020), Nicolas, haut fonctionnaire ayant exercé au sein des cabinets du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis du Premier ministre (2014-2016).

Comme lors de l'intervention au Mali en 2013, les attentats du 13 novembre 2015 forceraient d'eux-mêmes les autorités de l'État à agir. Cette description d'une « guerre qui s'impose » enferme l'analyse dans une narration étiologique : ce sont le mode opératoire, les armes choisies, le nombre de morts qui seraient à « l'origine » de la guerre, réduisant ainsi l'émergence de celle-ci à un ensemble de « causes » qu'il conviendrait de « déterminer[1008] ». A rebours de cette vision, nous souhaitons ici observer les conditions d'usage de la notion dans le cours des évènements, et particulièrement comment la guerre fait l'objet d'une mobilisation, notamment par le pouvoir politique. Nous verrons dans un premier temps que la définition de « guerre » peut être analysée comme un élément routinier, banal, pour décrire les attentats, à la fois dans l'histoire de la V^e^ République, mais plus encore sous le mandat de François Hollande. Nous verrons dans un deuxième temps que le sens de « guerre » a une dimension symbolique plus forte que lors de ses précédentes mobilisations. Avec l'utilisation du CDSN, du Congrès ou encore l'évocation de la « guerre » par le chef de l'État lui-même, cette définition de la situation tend à s'imposer aux « perceptions et aux calculs des autres protagonistes[1009] » en particulier politiques : dans ce week-end et jusqu'au lundi c'est bien de la guerre dont il est question de négocier, de critiquer les modalités et les enjeux.

a. La guerre : un cadrage routinier de la violence d'État face aux attentats

Gregory Daho montre une « mise en sommeil » de la notion de « guerre » dans la lutte contre le terrorisme. En effet, entre 1982 et 2015, la « guerre » comme définition des moyens à employer pour faire face à la menace apparaît et disparaît au gré des attaques et selon les personnalités politiques au pouvoir. Nous le rappelions au chapitre 1, Pierre Mauroy alors Premier ministre, qualifie en 1982 le terrorisme comme un « crime qui dispose des moyens de guerre[1010] ». Dans ses travaux, Julien Fragnon souligne que Jacques Chirac, en pleine campagne électorale de 1986, « simplifie cette représentation » en déclarant que :

> « Le terrorisme, c'est la guerre […] chacun voit bien qu'actuellement il y a une recrudescence de cette véritable lèpre qu'est le terrorisme et que nous devons engager contre lui une véritable guerre.[1011] »

[1008] M. DOBRY, *op. cit*, p. 48 à 51.
[1009] *Ibid*, p. 188.
[1010] Discours de M. Pierre Mauroy, Premier ministre Pour l'ouverture de la session de l'IHEDN, notamment sur la politique de défense et les projets du gouvernement pour le service national et l'armée, Paris le 20 septembre 1982.
[1011] J. FRAGNON, *op. cit*, p. 196.

Le 6 septembre 1986, face aux multiples attentats commis en France, lors d'une interview en direct sur *Antenne 2* à l'occasion du « journal de 20 heures », Charles Pasqua ministre de l'Intérieur recourt à une terminologie similaire pour décrire la menace que représente le terrorisme, qualifié de « forme moderne de guerre[1012] ». En 1995, Jacques Chirac alors nouvellement élu président de la République, fait face dès juillet 1995 à des attaques terroristes. Après les attentats du groupe islamiste algérien (GIA), il énonce une nécessité : « nous ne gagnerions pas - permettez-moi le mot - cette guerre contre ces terroristes sans qu'il y ait une parfaite harmonie, une parfaite cohérence de notre action[1013] ». Cependant, cette intervention du Président et cette définition des évènements se situent bien en *aval* des attaques, puisqu'il énonce ces propos au micro d'Anne Sinclair sur le plateau de France 2 à la rentrée de septembre 1995. Contrairement aux attaques en 1982 ou 1986, la presse reprend cette définition guerrière des évènements. Surtout, de la même manière qu'en 2015, la posture « guerrière » de Chirac est validée, comme dans cet article de *L'Express* du 14 septembre 1995, titré « Terrorisme : Chirac, chef de guerre » :

> « C'est le dos au mur que le président recouvre sa pugnacité. Il a donc parlé en patron. Et exigé des résultats. Il est comme ça, Chirac […] Jacques Chirac a dû se résoudre à jouer enfin dans le registre qu'il avait jusqu'ici évité : celui du patron sur le terrorisme […] On saura bientôt si la mutation de Jacques Chirac en chef de guerre a calmé une partie des inquiétudes.[1014] »

En revanche, en 2001, toujours à la tête du pays, Jacques Chirac, tout comme ses ministres, se gardent d'utiliser la rhétorique de guerre pour qualifier les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis. Plus encore, la « guerre » et, partant, les opérations de la coalition menée par les États-Unis en Irak comme réponse aux attentats du 11 septembre 2001 sont condamnées par Dominique de Villepin, alors ministre des Affaires étrangères, à la tribune des Nations Unies dans son discours du 18 février 2003 sur le refus de la France de participer à la coalition contre l'Irak[1015]. L'absence de cet usage de « guerre » pour définir la situation est une manière pour le

---

[1012] ANTENNE 2, « Extrait de déclaration de M.Charles Pasqua, ministre de l'Intérieur, sur les attaques terroristes du 6 septembre 1986 », 6 novembre 1986.

[1013] Interview de M. Jacques Chirac, président de la République, à TF1 le 10 septembre 1995, sur la lutte contre le terrorisme, la reprise des essais nucléaires et l'engagement militaire pour faire respecter les zones de sécurité par les Serbes de Bosnie, 10 septembre 1995.

[1014] L'EXPRESS, « Terrorisme: Chirac, chef de guerre », 13 septembre 1995.

[1015] Déclaration de M. Dominique Galouzeau de Villepin sur l'attachement de la France à la poursuite des inspections en désarmement en Irak et à leur renforcement, la nécessité de la coopération de l'Irak avec les inspecteurs, l'alternative offerte entre l'option de la guerre et ses dangers ou le choix du « désarmement dans la paix », New York le 14 février 2003 : « L'option de la guerre peut apparaître *a priori* la plus rapide. Mais n'oublions pas qu'après avoir gagné la guerre, il faut construire la paix. Et ne nous voilons pas la face : cela sera long et difficile, car il faudra préserver l'unité de l'Iraq, rétablir de manière durable la stabilité dans un pays et une région durement affectée par l'intrusion de la force […]. Personne ne peut donc affirmer aujourd'hui que le chemin de la guerre sera plus court que celui des inspections. Personne ne peut affirmer non plus qu'il pourrait déboucher sur un monde plus sûr, plus juste et plus stable. Car la guerre est toujours la sanction d'un échec. Serait-ce notre

pouvoir exécutif de ne pas s'inscrire dans la « *war on terror* » déclarée par George W. Bush. En revanche, Julien Fragnon observe que le 11 septembre et, par conséquent, le terrorisme, sont cadrés comme une pratique « anormale, caractéristique de dérèglements psychiques ou sociaux [1016] ». Jacques Chirac parle lors d'une interview à *CNN* d'une « folie », de « l'impossibilité de répondre à ce *pourquoi ?*[1017] ». Face aux attentats de Madrid en 2004 puis de Londres en 2005, la terminologie guerrière n'est pas reprise non plus.

Le terme réapparaît en 2005 dans la bouche de Nicolas Sarkozy alors ministre de l'Intérieur pour qualifier la lutte contre le terrorisme. Dans la présentation du projet de loi sur les mesures de lutte à adopter contre le djihad global, il répète le terme de « guerre » pour qualifier la menace :

> « La France est une nation pacifique et pourtant, j'ai parlé à l'instant de « guerre ». Ce terme n'est pas excessif. C'est une guerre d'un genre particulier qui est en cours, une guerre qui se joue des frontières et des États, une guerre épistolaire et sans véritables préavis, une guerre dont les « combattants » vivent dans l'ombre, une guerre au sein de laquelle les structures et les acteurs sont à la fois ordonnés et hiérarchisés, disséminés et isolés.[1018] »

Seuls quelques députés prennent la parole après ce discours. Ceux de droite, comme l'élu de Paris Pierre Lellouche, également délégué général de la défense au sein de l'UMP, reprend cette terminologie, comme le député du Vaucluse Thierry Mariani qui parle de « guerre totale ». Les députés de gauche comme ceux du groupe « communiste et républicain », dont l'élu des Bouches-du-Rhône Michel Vaxès et celui du Rhône André Gérin, ou comme le député de Loire-Atlantique Jacques Floch, associé au groupe « socialiste et apparentés » critiquent l'usage du terme : le premier, pour qui la « France s'est grandie en prenant position contre la guerre en Irak », préconise une approche par la « prévention », le deuxième juge que la « guerre » doit être menée contre « la pauvreté [qui] est à l'origine de bien des conflits armés et du terrorisme », enfin le troisième avance le danger de « parler de guerre [car] cette expression permettrait aux terroristes d'exiger l'application des règles de la guerre[1019] ».

---

seul recours face aux nombreux défis actuels ? […] Monsieur le Président, à ceux qui se demandent avec angoisse quand et comment nous allons céder à la guerre, je voudrais dire que rien, à aucun moment, au sein de ce Conseil de sécurité, ne sera le fait de la précipitation, de l'incompréhension, de la suspicion ou de la peur ».

[1016] J. FRAGNON, *op. cit*, p. 240.

[1017] CNN, « Extrait de déclaration de M. Jacques Chirac, président de la République, à propos des attentats du 11 septembre 2001 », 13 novembre 2001.

[1018] Déclaration de M. Nicolas Sarkozy, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire et président de l'UMP, sur les mesures de lutte contre le terrorisme et les menaces du "djihad global", à l'Assemblée nationale le 23 novembre 2005.

[1019] Assemblée nationale, compte rendu des débats parlementaires, 23 novembre 2005.

Une fois à la tête de l'État, face aux attentats de 2012 commis à Toulouse et Montauban, Nicolas Sarkozy se garde pourtant de parler d'une « guerre ». En pleine campagne présidentielle pour sa réélection, le cadrage consiste à isoler l'acte de l'assaillant, à le qualifier de « fanatique », de « monstre », à ne chercher « aucune explication […] aucune excuse[1020] » Faire de ces attaques un cas à part, qui n'aurait de toute évidence pas pu être empêché, permet de ne pas remettre en cause les politiques de sécurité menées jusqu'ici[1021]. Les attentats de 2012 sont présentés comme ayant été commis par ce qui apparaît à ce moment comme un nouveau profil de terroriste, celui du « loup solitaire », qui ne s'inscrit dans aucune mouvance, et qui de fait ne participerait pas à cette « guerre » menée par des groupuscules terroristes plus organisés. Cette analyse est critiquée, peu de temps après les attaques dans les médias[1022] et la littérature scientifique comme un « mythe sécuritaire[1023] ».

En 2013, sous le mandat de François Hollande, l'intervention au Mali est décidée le 11 janvier, au nom de la lutte contre le terrorisme, le chef de l'État précisant dans une allocution que « le Mali fait face à une agression d'éléments terroristes […]. Les terroristes doivent savoir que la France sera toujours là lorsqu'il s'agit non pas de ses intérêts fondamentaux, mais des droits d'une population, celle du Mali ». Dans le jargon militaire on parle alors d'*opex* (« opérations extérieures ») et non de « guerre ». Pour Gregory Daho, Florent Pouponneau et Johanna Siméant, cette « euphémisation marquée, insistant ainsi sur la légalité internationale et le soutien d'un pays ami », n'empêche pas de voir dans cette intervention une « conception robuste et matérialiste de la guerre : engager des forces armées dans des combats sur un terrain étranger[1024] ». Le ton martial est en revanche plus présent après les attentats de *Charlie Hebdo* et de l'hypercacher en janvier 2015. Si François Hollande n'emploie pas le terme lors de ses différentes prises de parole qui ont avant tout un registre émotionnel (il parle d'« épreuve » et de « tragédie[1025] »), son Premier ministre Manuel Valls, dans son discours qu'il prononce à

[1020] Déclaration de M. Nicolas Sarkozy, candidat à l'élection présidentielle, sur la lutte contre le terrorisme, la France dans les relations internationales et sur la construction européenne, 22 mars 2012.
[1021] Ce point paraît d'autant plus vraisemblable qu'en pleine campagne présidentielle en 2017, Nicolas Sarkozy et Éric Woerth, ancien ministre sous Sarkozy, mentionnent que sous le mandat de Nicolas Sarkozy « aucun attentat n'a été commis », avant que l'un et l'autre reviennent sur leurs propos, voir : OUEST-FRANCE, « Affaire Merah. Sarkozy reconnaît qu'il s'agit d'un attentat », 7 février 2016.
[1022] LE MONDE, « Mohamed Merah, un loup pas si solitaire », 23 août 2012.
[1023] Voir : G. MATHIAS, « Lorsque "le loup solitaire" cachait la harde : déconstruction d'un mythe sécuritaire », *Sécurité globale*, vol. 22, nº 2, ESKA, 2020, p. 39-48 ; X. CRETTIEZ et N. DUCLOS, *op. cit*, p. 91-112.
[1024] G. DAHO, F. POUPONNEAU et J. SIMEANT, *op. cit*, p. 6.
[1025] Déclaration de M. François Hollande, président de la République, sur l'attentat contre l'hebdomadaire « Charlie Hebdo », le meurtre d'une policière et les deux prises d'otages des 7, 8 et 9 janvier 2015, à Paris le 9 janvier 2015, 9 janvier 2015.

l'Assemblée nationale le mardi 13 janvier après les attaques, l'utilise : « nous sommes bel et bien en guerre contre le terrorisme et la barbarie » puis précise, à l'occasion d'une réponse plus tard dans la séance : « Sommes-nous en guerre ? La question a en réalité peu d'importance, car les terroristes djihadistes, en nous frappant trois jours consécutifs, y ont apporté une nouvelle fois la plus cruelle des réponses[1026] ».

Cet usage du terme de « guerre » ne fait pas l'objet de critiques lors de cette séance à l'Assemblée. Aussi, de nombreux députés, tous même du côté des orateurs de la droite, reprennent à leur tour le terme, comme Christian Jacob pour le groupe de « l'union pour un mouvement populaire [1027] », Philippe Vigier du groupe de l'« union des démocrates et indépendants[1028] », mais c'est le cas aussi d'André Chassaigne pour le groupe de « la gauche démocrate et républicaine[1029] ». Si ni Bruno Le Roux, représentant du groupe « Socialisme, républicain et citoyen », ni Barbara Pompili pour le groupe « écologistes » et ni Roger-Gérard Schwartzenberg (groupe « radical, républicain, démocrate et progressiste ») ne reprennent ce cadrage, aucun n'en critique pour autant l'usage : tous soulignent la nécessité d'une « réponse » à apporter face à la menace. Enfin, il en est de même lors de de l'ouverture en session extraordinaire du débat, sans vote, sur l'engagement militaire de la France en Syrie contre le groupe État islamique, le 15 septembre 2015. Dans le cadre de l'article 35 de la Constitution, le gouvernement est tenu en effet d'informer les représentants de la nation en cas d'intervention des forces armées à l'étranger. Pour justifier les frappes, dans le cadre de la grande coalition internationale pour lutter contre Daech sur le territoire irako-syrien, le Premier ministre parle d'une « France en guerre contre le terrorisme », tandis que son ministre de la Défense également présent explique qu'il s'agit d'une « guerre déclarée par Daech, contre nos valeurs[1030] ».

a.1 Le retour de la guerre contre le terrorisme à partir de 2015 : les conditions d'une banalisation de la violence

[1026] Assemblée nationale - Première séance du mardi 13 janvier 2015.
[1027] « Notre pays a souffert au plus profond de lui-même. Mais dimanche, la France, la République, les Français et le monde libre ont riposté, car ce qui est en jeu fondamentalement, c'est la guerre que des fanatiques nous ont déclarée. », *Ibid.*
[1028] « Ils ont ainsi déclaré la guerre au lien qui nous unit au-delà de nos différences d'origines, de milieu social, de croyances ou d'opinions politiques. », *Ibid.*
[1029] « C'est à cet élan d'espoir qu'il faut désormais donner force et durée contre tous les détournements prévisibles, alors que l'odeur de la guerre et du choc des civilisations, comme le poison de la division, se répandent déjà dangereusement. », *Ibid.*
[1030] Assemblée nationale, compte rendu des débats parlementaires, 15 septembre 2015.

Le cadrage « guerre contre le terrorisme » est revenu progressivement pour qualifier la lutte contre le terrorisme, tout particulièrement sous le mandat de François Hollande : depuis janvier 2015, le terme de « guerre » est employé pour décrire la lutte contre le terrorisme. Pour expliquer ce retour de la « guerre », nous formulerons plusieurs hypothèses.

Une première raison réside sans doute dans la progressive installation de la « guerre » comme logique de situation face à la menace terroriste, et ce, à partir de 2013. Alors qu'en janvier 2013, lors de l'intervention au Mali, le pouvoir exécutif n'emploie pas le terme, cette « euphémisation de l'usage de l'armée[1031] », sur un territoire extérieur, est balayée quelques mois après le début de l'opération. Le premier acteur de l'exécutif à évoquer la « guerre » est le ministre de la Défense, Jean-Yves le Drian, qui à l'occasion d'une évocation de la résistance des groupes terroristes, précise :

> « Il y a une vraie guerre [au Mali]. Quand on a repris Gao [ville au Mali], il y a eu des combats […]. Lorsque toutes les nuits, en ce moment, y compris la nuit dernière, les forces aériennes français ciblent et frappent des lieux de centres d'entraînements ou de regroupement de *pick-up* des groupes terroristes, c'est une guerre qui aujourd'hui nous a permis de marquer contre ces groupes.[1032] »

Puis, c'est au tour de François Hollande de reprendre ce cadrage guerrier. Lors d'une interview accordée au journal du 20h de *France 2* sur les défis et priorités du quinquennat, le journaliste David Pujadas l'interroge sur les otages et les rançons, ce à quoi le chef de l'État répond :

> « J'ai dit aux familles - et je comprends qu'elles en aient été émues et affectées "Comment pourriez-vous comprendre que, au moment où nous sommes en guerre contre les terroristes, nous leur verserions des sommes d'argent pour qu'ils achètent des armes contre nos propres soldats ?"[1033] »

Dès lors, la guerre est imposée par le pouvoir politique comme définition des évènements en cours au Mali. Par extension, la lutte contre le terrorisme devient une « guerre » contre le terrorisme. L'usage du terme « guerre » peut dès lors introduire une sorte d'« effet cliquet », il est difficile de revenir en arrière une fois utilisé. Plus encore, c'est ce cadrage en termes de guerre qui permet de continuer les combats, les opérations et de mener une guerre « au-dessus de ses moyens[1034] » : le coût économique, matériel et humain augmente en effet durant l'opération, passant par exemple de 2 000 hommes prévus à 4 000 en l'espace d'un an. C'est

[1031] G. DAHO, F. POUPONNEAU et J. SIMEANT, *op. cit*, p. 6.
[1032] LA NOUVELLE REPUBLIQUE, « C'est une vraie guerre », 7 février 2013.
[1033] FRANCE 2, « Extrait de déclaration de M.François Hollande, président de la République sur les défis et priorités du quinquennat », 28 mars 2013.
[1034] Chapitre 8, « Faire la guerre au-dessus de ses moyens. Les enseignements structurels de l'intervention », in G. DAHO, F. POUPONNEAU et J. SIMEANT, *op. cit.*

aussi cette « guerre » contre le terrorisme qui légitime la multiplication des interventions françaises à l'extérieur, que ce soit dans la zone du Sahel ou en Irak et Syrie à partir de 2014. En janvier 2015, lorsque les attentats de Charlie-Hebdo et de l'Hypercacher surviennent, la « guerre » contre le terrorisme est d'ores et déjà engagée. De plus, la configuration des acteurs en charge de la lutte contre le terrorisme a changé. Manuel Valls est devenu Premier ministre Nous l'avons montré, ce professionnel de la politique a fait de la maîtrise des sujets régaliens, voire de la lutte contre le terrorisme, une composante stratégique de son capital politique (chapitre 3). Moins proche que ne l'était Jean-Marc Ayrault de François Hollande, l'ancien maire d'Evry a plus de latitude pour s'exprimer et surtout, joue aussi une carrière personnelle[1035] . Aussi, lorsqu'il déclare que la « France est en guerre contre le terrorisme » devant l'Assemblée nationale, cette rhétorique est à la fois rendue possible par les multiples opérations en cours, mais aussi, par le profil politique de Manuel Valls plus enclin à user d'un cadrage « guerrier » que son prédécesseur plus modéré sur ces enjeux[1036]. Pour un ancien membre du cabinet du Premier ministre, Manuel Valls a en effet un « style », et l'usage de la notion de « guerre » en janvier comme novembre est « sa manière de faire, il nomme "un chat un chat" : […] Des gens vont tuer d'autres gens ? C'est la guerre, point. Voilà comme il fonctionnait[1037] ». En retour, le recours au terme de « guerre » permet de légitimer l'usage de l'institution militaire, notamment avec l'opération *SENTINELLE*, comme institution centrale dans la réponse à apporter à la menace — nous y reviendrons. Pour un ancien haut gradé militaire, chargé de coordonner les opérations *SENTINELLE* pour la Ville de Paris, la mission de ces militaires était d'ailleurs simple : « faire la même chose qu'à l'extérieur[1038] ».

L'usage devenu routinier du terme « guerre » a ainsi participé à faire de la violence militaire une réponse adéquate, légitime, proportionnée contre la violence terroriste. Ceci posé, l'enjeu est aussi de s'intéresser à la façon dont la « guerre » est aussi une définition de l'évènement qui permettrait d'établir les conditions favorables à la mobilisation collective. Pour

[1035] Pour rappel, il était candidat au primaire socialiste en 2011.
[1036] Le 14 octobre 2002, Jean-Marc Ayrault alors président du groupe parlement du Parti socialiste à l'Assemblée nationale dans un long discours avait notamment critiqué a « guerre préventive » menée par les États-Unis au nom de la « lutte contre le terrorisme », voir : https://www.vie-publique.fr/discours/136629-declaration-de-m-jean-marc-ayrault-president-du-groupe-parlementaire-p. Dans une interview au journal *Libération*, le 1er avril 2008, Jean-Marc Ayrault qualifiait de « combat sans but et sans fin » les interventions en Afghanistan et la « lutte contre le terrorisme » pour les justifier comme d'un « argument péremptoire » de Nicolas Sarkozy, voir : LIBERATION, « Jean-Marc Ayrault "Ne pas s'enliser dans un combat sans but et sans fin" ». Jusqu'à son départ de Matignon, nous n'avons trouvé aucune trace d'un usage du terme de « guerre », pour décrire les interventions au Mali.
[1037] ENTRETIEN (13/10/2020), Nicolas, haut fonctionnaire ayant exercé au sein des cabinets du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis du Premier ministre (2014-2016).
[1038] ENTRETIEN (04/01/2022), Vincent, Militaire ayant exercé au sein de la préfecture de Paris pour la conduite et la coordination des forces de la mission SENTINELLE (2015-2020).

reprendre les termes alors employés, la guerre est aussi une façon de créer les conditions de « l'Union » que demande le pouvoir exécutif à la population et, plus précisément encore, aux acteurs politiques de l'opposition.

b. « Nous sommes en guerre » : les ressorts de la « guerre » comme cadrage des attaques en novembre 2015

Le 14 novembre 2015, après la réunion du CDSN, François Hollande recourt donc à ce cadrage guerrier. Même s'il s'est routinisé, il invite néanmoins à analyser comment pendant le week-end du 14 novembre, plusieurs éléments distinguent son emploi des autres mobilisations du terme. Tout d'abord, cette fois, c'est le chef de l'État qui emploie cette rhétorique martiale : celui qui parle de « guerre » est le « chef de guerre ». Dans son premier discours, le samedi 14, François Hollande annonce la réunion du Parlement en Congrès à Versailles « pour rassembler la Nation dans cette épreuve ». Pour préparer son discours du 16 novembre, Hollande s'entoure le samedi 14 au lundi matin d'un comité restreint, composé selon plusieurs enquêtés de Manuel Valls, Bernard Cazeneuve, Vincent Feltesse conseiller politique du Président et Thierry Lataste son directeur de cabinet. Jean-Yves le Drian n'aurait fait que « valider » *a posteriori* l'usage de cette rhétorique, « sans pour autant participer à l'imposer[1039] » selon Ludovic, membre de son cabinet. Dans le bureau du Président, un autre acteur est également présent, plus inhabituel, en la personne de Laurent Burin de Roziers. Ce haut fonctionnaire est la plume du ministre de l'Intérieur Bernard Cazeneuve, passé par l'ENS et la Sorbonne, agrée de sciences sociales il débute sa carrière comme conseiller technique du ministre délégué aux Affaires étrangères, occupe divers postes notamment dédiés aux enjeux culturels à New York puis à Londres avant en 2014 de rejoindre l'équipe de Bernard Cazeneuve en tant que chargé de la prospective et des cultes. Sans qu'il soit possible d'évaluer le poids de chacun des acteurs dans la construction du discours présidentiel[1040], cette présence d'un membre du cabinet du ministre de l'Intérieur souligne la place jugée nécessaire du savoir-faire sécuritaire de la place Beauvau : « Hollande veut un discours martial, sécuritaire, je pense que c'est ça qui le motive à faire appel à Laurent[1041] » m'indique Fabien, membre du cabinet de la présidence. François Hollande décide

[1039] ENTRETIEN (21/04/2021), Ludovic, ancien membre du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).
[1040] Fabien, évoque à propos de la fabrication des discours de François Hollande un mode de travail particulier et qui lui est propre: « ce que Laurent produit est très décalé par rapport aux attentes : il vient du Quai, il n'a pas tous les codes […]. Mais après, faut savoir que, c'est un traumatisme pour quiconque rédige pour le président [*il rit*]. Il prend votre truc, il y a des flèches dans tous les sens, des ratures, c'est quelque chose qu'il faut voir [*il rit de nouveau*]. Il reste des « paperolles » comme disait Proust ».
[1041] ENTRETIEN (24/11/2020), Fabien, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2015) puis de la Présidence (2015-2016).

d'écarter ceux qui, normalement, collaborent à la fabrication de ses discours, notamment Boris Vallaud et Constance Rivière qui n'auront ici aucune voix au chapitre. La raison est sans doute que le discours est aussi celui de la proposition de déchéance de nationalité pour les terroristes, et que l'entourage présidentiel y est farouchement opposé (chapitre 5).

Le lundi 16 novembre, François Hollande, débute donc son discours en indiquant que « la France en guerre ». Pour réunir le Parlement et s'adresser à la Nation par l'intermédiaire de ses représentants, le chef de l'État s'appuie sur l'article 18 de la Constitution, révisée en 2008 :

> « Le président de la République communique avec les deux assemblées du Parlement par des messages qu'il fait lire et qui ne donnent lieu à aucun débat. Il peut prendre la parole devant le Parlement réuni à cet effet en Congrès. Sa déclaration peut donner lieu, hors sa présence, à un débat qui ne fait l'objet d'aucun vote.[1042] »

Le décret de convocation du Congrès, datant du 14 novembre 2015, mentionne simplement que l'ordre du jour du Congrès est « fixé ainsi qu'il suit : déclaration du président de la République[1043] ». Durant le week-end, de nombreux articles de presse traitent du futur discours du président devant le congrès : 121 articles entre le 14 et le 15 novembre mentionnent les mots « Parlement », « Congrès » et « François Hollande ». Une nouvelle fois, c'est la parole du Président qui catalyse l'attention médiatique. Ce qui justifie cette annonce de réunion du Congrès, c'est bien la « guerre ». Laurent Joffrin, rédacteur en chef du journal *Libération*, avance que ce sont ses « habits martiaux[1044] » qui permettent à François Hollande de s'adresser au Congrès. Depuis la réécriture de cet article 18 en 2008[1045], seul Nicolas Sarkozy s'est adressé et à une seule reprise au Parlement réuni en Congrès. Si ce n'était pas après un attentat, c'était néanmoins là aussi dans un contexte de « crise » : la « crise » économique de 2008. L'ancien chef de l'État répète dès le début de son propos qu'il s'agit d'un « moment important », que la « situation que nous vivons est sans précédent » avant de souligner que l'enjeu de son intervention est « l'avenir du pays ». La pratique du Congrès a été reprise du discours sur l'État de l'Union prononcé au début de chaque année civile par le Président des États-Unis, importation décrite par le politiste Bastien François comme « démocratiquement déviante[1046] » : selon lui, l'article 18 marginalise le Premier ministre, tandis qu'aucune question

[1042] Article 18 de la Constitution de la V^e^ République.
[1043] Voir : https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000031474496
[1044] LIBERATION, « La liberté n'est pas une faiblesse », 16 novembre 2015.
[1045] Avant 2008, l'article 18 de la Constitution mentionne que « Le président de la République communique avec les deux Assemblées du Parlement par des messages qu'il fait lire et qui ne donnent lieu à aucun débat. Hors session, le Parlement est réuni spécialement à cet effet. »
[1046] B. FRANÇOIS, *La Constitution Sarkozy*, Paris, Odile Jacob, 2009, p. 82.

de confiance ne peut être posée par les députés ou sénateurs. Un évènement majeur, dont les attaques sont cadrées comme des « actes de guerre », donne l'occasion au Président de s'adresser au Parlement dans ce format exceptionnel.

b.1 Déclarer la guerre au Parlement réuni en Congrès

Au Congrès, dans la salle des séances de l'aile du Midi du Château de Versailles, la mobilisation du Parlement réuni en Congrès donne à la déclaration du Président – « la France est en guerre » – une portée symbolique plus forte que lors des attentats de Charlie Hebdo, et même que celle après la réunion du Conseil de défense et de sécurité nationale. Il est nécessaire d'analyser en quoi le Congrès fonctionne à la manière d'une « agence d'exécution » comme le décrit Michel Dobry, c'est-à-dire un espace qui transforme la portée, la signification du discours en prêtant attention aux détails qui régissent le fonctionnement et l'ordonnancement de celui-ci. En effet, la définition de la « guerre » dépend dès lors des « règles » de fonctionnement du Congrès. En retour, parler de guerre devant le Congrès donne une plus grande matérialité symbolique à la notion, et renforce par là-même la figure du Président, chef de guerre.

Le chef de l'État est le seul à pouvoir réunir le Parlement en Congrès, disposition qui n'est soumise à aucun contreseing. Le Congrès permet ainsi au Président, devenu « chef de guerre », de court-circuiter le rôle qui habituellement revient au Premier ministre : celui de s'adresser aux représentants de la Nation. Une fois le Congrès réuni, c'est le Président de l'Assemblée, en l'occurrence Claude Bartolone qui invite le Président à entrer dans la salle du Congrès et à prendre la parole : symboliquement, c'est le Président de la représentation nationale qui appelle le président de la République à s'exprimer devant la Nation réunie par l'intermédiaire de l'ensemble de ses représentants. Symboliquement toujours, le Président ne trouve pas face à lui des « camps » politiques, selon la répartition des sièges qui prévaut dans l'Assemblée nationale et au Sénat puisque les députés et sénateurs siègent à Versailles par ordre alphabétique. Il est face à « l'unité » des représentants de la Nation. Lors de son arrivée à la tribune, l'ensemble des parlementaires présents se lèvent pour accueillir le premier représentant de l'État.

François Hollande est le premier à prendre la parole et son temps est plus long que pour celles et ceux qui s'expriment après lui. Surtout, sans vote ni débat, cette possibilité ayant été écartée par Claude Bartolone et Gérard Larcher, les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat[1047],

[1047] LE MONDE, « Devant le Congrès, le chef de l'État entend ''rassembler la Nation'' », 16 novembre 2015.

passée la première intervention du Président, le Congrès se vide peu à peu : lors des interventions des représentants de groupe, le Président est en effet invité à quitter la salle. Comme le souligne Bastien François, l'article 18 permet au Président de « choisir son discours, [il] n'aura même pas à écouter poliment les louanges de ses supporters et les critiques de ses opposants puisque le débat parlementaire se déroulera ''hors de présence''[1048] ». Une fois la prise de parole présidentielle terminée, le « job est fait » pour reprendre les propos d'Aurélien, député de la majorité de l'époque en entretien :

> « Vous avez fait le *job*, vous étiez là, après tout le monde se retire parce que toutes façons, y a pas de vote de quoi que ce soit, puis tout le monde veut parler à machin ou untel, surtout avec les réponses qui sont faites ce jour-là / AG : Vous faites référence à quoi surtout ? / Aurélien : La déchéance évidemment.[1049] »

En quittant leur siège, les parlementaires participent eux-mêmes à dévaluer les propos tenus par les représentants de la Nation. Aussi rare soit l'utilisation du Congrès, par son protocole, il rappelle la prééminence du Président. Lorsque celui-ci se déplace, il transporte avec lui les « honneurs qui lui sont dus[1050] » : il est le premier à prendre la parole, celui pour lequel on se lève. Ce protocole rappelle que la position présidentielle est aussi construite par ces phénomènes de représentation. Il fonctionne comme une « ressource politique », la mise en scène de la figure du Président au sein du Château de Versailles permettant de dépasser « les divisions de l'ordre politique[1051] » et devenir *le* chef de *tous*, celui de la Nation. À Versailles, le respect de l'étiquette qui réglementait la société de cour trouve ici un écho contemporain.

Une fois François Hollande reparti à l'Élysée, la rhétorique de « guerre » est en grande partie reprise par les représentants des différents groupes. Bruno le Roux, représentant du groupe « socialiste, républicain et citoyen » à l'Assemblée nationale, contrairement à janvier 2015, utilise le terme de « guerre » : « nous sommes en guerre, et nous connaissons notre ennemi[1052] ». Bruno Retailleau, représentant du groupe « Les Républicains » au Sénat déclare « le Président a désigné – à raison – l'acte comme étant un acte de guerre [..] Oui, nous sommes en guerre ; alors faites la guerre ». Puis, son homologue Christian Jacob à l'Assemblée nationale insiste sur ce point : « il n'y aura pas de guerre victorieuse sans un effort de guerre à la hauteur de la menace qui pèse sur la France ». Enfin, Didier Guillaume, représentant du groupe « socialiste et républicain » au Sénat constate « aujourd'hui, nous sommes en guerre […] et

[1048] B. FRANÇOIS, 2024, *op. cit*, p. 83.
[1049] ENTRETIEN (17/11/2021), Aurélien Pietrasanta, député PS (2012-2017).
[1050] N. MARIOT, *op. cit*, p. 13.
[1051] J. LAGROYE et B. LACROIX, *op. cit*, p. 142.
[1052] Congrès - Séance du lundi 16 novembre 2015.

cette guerre est rude ». Ainsi, lors de cette réunion du Parlement, la quasi-totalité des représentants de groupe reprend la rhétorique guerrière[1053] et valide de ce fait le cadrage de la situation comme une « guerre », violence que l'État doit imposer face au terrorisme. Même si les opposants politiques peuvent critiquer les moyens de cette guerre, aucun ne remet en question la violence guerrière perçue quasi unanimement comme légitime : il *faut* faire la guerre, reste à savoir *comment*.

b.2 La guerre contre le terrorisme : une définition contraignante mais non officielle de la guerre

Dans les jours qui suivent cette prise de parole au Congrès, la presse reprend abondamment le discours présidentiel et le terme de « guerre ». En une, *Le Monde* titre « un pays face à la guerre » tandis que l'éditorial du même jour juge : « c'est bien une guerre qui a eu lieu ». Entre le traitement médiatique de janvier et celui de novembre, la sociologue Marie Veniard observe une « acceptation progressive » du terme de guerre : mis à distance en janvier, il est « adopté[1054] » en novembre. De nombreuses tribunes sont publiées par des juristes, des artistes et des chercheurs[1055], Stéphane Audouin-Rouzeau voyant une « automobilisation » comparable au « point de bascule » de l'été 1914. Tous commentent la « guerre » et, partant, prolongent l'importance de la prise de parole au Congrès : c'est la figure « chef de guerre » qui est au cœur de la réception du discours. Entre le 16 novembre et le 17 novembre 2015, *Europresse* recense 70 articles, publiés dans les quotidiens de la presse nationale généraliste en France, mentionnant les termes « guerre », « attentats » et « François Hollande », 91 si l'on retire « attentats ». Cependant, comme nous allons le voir, les réponses proposées pour conduire cette guerre échouent à emporter la mobilisation générale espérée par François Hollande avec en particulier une critique importante de juristes, intellectuels et artistes.

Facilement mobilisable, routinisée, la « guerre » est donc un « cadrage » auquel peut recourir le personnel politique, en particulier le président de la République : en novembre 2015, François Hollande ne fait que « redevenir » chef de guerre, il ne fait que « de nouveau endosser

[1053] Seule la représentante Éliane Assassi du groupe « communiste, républicain et citoyen du Sénat », critique l'usage du terme de guerre lors de la séance parlementaire du 16 novembre 2015: « La logique de guerre, les appels à la vengeance, répondent exactement aux objectifs de Daech. Nous proposons une logique de paix qui passe par l'élimination de la menace Daech mais qui place le développement de ces régions, la voie de la démocratie, comme moyen de vaincre définitivement ceux qui se nourrissent de la violence et de la haine ».
[1054] M. VENIARD, « La presse devant les attentats terroristes : usages journalistiques du mot guerre (Paris, 2015) », *Mots. Les langages du politique*, nº 116, ENS Éditions, 20 mars 2018, p. 102.
[1055] W. ADAMSKA, *Une « phobie d'État ». Les intellectuels français contre l'état d'urgence (2015-2017).*, Thèse en préparation, Paris, EHESS.

ses habits de guerre[1056] ». La « guerre » est un « réflexe », explique *Libération.* Ce « réflexe » montre la force de cette logique de situation : la guerre est bien une réponse stéréotypée et rapide à un stimulus, contrainte par l'histoire de la lutte contre le terrorisme en France et plus encore, par celle menée par le chef de l'État au Mali, au Sahel, en Irak et en Syrie, et enfin lors des attentats de janvier 2015.

Néanmoins, la « guerre » est avant tout un « cadrage » et ne correspond pas juridiquement à une *véritable* guerre : il faut remonter à 1939 pour retrouver une déclaration officielle de guerre, dans un document officiel du ministère des Affaires étrangères qui mentionne qu'en « conséquence, par suite de l'agression dirigée par l'Allemagne contre la Pologne, l'état de guerre se trouve exister entre la France et l'Allemagne à dater du 3 septembre 1939, à 17 heures[1057] ». Cette précision, si elle peut paraître évidente, permet de comprendre les ressorts du discours au Congrès. La configuration exceptionnelle ne préfigure pas une déclaration *officielle* de guerre : le Parlement n'a pas eu à l'« autoriser », comme dans le cadre mentionné par l'article 35 de la constitution, le seul ordre du jour étant la prise de parole présidentielle, rappelons-le[1058]. En revanche, le 25 novembre 2015, les deux chambres du Parlement sont appelées à voter pour autoriser le prolongement des frappes sur la zone irako-syrienne, dans le cadre de l'article 35 alinéa-2 : ce vote emporte une très large adhésion[1059]. Notons cependant qu'il s'agit de frappes débutées en septembre 2015, et non de celles décidées au cours du week-end qui suit les attaques. Cela n'empêche ni Manuel Valls, ni Jean-Yves Le Drian, lors de la déclaration du gouvernement à propos de la demande d'autorisation de la prolongation, de la présenter comme la suite logique des attaques de novembre 2015. Il s'agit d'une « nécessité » de continuer les frappes, pour pouvoir « gagner cette guerre » après les attentats commis par « l'armée de Daech[1060] » déclare ainsi le Premier ministre. Quelques jours plus tôt Manuel Valls a parlé d'une « guerre [qui] a changé de forme », d'une « guerre qui est là », pour présenter le projet de loi prorogeant l'état d'urgence le 20 novembre 2015 au Sénat. À l'extérieur avec ces frappes, comme à l'intérieur avec la prolongation de l'état d'urgence, le

[1056] LIBERATION, « François Hollande repart en guerre », *op. cit.*
[1057] https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k56204026/f385.image
[1058] Article 35 de la constitution de la Vème République mentionne que « la déclaration de guerre est autorisée par le Parlement. Le gouvernement informe le Parlement de sa décision de faire intervenir les forces armées à l'étranger, au plus tard trois jours après le début de l'intervention. »
[1059] Sur les 519 suffrages exprimés ce jour-là, 515 seront en faveur de la prolongation.
[1060] Déclaration de M. Manuel Valls, Premier ministre et de M. Jean-Yves le Drian, ministre de la Défense sur la demande de prolongation de l'engagement des forces aériennes au-dessus du territoire syrien, à l'Assemblée nationale, 25 novembre 2015.

cadrage par la « guerre » reflète la stratégie de sécurité nationale, qui consiste dans le cadre de la lutte contre le terrorisme à agir à l'intérieur comme à l'extérieur.

Le cadrage par la « guerre » et la réunion du Parlement en Congrès sont pour François Hollande l'occasion d'en appeler à « l'unité nationale »:

> « Dans cette période d'une exceptionnelle gravité, j'ai tenu à m'exprimer devant le Parlement réuni en Congrès pour marquer l'unité nationale face à une telle abomination et répondre avec la détermination froide qui convient à l'attaque ignoble dont notre pays a été la cible.[1061] »

Lors de notre entretien, Manuel Valls décrit cette rhétorique guerrière, tout comme la réunion en Congrès, comme un véritable « coup » politique par Manuels Valls, qui confie que ces deux éléments étaient « une bonne manière d'attraper tout le monde ». En effet, au-delà des enjeux de « guerre », cette définition invite aussi à s'intéresser à un deuxième élément sous-jacent : le Président cherche aussi à mobiliser la Nation.

2. Mobiliser la Nation : retour sur la tentative de construction d'un consensus

Lors de ces premières prises de parole dans la nuit du vendredi 13 au samedi 14, nous avons vu dans le chapitre 3 que François Hollande cherche à donner du sens à l'expérience vécue, en accordant une place centrale au « travail émotionnel », appelant alors au rassemblement. Aussi, les jours qui suivent sont l'occasion de poursuivre cet appel à l'unité et surtout à observer plus concrètement les conditions de cette mobilisation. Comment construire cette unité ? Quel est en l'enjeu ? Pour analyser cette construction de l'unité, nous analyserons dans un premier temps celle-ci sous l'analyse du « coup » politique. L'unité politique vise surtout à faire du pouvoir exécutif et, partant, du président de la République, le seul acteur à pouvoir donner le cap des réponses à prendre face aux attentats (b.1). Cependant, cet appel à l'union échoue, dans la mesure où les conditions réunies pour faire vivre un consensus politique, comparable à ces temps de guerre et à la mobilisation générale qu'ils provoquent, ne sont pas réunies : la compétition politique bat son plein malgré les évènements (b.2).

a. Le deuil et « l'Union sacrée » : analyser les composantes d'une tentative de « coup » politique

Dans sa prise de parole du samedi 14 en fin de matinée, François Hollande juge l'unité « indispensable » :

[1061] Déclaration de M. François Hollande, Président de la République, devant le Parlement réuni en Congrès à la suite des attaques terroristes perpétrées à Paris et en Seine-Saint-Denis, Versailles le 16 novembre 2015.

> « Dans cette période si douloureuse, si grave, si décisive pour notre pays, j'en appelle à l'unité, au rassemblement, au sang-froid et je m'adresserai au Parlement réuni en congrès à Versailles lundi pour rassembler la Nation dans cette épreuve […] Ce sont les valeurs d'humanité qui sont attaquées et la France saura prendre ses responsabilités et je vous appelle à cette unité indispensable.[1062] »

L'appel à l'unité est, nous l'avons vu, au cœur des discours présidentiels, face à des évènements majeurs. Il découle en effet de la norme du sang-froid. Alors que des innocents sont morts, il s'agit d'un appel à la décence morale qui veut que les temps sociaux ordinaires, comme celui du politique, s'estompent pendant le temps social du deuil. La veille, plusieurs personnalités politiques ont spontanément choisi de « suspendre[1063] » leur campagne régionale. Dans la nuit du vendredi 13 au samedi 14, plusieurs personnalités de droite appellent à l'unité : c'est le cas de François Fillon, Gérard Larcher ou encore Alain Juppé[1064]. Le temps ne serait plus à *faire de la politique* mais à faire front commun. L'évocation de cette valeur participe à réactiver « la possibilité d'une communication sociale plus intense, fondée sur (l'illusion) du partage de valeurs communes[1065] » autour de la figure présidentielle. Le président de la République serait ainsi le seul capable d'incarner cette unité, de servir « l'intérêt général » face à des attaques terroristes, et d'en appeler à la fois à la nécessité de se rassembler pour défendre « la patrie », et aux « valeurs de l'humanité ».

L'appel à l'unité s'appuie sur des discours mais aussi concrètement sur différentes actions du pouvoir exécutif au cours du week-end : décréter le deuil national, réunir les principaux responsables politiques à l'Élysée et annoncer la convocation du Parlement en Congrès. L'ensemble de ces actions doit, pour Manuel Valls permettre « de former l'Union sacrée », comme il l'énonce lors de notre entretien. Il s'agit pour nous d'analyser le coup qui s'opère. En quoi ces pratiques visent-elles « à modifier la situation des protagonistes » et leurs « interactions[1066] » ? En quoi cette tentative de construction de « l'Union sacrée » est-elle une tentative d'imposer un certain type de comportement aux autres protagonistes politiques, en particulier à l'opposition ?

Commençons par le décret de deuil national. Jusqu'en 2001, cette pratique était réservée à la mort des Présidents anciens ou en fonction : une journée de deuil national est décrétée

[1062] Déclaration de M.François Hollande, président de la République, sur les attentats terroristes à Paris du vendredi 13 novembre 2015, 14 novembre 2015.
[1063] LE POINT, « Fusillades à Paris : les politiques suspendent leurs campagnes et appellent à l'unité nationale », 14 novembre 2015.
[1064] LE MONDE, « Attaques de Paris : la droite réclame un renforcement des mesures de sécurité », 14 novembre 2015.
[1065] J. LAGROYE et B. LACROIX, *op. cit*, p. 387.
[1066] M. DOBRY, *op. cit*, p. 173.

lorsque Charles de Gaulle, Georges Pompidou, Valéry Giscard d'Estaing, François Mitterrand et Jacques Chirac meurent. Cependant, en 2001, le Président Jacques Chirac rompt avec cet usage très restrictif. Il décrète le 14 septembre 2001, une journée de deuil national après les attentats du 11 septembre 2001 aux États-Unis. Cette pratique semble depuis s'être instituée. Le 8 janvier 2015, une journée de deuil national est décrétée après l'attentat contre Charlie Hebdo et le 14 novembre 2015 donc, trois jours de deuil sont annoncés. Après les attentats de Nice en juillet, trois journées seront aussi décrétées. Dans les faits, le « deuil national » ne fait pas l'objet d'une codification législative même si bien souvent, les drapeaux sont mis en berne sur les bâtiments et édifices publics et un ruban noir est parfois noué au sommet des mâts. Une minute de silence est fréquemment décrétée comme forme de cérémonie. Face à des attentats, même à l'étranger, cette forme s'est même routinisée : après les attentats aux États-Unis le 11 septembre 2001, ceux en Espagne le 11 mars 2004, ceux en Angleterre en juillet 2005, puis en France en janvier, novembre 2015 et juillet 2016, une minute de silence a eu lieu. Le deuil national fonctionne ainsi comme un rituel politique qui consiste « à traduire en symboles et en comportement les idéaux politiques[1067] », en l'occurrence ici, l'unité de la Nation face à la mort de victimes innocentes. L'État participe à réguler les émotions citoyennes, à être ce « premier chef de l'orchestration émotionnelle » selon Le Bart. Les attentats obligent à une régulation émotionnelle par l'État, dont le décret de deuil national est sans doute l'élément le plus saillant. Le 13 novembre 2015 introduit néanmoins une rupture dans la temporalité choisie : il s'agit non pas d'une mais bien de trois journées de deuil national, soit la plus longue durée jamais observée vis-à-vis de cette pratique. Cette durée de trois jours s'explique peut-être par la temporalité des évènements : le décret permet d'organiser des évènements nationaux jusqu'au lundi, avec notamment la minute de silence à la Sorbonne le matin. Ce deuil repose en effet sur des « dispositifs de sensibilisation » destinés, comme l'explique le sociologue Christophe Traïni, à « susciter les émotions qui prédisposent ceux qui les éprouvent à soutenir la cause[1068] », ici la Nation.

Ainsi, une minute de silence est organisée le lundi 16 novembre. Le choix de ce rituel n'est pas nouveau à propos des attentats, on l'a dit. En revanche, le rituel s'accompagne cette fois-ci d'une cérémonie originale. Le lundi matin, le président de la République, son Premier ministre et la ministre de l'Éducation Nationale et de l'Enseignement supérieur Najat Vallaud-Belkacem se retrouvent dans l'enceinte de la cour de la Sorbonne pour y observer cette minute de silence,

[1067] A. MERCIER, « Efficacité du performatif dans les rituels politiques », *Hermès, La Revue*, vol. 43, nº 3, CNRS Éditions, 2005, p. 31-37

[1068] C. TRAÏNI et J. SIMEANT-GERMANOS, *op cit*, p.13.

entourés de plusieurs centaines d'étudiants. Le choix de la Sorbonne s'accorde au cadrage qui, dès les premières heures des attaques, s'opère au sein d'une partie de la presse. Sur sa une du 16 novembre, *Libération* parle d'une « Génération Bataclan », de « jeunes, festifs, ouverts, cosmopolites » [Figure 11], premières victimes de ces attentats.

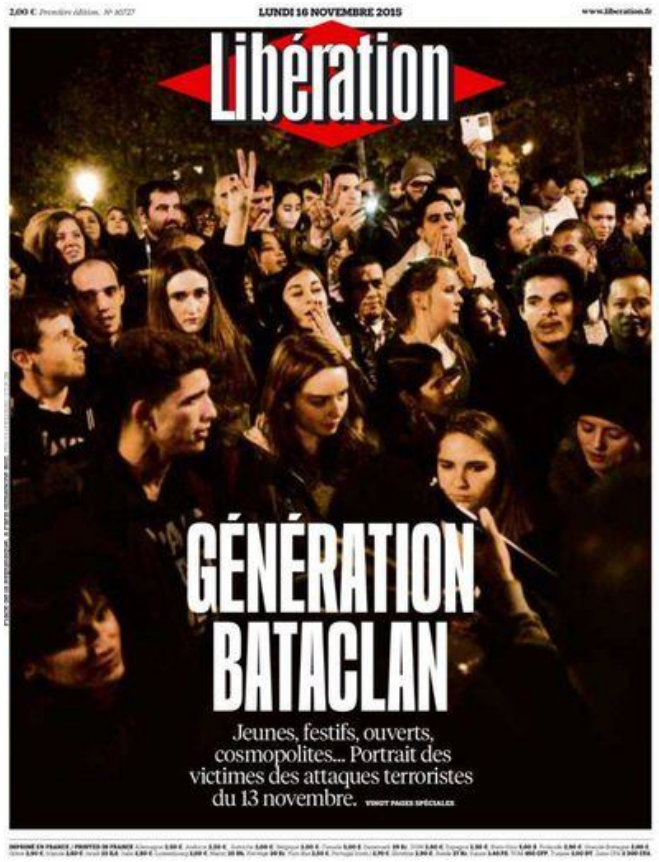


Figure 11 - Une du journal Libération du 16 novembre 2015

Aussi, le choix de la Sorbonne correspond avec cette sociologie spontanée des victimes et que reprend François Hollande qui parle au Congrès d'une attaque « contre sa jeunesse, son mode de vie ».

Deuxième dispositif observable lors de ce deuil, le chant de *La Marseillaise*. L'hymne national est en effet entonné à trois reprises : dans l'enceinte de la Sorbonne, au sein du Congrès, puis le mardi à l'Assemblée nationale. Pour Stéphane Audouin-Rouzeau, *La Marseillaise* retrouve dans ce contexte « son sens originel de chant de guerre : c'est bien au premier degré (au titre de chant-pour-la-guerre) qu'elle est alors de nouveau comprise ». Spontanée ou non, elle vise à susciter une émotion, à « soutenir la cause » de « la patrie » littéralement. Manuel Valls sur le plateau de TF1 évoque d'ailleurs

> « Ces amoureux du ballon rond qui ont quitté, la peur au ventre le Stade de France et qui, d'un coup, se sont mis à chanter *la Marseillaise*. Vous voyez, les Français doivent être forts.[1069] »

[1069] TF1, « Interview de Manuel Valls, journal de 20heures de TF1 », *op. cit.*

Vrai ou non, ce récit présente *La Marseillaise* comme un hymne qui rassemble mais surtout montre la « force » qui doit guider la population. Enfin sur les réseaux sociaux, troisième dispositif, comme en janvier 2015, des drapeaux français sont virtuellement déployés, François Hollande appelant d'ailleurs à « pavoiser[1070] » quelques jours plus tard à l'occasion de la cérémonie d'hommage aux victimes le 27 novembre 2015. Au cours du week-end du 14 novembre, les ventes des drapeaux augmentent[1071]. Le deuil national invite ainsi au recueillement autour de symboles mais aussi à *faire silence* pour rendre hommage, et, dans une certaine mesure à se réunir pour combattre. L'union voulue par François Hollande passe aussi, comme en janvier 2015, par l'invitation des représentants politiques à l'Élysée le dimanche. Est reçu en premier Nicolas Sarkozy, l'échange entre les deux hommes faisant l'objet d'une couverture médiatique plus importante qu'avec d'autres acteurs politiques : la poignée de main entre ces deux hommes politiques symbolise « l'union » en direct sur BFM, tandis que les journaux *Les Echos*, *Libération* et *Le Monde* utilisent cette photo dans leurs articles au sujet des attaques (Figure 12).



Figure 12 - Photo diffusée en direct sur BFMTV de la rencontre entre Nicolas Sarkozy et François Hollande le dimanche 15 novembre 2015

[1070] LE MONDE, « Hollande appelle les Français à « pavoiser » leur domicile », 25 novembre 2015. Pour une étude sur l'effet de cet appel sur les pratiques de pavoisement, voir : LAGADEC, P et *al*. « Passage à l'acte : arborer un drapeau tricolore après les attentats du 13-Novembre (Brest, 27 novembre 2015) », *Ethnologie française*, vol. 49, no. 1, 2019, pp. 45-62.
[1071] LE POINT, « Après les attentats de Paris, les ventes du drapeau français en forte hausse », 25 novembre 2015.

L'échange dure « plus d'une heure et quart[1072] ». Dans la lignée des travaux de science politique qui s'intéressent à la « maîtrise du temps[1073] » comme activité centrale du politique, cette durée révèle que, en dépit du contexte, François Hollande *accorde du temps* à celui qui est alors son principal opposant politique, peut-être son futur adversaire à l'élection présidentielle de 2017. On peut également supposer que, dans cette transaction symbolique, marque de reconnaissance à l'égard de l'ancien président de la République, Nicolas Sarkozy ayant lui-même exercé cette fonction, connaît la « valeur » de ce qui lui est accordé. Puis, ce sont les principaux représentants de partis et leurs responsables de groupes qui sont reçus plus tard dans l'après-midi. Contrairement à janvier, François Hollande invite également les représentants du Parlement. La presse parle de « main tendue vers l'opposition[1074] », tout comme Manuel Valls sur le plateau de TF1, le samedi soir « prêt à examiner toutes les solutions qui sont réalistes et conformes au droit, à nos valeurs et surtout qui soient efficaces[1075] ». Autour du Président, il est attendu que les forces politiques se rassemblent pour ne faire qu'*un*.

Ce qui rend possibles ce deuil et cette « mobilisation » partisane, c'est la définition guerrière des évènements. Plus précisément, la « guerre » est une condition préalable à ce « coup » que tentent François Hollande et son gouvernement, qui consiste à faire taire les critiques, et, partant, à transformer François Hollande en leader unique. Le cadrage par la « guerre » permet en effet de puiser dans des repères historiques, dans un imaginaire national qui, fonctionnent comme des « saillances situationnelles », des points de repères, peuvent imposer aux protagonistes de l'évènement une certaine conduite. Le 13 novembre 2015, la référence à la Première Guerre mondiale, et à la réunion des oppositions au nom de « l'Union sacrée » autour du président de la République Raymond Poincaré dans son appel du 14 août 1914[1076] est un élément essentiel du « coup » joué par les membres de l'exécutif.

Si en janvier 2015, il y avait déjà eu un appel à « l'Union nationale », en novembre, la référence à l'épisode historique de la Première Guerre mondiale est très présente. Manuel Valls est celui

[1072] LES ECHOS G. MARREL ET R. PAYRE, « Après les attentats à Paris, Sarkozy marque sa différence avec Hollande », 15 novembre 2015.
[1073] Voir : G. MARREL ET R. PAYRE, *op. cit.*
[1074] L'EXPRESS, « Attentats de Paris: Valls défend l'"union sacrée" et tend une main à l'opposition », 15 novembre 2015.
[1075] LE MONDE, « Manuel Valls : ''Nous devons anéantir les ennemis de la République'' », 14 novembre 2015.
[1076] Raymond Poincaré déclare que « dans la guerre qui s'engage, la France sera héroïquement défendue par tous fils, dont rien ne brisera devant l'ennemi l'Union sacrée », URL : extrait de déclaration de M. Raymond Poincaré, président de la République lors du discours de l'Union sacrée, 14 août 1914.

qui diffuse le plus cette représentation symbolique de l'union comme le *bon* comportement à adopter face aux attaques. Du samedi 14 au lundi 16 au matin, Manuel Valls mentionne lors de trois interviews, radio, télévision et presse écrite, l'épisode de l'Union sacrée : le samedi 14 il déclare sur TF1 que « les Français attendent de nous l'Union sacrée[1077] », le samedi 15 dans les colonnes du *Point* que « nous sommes, nous, disposés à entendre toutes les propositions (...) Dans une guerre, ce qui est essentiel, c'est l'Union sacrée[1078] », enfin le lundi 16 au micro de RTL que « nous sommes en guerre (...). Dans une guerre, ce qui est essentiel, c'est l'Union sacrée […] Cette Union sacrée, elle repose sur cet esprit de résistance qui est si français[1079] ».
En faisant référence à cette épisode historique de la Première Guerre mondiale qui plus est dans une période marquée par les commémorations de la guerre de 14-18, voire dans une moindre mesure à celle de la Seconde avec quelques mentions à la « Résistance », l'enjeu est faire vivre la représentation collective, « l'imaginaire national[1080] » de la France lors de ces deux conflits armés. « L'Union sacrée » ce serait ce moment où, face à l'ennemi allemand, l'ensemble de la Nation se serait réunie, spontanément et de manière consensuelle, pour défendre la patrie. Invoquer cet épisode historique, c'est tenter d'activer des valeurs citoyennes, censées garantir la pérennité de la Nation, visant *in fine* à rétablir une forme de « croyance » dans « l'unité[1081] » au principe de l'institution présidentielle, comme l'analyse Jacques Lagroye. Mais si l'objectif est que l'ensemble de la société, en particulier les acteurs du champ politique et les membres de l'opposition, ne fassent qu'un autour du chef de l'État : qu'en est-il dans la réalité ?
Si l'on se penche sur les composantes de « coup » de « l'Union sacrée » en 2015, les conditions sont bien éloignées de celles qui permettent à Poincaré d'imposer ce « consensus » en 1914. Dans ses travaux, l'historien Jean-Jacques Becker montre que l'appel à l'« Union sacrée » du 4 août 1914 et le ralliement qui en découle de l'ensemble des forces politiques est le fruit de quatre conditions[1082]. Premièrement, la perception d'une guerre imminente avec l'Allemagne, pouvant attenter à l'existence même de la Nation française, est communément partagée. Deuxièmement, ce ralliement est aussi rendu possible parce que la société française est alors

[1077] TF1, « Interview de Manuel Valls, journal de 20heures de TF1 », *op. cit.*
[1078] LE POINT, « Attentats de Paris: Valls défend l'"union sacrée" et tend une main à l'opposition », 15 novembre 2015.
[1079] RTL, « Manuel Valls : "Plus que jamais, l'union sacrée" est "indispensable" », 16 novembre 2015.
[1080] B. ANDERSON et P.-E. DAUZAT, *L'imaginaire national*, Paris, La Découverte, 2006. L'idée "d'imaginaire national" formulée par Benedict Anderson repose sur l'idée que les nations sont des "communautés imaginées". Elles ne sont pas basées sur une interaction directe entre tous leurs membres, mais sur une représentation collective qui les unit malgré leur diversité.
[1081] J. LAGROYE et B. LACROIX, *op. cit,* p. 193.
[1082] J.-J. BECKER, « L'union sacrée, l'exception qui confirme la règle », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. 5, nº 1, 1985, p. 111-122.

propice à ce ralliement. Le travail d'intégration à la Nation de nombreuses régions et campagnes, à la fois « moral, matériel et culturel », est alors achevé. Troisièmement, l'Union sacrée est perçue comme ne devant durer *qu'un temps* et le ralliement comme nécessaire pour une guerre rapide. Quatrièmement, l'Union sacrée s'appuie matériellement sur une mobilisation générale, décrétée trois plus jours plus tôt, le 1er août 1914[1083]. Autrement dit, le « consensus » de l'Union sacrée est surtout une règle qui s'impose à tous. L'Union sacrée est moins un élan citoyen qu'une nouvelle règle, imposée par le pouvoir politique, à laquelle les citoyens semblent se plier. Pour Stéphane Audouin-Rouzeau, politiquement, l'Union sacrée est respectée tant que chacun y « trouve son compte » et surtout voit « le danger de s'y opposer[1084] ». Or, dès lors que le conflit s'éternise, l'Union sacrée s'efface peu à peu : en 1917 les « mutineries des soldats et la profonde dépression morale des civils[1085] », les dissensions politiques comme le départ des socialistes du gouvernement et le début des mouvements de grèves démontrent la fin de la force mobilisatrice de cet appel.

Difficile d'observer en novembre 2015 des conditions similaires. Premièrement, et ce malgré l'usage de la « guerre » ou encore des termes « armée » ou « ennemi » pour définir le groupe de Daech, il paraît difficile de croire que ces attaques mettent en danger la Nation tout entière comme en 1914. En même temps qu'il emploie un cadrage guerrier, François Hollande mentionne que le « danger » que représentent ces attaques vise essentiellement des « valeurs », un « mode de vie » : il s'agit d'une attaque contre « les valeurs de l'humanité[1086] » explique-t-il le 14 au matin, et « contre ses valeurs, contre sa jeunesse, contre son mode de vie[1087] » ajoute-t-il le lundi 16 en Congrès. Les attentats, dans les sociétés occidentales, sont construits sur un plan « symbolique » : sans nier la mort des individus, les attaques offrent l'opportunité de « grands moments idéologiques […] où les valeurs, idéaux et principes moraux se retrouvent placés au centre de l'attention[1088] ». Le cadrage guerrier ne décrit pas une situation où la stabilité, la pérennité, l'intégrité du territoire auraient été mises en danger par ces attaques, pas plus qu'il n'inaugure, comme nous l'avons vu, une *vraie* déclaration de guerre. Le non usage de l'article 16 est sans doute le signe le plus palpable de cette « absence de danger » pour le

[1083] Sans doute faudrait-il aussi regarder du côté des effets de l'assassinat de Jean-Jaurès, le 31 juillet 1914.
[1084] S. AUDOIN-ROUZEAU, *op. cit*, p. 13.
[1085] J.-J. BECKER, *op. cit.*
[1086] Extrait de déclaration de M. François Hollande, président de la République, sur les attentats du 13 novembre 2015, 14 novembre 2015, *op. cit.*
[1087] Déclaration de M. François Hollande, Président de la République, devant le Parlement réuni en Congrès à la suite des attaques terroristes perpétrées à Paris et en Seine-Saint-Denis, Versailles le 16 novembre 2015.
[1088] G. TRUC, *op. cit*, p. 231.

fonctionnement de l'État, tandis que l'article organise en effet les compétences entre pouvoirs civils et pouvoirs militaires en cas de conflits armés[1089].

Deuxièmement, le 13 novembre 2015 s'inscrit dans une séquence, neuf mois après les attentats de janvier 2015, et, dans une moindre mesure, après l'attentat du 26 juin 2015 à Saint-Quentin-Fallavier. On pourrait même analyser les attentats de novembre comme s'inscrivant, plus largement encore, dans le continuum des attaques perpétrées depuis le 11 septembre 2001 dans les sociétés occidentales. Dès lors, à la « surprise » de 1914 se substitue ici la « répétition », la « sérialité » de l'attaque du 13 novembre 2015 (chapitre 3). Comme nous l'avons vu au chapitre 1, la lutte contre le terrorisme est déjà un enjeu de mobilisation citoyenne : la population est appelée à se préparer à de futures attaques, à participer à les éviter, à anticiper leurs effets. Dès lors, l'engagement contre le terrorisme est *déjà en cours* lorsque surviennent ces attentats et, plus encore, *continuera à l'être*. Si l' « Union sacrée » en 1914 est invoquée pour faire face, de prime abord, à une menace qui ne saurait s'éterniser, sur le plateau de RTL, Manuel Valls précise en revanche que « nous allons vivre longtemps » face au terrorisme :

> « Ces jours-ci, dans les jours qui viennent, dans les semaines qui viennent, je ne dis pas cela pour faire peur, mais pour que chacun soit pleinement conscient aujourd'hui, les Français reprennent le travail après ces jours terribles, les enfants retournent à l'école, la vie doit reprendre, bien évidemment, mais nous vivons et nous allons vivre longtemps avec cette menace terroriste et avec sans doute, il faut s'y préparer, de nouvelles répliques.[1090] »

Malgré ces appels répétés, il convient d'observer dans quelle mesure cette « Union sacrée » peut réellement se mettre en place et durer dans le temps. Autrement dit, l'enjeu est d'analyser les conditions de réussite de cet appel.

b. « Un appel à l'union fugace » : les conditions politiques de l'échec

Contrairement à l'appel de Raymond Poincaré, ce sont aussi les conditions politiques qui paraissent différentes entre 1914 et 2015. C'est sans doute là que réside l'explication de l'échec de l'appel à l'« l'Union sacrée ». Alors que le Président et le Premier ministre appellent à l'union dans la journée du 14 novembre, plusieurs voix politiques s'expriment dans l'après-

[1089] C. LANDAIS et P. FERRAN, « La Constitution et la guerre. La guerre est-elle une affaire constitutionnelle ? », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, vol. 51, n° 2, Lextenso, 5 avril 2016, p. 29-35
[1090] RTL, interview de M. Manuel Valls, Premier ministre le 16 novembre 2016.

midi, puis les jours qui suivent et critiquent ouvertement le gouvernement. Dans le week-end et jusqu'au lundi, la sphère médiatique souligne que l'appel à l'union semble échouer : « la droite durcit le ton […] l'unité nationale façon "Charlie" c'est du passé[1091] », écrit le *Journal du dimanche*, « que reste-t-il de l'Union nationale ?[1092] » s'interroge *France Culture*, un « appel à l'Union sacrée […] fugace[1093] » estime enfin David Revault d'Allonnes dans *Le Monde*. Comment comprendre dès lors l'émergence de critiques politiques, malgré les appels au deuil et à l'unité ? Comment fonctionne le « jeu » politique dans le contexte des attaques terroristes du 13 novembre ? Nous reprendrons ici les travaux de l'anthropologue Frederick Bailey qui, analysant la politique comme un « jeu », souligne que :

> « Bien que les concurrents s'opposent entre eux et qu'ils puissent même se détester, le fait même de jouer un jeu indique qu'ils se sont mis d'accord sur la façon de jouer et sur son enjeu. Ils sont d'accord pour reconnaître que le prix en vaut le risque et ils acceptent certaines règles élémentaires de conduite.[1094] »

Ce sont ces « règles élémentaires de conduite » qui fixent le jeu politique. Michel Dobry, lecteur des travaux de l'anthropologue anglais, montre qu'un indicateur d'une situation de crise est bien ce changement de règles : dans le cadre d'un évènement qui bouleverserait l'ordre routinier, les règles du jeu pourraient soudainement changer, provoquer dès lors une « incertitude structurelle », une situation où les « coups » politiques pensables, jouables sont bien plus difficiles à estimer. Réfléchir ainsi à l'échec de l'Union sacrée permet d'observer que, dans le cadre des attentats du 13 novembre, les règles du jeu politique demeurent des repères pour l'action et imposent des contraintes spécifiques en particulier aux acteurs dominants et, plus encore, à ceux qui visent la présidence de la République.

Dans les échanges de coups qui se déroulent du samedi 14 au matin jusqu'au 16, moment du discours au Congrès, deux personnalités politiques sont plus visibles que d'autres : Nicolas Sarkozy et Marine Le Pen. En effet, l'une comme l'autre prennent plus la parole que les autres acteurs du champ politique. Nicolas Sarkozy cumule entre le samedi 14 et le lundi après-midi trois apparitions avec un discours prononcé au sein du siège de LR le samedi après-midi, une prise de parole sur le perron de l'Élysée le dimanche 15 à la suite de son tête-à-tête avec François Hollande et une interview sur TF1 le dimanche au journal de *20 heures*. De son côté, Marine Le Pen prononce également un discours, après celui de Nicolas Sarkozy le samedi 14,

[1091] LE JDD, « La droite durcit le ton », 15 novembre 2015.
[1092] FRANCE CULTURE, « Que reste-t-il de l'union nationale ? », 16 novembre 2015.
[1093] LE MONDE, « Hollande, la politique en temps de guerre », 17 novembre 2015.
[1094] F. G. BAILEY, *op. cit.* p. 13.

dans les locaux du Front National puis, prend aussi la parole le lendemain à l'Élysée après la réunion des principaux responsables de parti et de groupes à l'Élysée. Ses prises de parole sont retransmises en direct mais elle n'est invitée sur aucun plateau de télévision ni studio de radio. La place médiatique accordée à ces deux acteurs montre la position dominante qu'ils occupent dans le champ de la représentation. L'un comme l'autre sont chefs de leur propre parti, Nicolas Sarkozy à la tête de la principale force d'opposition, tandis que Marine Le Pen et, partant, le FN s'impose de plus en plus comme une force politique centrale de la vie politique : en octobre 2015, la presse souligne la possible victoire du FN dans une e ou plusieurs régions aux élections régionales de décembre[1095]. Surtout, Nicolas Sarkozy et Marine Le Pen sont présidentiables en 2017. Aussi, contrairement aux *tweets* critiques qui émanent d'*outsiders* politiques d'extrême droite (chapitre 2), la similarité des discours tenus par ces deux acteurs montre *ce qu'il faut et ce qu'il est possible de dire ou de faire* lorsque l'on appartient aux plus dominants du champ de la représentation : l'expression émotionnelle et les contraintes liées à cet exercice s'imposent avec plus de force. Ces contraintes, liées à la position institutionnelle de ces acteurs, les empêchent d'autres prises de parole, au risque sans doute que « [leurs] comportements » soient perçus comme en inadéquation avec leur position. Face aux attentats, le rôle de *leader* de l'opposition et surtout de candidat à la présidentielle, oblige à l'expression émotionnelle, tout comme à un travail d'inscription de ces attaques dans le nous de la Nation.

Dans leurs discours[1096] Nicolas Sarkozy puis Marine Le Pen définissent d'abord les attaques, le premier parle d'une « attaque abominable », la seconde d'« une tragédie nationale ». Puis, l'un comme l'autre témoignent de leurs « pensées », de leur « compassion » et de leur « solidarité » pour les victimes. Puis les forces de sécurité et de secours sont saluées par Nicolas Sarkozy pour leur « courage » et leur « détermination », pour leur « professionnalisme » et leur « dévouement » par la présidente du FN. Dans un premier temps donc, comme la veille lors du discours de François Hollande, c'est l'expression « obligatoire » des sentiments qui l'emporte. Puis, les deux représentants politiques s'adressent au collectif : dirigeants d'un parti politique, candidats à l'élection présidentielle, l'un comme l'autre sont en effet tenus « d'incarner » le collectif, mais aussi « agir pour l'intérêt public[1097] ». Dès lors, ils évoquent la « France », une « Nation », ce « nous » auxquels les terroristes « ont déclaré la guerre » pour Nicolas Sarkozy,

[1095] FRANCEINFO, « Sondage. Régionales : le FN en tête au premier tour à 28%, talonné par Les Républicains », 30 octobre 2015 ; LE POINT, « Régionales 2015 - Sondage : vers une victoire de la droite », 23 octobre 2015.
[1096] Discours de Mme. Marine Le Pen, présidente du Front Nationale, après les attentats de Paris, 14 novembre 2015.
[1097] H. F. PITKIN, *op. cit*, p. 41.

une « Nation » à nouveau qui « pleure ses morts » et le fait que « les Français et les Françaises ne sont plus en sécurité » pour Marine Le Pen. Surtout, l'un et l'autre terminent par une formule incantatoire de ce collectif, celle par laquelle le président de la République termine ses discours : « vive la République [et] vive la France[1098]». *Libération* mentionne d'ailleurs à propos de la prise de parole de Marine Le Pen « un registre quasi présidentiel[1099] ». Enfin, ils se positionnent aussi en tant qu'adversaire politique et critiquent les politiques jusqu'ici engagées en matière de lutte contre le terrorisme. Nicolas Sarkozy demande ainsi des « inflexions majeures » et mentionne que « notre politique extérieure doit intégrer le fait que nous sommes en guerre. Notre politique de sécurité intérieure également ». Marine Le Pen accorde un satisfecit à François Hollande pour avoir décrété l'état d'urgence, elle appelle aussi à « retrouver la maîtrise de nos frontières », réclame la déchéance de nationalité pour les binationaux participant à des mouvances islamistes ainsi que la « fermeture des mosquées salafistes », terminant son discours par l'idée que la France est « rendue vulnérable », qu'elle doit « se réarmer ».

Face à ces prises de parole, la presse semble unanime : Nicolas Sarkozy comme Marine Le Pen critiquent le gouvernement. Cependant, aucun article ne sanctionne leurs propos comme les tweets des quelques responsables de droite et d'extrême droite marginaux (chapitre 3). Ici au contraire, le « comportement » adopté par ces deux acteurs qui, tout en jouant le jeu de la compétition politique, ont su se plier aux « contraintes » liées à la situation d'attentat, est validé. Ainsi, *Aujourd'hui en France* titre « dérapages contrôlés » au FN, soulignant le discours à la fois « sobre » mais aussi « sans surprise » de la candidate d'extrême droite :

> « Marine Le Pen volontairement sobre, s'est exprimée hier au siège du Front National à Nanterre. Pas question d'en rajouter, bien que la présidente du FN ait profité de l'occasion pour dérouler à nouveau ses propositions […] Bref, un discours sans surprise, pesé au trébuchet.[1100] »

Même *Libération* mentionne certes des « tentatives de récupération », mais cette critique vise avant tout les *tweets* des *outsiders* politiques que les prises de parole de Nicolas Sarkozy ou Marine Le Pen. L'article mentionne une « expression de demandes pressantes d'initiatives nouvelles de sécurité intérieure et de politique étrangère », un « exercice de rattrapage » de la candidate d'extrême droite vis-à-vis de la « médiocrité politicienne » de certains « cadres du FN[1101] » la veille.

[1098] Sous la monarchie, la formule était « le roi est mort, vive le roi », prononcée pour la première fois à la ort de Louis XIII en 1515.
[1099] LIBERATION, « L'union, malgré les tentatives de récupération », 14 novembre 2015.
[1100] AUJOURD'HUI EN FRANCE, « Dérapages contrôlés au FN », 15 novembre 2015.
[1101] LIBERATION, « L'union, malgré les tentatives de récupération », *op. cit.*

Si ces adversaires politiques ne sont pas sanctionnés, c'est aussi que, comme le montre l'article d'*Aujourd'hui en France,* les « coups » sont sans surprise. Autrement dit, les critiques s'inscrivent dans la lignée des positions politiques défendues par ces partis. Nicolas Sarkozy dresse des critiques consensuelles dans ses deux premières prises de parole, il parle d'une nécessité d'« inflexions majeures », du « courage d'assumer les conséquences des réponses appropriées pour protéger les Français ». Ce « courage » et surtout le manque de celui-ci, relève d'une critique régulièrement adressée à François Hollande tout au long de son quinquennat par la droite et par la sphère médiatique notamment dans le premier temps du quinquennat[1102]. Sarkozy ne prend pour ainsi dire aucun risque dans cette première prise de parole.

En revanche, le dimanche soir sur le plateau de TF1, ses propositions s'appuient sur celles formulées par son propre camp, notamment par Laurent Wauquiez[1103] et Christian Estrosi[1104] : la « résidence surveillée, assignés à résidence chez eux, avec un bracelet » des 11 500 individus alors présents dans « ce fameux fichier S[1105] ». Il propose aussi la condamnation de toute personne qui se rend sur un site internet djihadiste, proposition du mardi 3 novembre 2015 à l'issue d'une réunion de LR[1106] et le renforcement des peines de prison. La future candidate du FN propose, elle aussi, des « solutions » sans surprise comme nous l'avons mentionné : fermer les « mosquées radicales[1107] » et les frontières ainsi que déchoir de leur nationalité les binationaux radicalisés. De fait, même si les propositions de Nicolas Sarkozy illustrent une forme de radicalisation dans les propositions de la droite en matière de lutte contre le terrorisme, comme Marine Le Pen, les deux candidats s'emploient à *répéter* des propositions de leur parti. Les critiques s'inscrivent dans les règles stabilisées du jeu politique.

Au-delà de cette « banalité » apparente des critiques faites, ce qui est à noter c'est bien que celles-ci existent. Autrement dit, le pouvoir exécutif a réaffirmé à plusieurs reprises la stabilité des règles du jeu politique qui *doit* continuer d'exister, permettant ainsi aux prises de parole des acteurs du champ politique, comme le sont ces deux adversaires du moment, d'exister. Deux éléments retiennent ici notre analyse : la prise de parole de Manuel Valls le soir sur TF1 et le maintien des élections régionales de décembre.

[1102] F. MATONTI, *op. cit.*

[1103] RTL, « Wauquiez souhaite "l'internement" des personnes fichées », 14 novembre 2015.

[1104] FRANCE INFO, « Pour Sarkozy, toutes les personnes fichées comme radicalisées doivent être "mises en résidence surveillée" avec "bracelet électronique" », *Franceinfo*, 15 novembre 2015.

[1105] La fiche S est, en France, une catégorie de fiche signalétique du fichier des personnes recherchées (FPR). La lettre « S » est l'abréviation de « sûreté de l'État ».

[1106] AEF INFO, « Nicolas Sarkozy présente les propositions des Républicains en matière de sécurité », URL : https://www.aefinfo.fr/depeche/509858-nicolas-sarkozy-presente-les-propositions-des-republicains-en-matiere-de-securite ; consulté le 20 mars 2024.

[1107] LE MONDE, « Marine Le Pen : '' La France n'est plus en sécurité '' », 14 novembre 2015.

Premièrement, sur le plateau de TF1, Manuel Valls s'est dit « ouvert à toutes les propositions ». Les réponses deviennent des « coups » jouables. Deux jours plus tard, sur le plateau de RTL, il répond d'ailleurs directement aux propositions, et précise « qu'aucune option ne peut être écartée » à propos de la proposition d'internement des fichés S :

> « Face à la guerre contre le terrorisme, il ne faut balayer aucun outil pour protéger les Français. Dans le cadre de la loi sur le renseignement adoptée il y a quelques jours, nous avons décidé de rendre possible la filature électronique permanente des personnes dont la dangerosité est avérée. Nous n'écartons aucune solution, le Président évoquera l'ensemble de ces sujets devant le congrès.[1108] »

Deuxième élément, plus central encore pour la stabilité des règles du jeu : le maintien des élections régionales de décembre est annoncé le samedi. Ce choix est, pour la plupart de nos enquêtés, une réponse « politique » vis-à-vis du terrorisme : maintenir les élections afin « de ne pas donner raison aux terroristes qui ne cherchent que ça, à modifier nos démocraties[1109] » évoque Nathalie membre du cabinet du Premier ministre. Dans les faits, si le report d'une élection est une pratique régulièrement observable sous la Vème, un haut fonctionnaire concède en *off* que la raison est aussi « pratique » : « c'est compliqué d'organiser une élection, faut trouver des gens pour tenir le bureau, politiquement ça part dans tous les sens ; le report c'est vraiment l'ultime solution, voyez avec les municipales ».

Sur ce point, si nous reprenons une nouvelle fois la comparaison avec 1914, aucune élection n'avait alors été maintenue : il faut attendre 1919 pour que des élections soient à nouveau organisées. Le maintien des régionales et l'appel à l'union sont en réalité difficilement compatibles : la perspective d'une élection ouvre la voie aux critiques du pouvoir en place. Le maintien des élections régionales contribue à celui des règles routinières de la compétition politique. Ces règles pragmatiques sont comme le soulignait Bailey les « plus efficaces[1110] » pour continuer d'*évoluer dans le jeu*. Nous sommes ainsi loin d'une incertitude structurelle, élément central d'une crise politique pour Michel Dobry.

Ainsi, l'appel à l'union peut être ignoré, mais, s'ils veulent être entendus en retour, les opposants politiques doivent se plier à deux contraintes : l'expression obligatoire des sentiments, les contraintes du rôle institutionnel que l'on occupe. En retour, ils peuvent profiter du fait que, en maintenant l'élection régionale et en faisant appel à la collaboration des partis, le pouvoir exécutif laisse la porte ouverte à un éventuel refus de l'union nationale. Après le

[1108] RTL, Interview de M. Manuel Valls, Premier ministre, à RTL le 16 novembre 2015.
[1109] ENTRETIEN (25/01/2021), Nathalie, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).
[1110] F. G. BAILEY, *Les règles du jeu politique*, *op. cit*, p. 22.

discours au Congrès, l'appel à l'union sacrée se dérobe complètement. Au-delà de l'absence des conditions similaires à 1914, à l'absence de mise en danger de l'État, l'inscription dans une sérialité de ces attaques et l'absence des conditions propres au jeu politique requises, cet échec est aussi celui d'un « coup » politique que tente d'opérer l'éxécutif lors du congrès en proposant l'inscription de la déchéance de nationalité pour toutes personnes condamnés pour des actes terroristes ou une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation, et « même s'il est né Français » précise François Hollande, comme nous le détaillons dans le chapitre 5.

*

Face aux attentats, le président de la République dispose des ressources institutionnelles, organisationnelles, tout comme il bénéficie des attentes d'autres acteurs des champs politique, médiatique pour exister en tant que « chef de guerre ». L'évolution de la représentation de la *bonne* stratégie à adopter face à la menace terroriste, labélisée à travers le concept de « sécurité nationale », offre ainsi au Président les moyens d'asseoir sa domination à propos des enjeux régaliens. Plus précisément, le CDSN devient l'organisation privilégiée de pilotage présidentiel et qui tend à devenir tellement banale qu'elle en efface peu à peu le conseil des ministres. Au sein de cet organe, c'est bien le leadership du président qui est mis en scène, bénéficiant aussi de l'appui de son entourage, comme le coordinateur du renseignement et le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale.

La réunion du Parlement en Congrès offre ainsi un espace propice à cette domination présidentielle : c'est dans l'enceinte du Château de Versailles que le premier des Français s'adresse à toute la population et pour laquelle, l'ensemble des représentants de la nation, députés comme sénateurs, est venue *écouter* la parole du Président. La « guerre » déclarée le 16 novembre permet ainsi de prolonger cette figure d'autorité incarnée par François Hollande au cours de son mandat en matière de lutte contre le terrorisme : depuis janvier 2013, il a su endosser les habits régaliens et en tirer les bénéfices. C'est aussi à travers cette « guerre » que lui, comme son gouvernement, espèrent alors pouvoir établir une « union sacrée » qui permettrait ainsi de diriger le pays. Pourtant, ces attentats ne déstabilisent sans doute pas assez les structures ordinaires de la compétition politique : dès lors que les adversaires du champ politique se plient aux contraintes émotionnelles du moment et qu'ils bénéficient également de leurs propres ressources, l'échange de coup redevient possible. Gérard Larcher, Président du Sénat rappelle le dimanche les conditions des règles du jeu, qu' « après le temps de la

compassion doit venir le temps de l'action […] nous ne sommes pas dans un gouvernement d'union nationale, d'unité[1111] ».

Face au Congrès, la « guerre » appelle aussi à analyser les réponses qui sont formulées en son nom. Autrement dit, dans la gestion de ces attentats, il convient aussi de s'attarder sur la fabrique des décisions politiques prises le lundi 16 novembre afin de comprendre dans quelles conditions s'exerce le pouvoir politique lorsqu'il est sommé de réagir, de répondre à de nouvelles attaques terroristes. Deux décisions retiennent alors notre attention : celle de la création de la Garde nationale et la proposition d'inscription de la déchéance de nationalité dans la Constitution.

[1111] LE MONDE, « Un Congrès à Versailles organisé en trois jours », 15 novembre 2015.

Chapitre 4 - Protéger et former le corps social : l'usage pluriel de l'armée au lendemain du 13 novembre 2015

> « Y'a cette espèce de regret jamais complètement assouvi de la conscription, depuis la décision de [1996]. C'était quelque chose qu'on ressent déjà effectivement, quasiment dans tous les rapports parlementaires sur le ministère des Armées, sur la réserve, où on sentait ce regret-là. Et puis c'est un regret qui monte aussi avec, là pour le coup qu'est plus culturaliste, sur le thème : si nous avons des radicalisés français, si nous avons des djihadistes, c'est parce que le service national a disparu […], on ne peut pas juste en rester à une armée qui agit… des forces de l'ordre qui agissent et des citoyens spectateurs. Il faut trouver un exutoire, un débouché politique à cette volonté d'engagement.[1112] »

Dans son discours de Versailles, François Hollande déclare que la France est engagée dans une « guerre » et, par conséquent, détaille les différentes décisions pour tenter de faire face à ces attaques terroristes. Tout au long de sa prise de parole, différentes réponses sont formulées avec l'appui de l'appareil militaire : intensification des opérations en Syrie, réajustement des moyens prévus par les lois de programmation militaire avec la création de 10 000 emplois supplémentaires d'ici fin 2017 et formation d'une Garde nationale afin de « tirer mieux parti des possibilités des réserves de la défense encore insuffisamment exploitées dans notre pays ». L'ensemble de ces mesures doivent permettre « d'éradiquer le terrorisme » comme François Hollande le répète à quatre reprises à la fin de son discours. Plus précisément, concernant la Garde nationale, l'enjeu aux yeux de certains experts serait de faire revivre une forme de conscription et de trouver un « exutoire[1113]» pour les citoyens. Cette Garde nationale permettrait à des « citoyens de se rendre utiles en s'engageant pour la défense et la sécurité de leur pays[1114] » selon la description officielle du dispositif. L'Armée[1115] apparaît ainsi comme une organisation privilégiée pour faire face au terrorisme, permettant de fournir d'une part une solution au problème extérieur posé par la menace et d'autre part au problème de « l'ennemi intérieur[1116] » mentionne Pierre. Pour Gregory Daho, le ministère de la Défense est devenu celui de la « guerre », l'Armée et son ministre Jean-Yves le Drian sont en effet chargés de plusieurs missions : prévention du risque d'établissement d'un « sanctuaire terroriste » au Mali

[1112] Paul Serre, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet de la Défense (2012-2017), entretien réalisé par Julie Le Mazier et Sylvain Antichan dans le cadre de l'atelier TEPSIS « Sociologie politique du gouvernement », 2018.
[1113] *Ibid.*
[1114] URL : https://garde-nationale.gouv.fr/la-garde-nationale
[1115] Dans ce chapitre, nous parlerons à la fois de « l'Armée » pour désigner l'institution et de « l'armée » pour désigner une armée en particulier (terre, mer, air).
[1116] ENTRETIEN (07/07/2021), Pierre, haut fonctionnaire ayant notamment exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).

dans le cadre de l'Opération Serval puis Barkhanz [1117] , endiguement de tensions « interconfessionnelles » en Centrafrique avec l'opération Sangaris[1118], participation à une coalition en soutien aux autorités gouvernementales en Irak, affaiblissement du potentiel logistique de « groupes terroristes » en Syrie avec l'opération Chammal dans le cadre d'une coalition internationale[1119], et protection des « points sensibles » du territoire en France avec l'opération SENTINELLE. Dans cette logique, après le 13 novembre 2015, l'Armée constitue une réponse d'une part opérationnelle, en apportant en effet les personnels nécessaires à l'État pour mettre en œuvre la violence physique légitime dont il dispose. D'autre part, l'Armée est aussi perçue comme une réponse sociale, si l'on admet que cette institution, par la conscription et les réservistes, est l'un des vecteurs de la socialisation des individus qui contribue à la production d'une « de la Nation comme communauté imaginée[1120] » ; Ainsi, l'Armée serait l'organisation vers laquelle les citoyens et citoyennes *peuvent* voire *doivent* se tourner s'ils et elles veulent participer à une « force disponible » pour lutter contre la menace terroriste. C'est là tout le projet de la proposition d'une Garde nationale, regroupant les réserves opérationnelles des armées, de la police et la gendarmerie et qui vise à constituer un vivier de 85 000 personnes en 2018 dont 9 250 déployées « chaque jour sur le terrain[1121] ».

Dans ce chapitre, nous analyserons comment l'Armée en est venue à apparaître comme une institution centrale dans la réponse qui doit être apportée à la menace terroriste. D'une part, elle est une institution centrale pour assurer un ordre sécuritaire face à une menace terroriste qu'il conviendrait de combattre à l'extérieur comme à l'intérieur avec le recours des militaires. D'autre part, elle est aussi un moyen d'assurer un ordre social, c'est-à-dire de prendre le relais d'une institution scolaire qui serait défaillante dans sa mission d'intégration et à laquelle l'Armée, par son expérience de la conscription obligatoire, pourrait répondre par le biais de la Garde nationale.

[1117] Lancée en janvier 2013 et menée dans le cadre de l'intervention militaire au Mali, elle s'achève en juillet 2014 lorsque les forces engagées dans le pays intègrent un dispositif régional : l'opération Barkhane. L'opération Barkhane est une opération militaire menée au Sahel et au Sahara par l'Armée française, avec une aide secondaire d'armées alliées, qui vise à lutter contre les groupes armés djihadistes dans toute la région du Sahel.

[1118] L'opération Sangaris est le nom d'une opération militaire de l'armée française conduite en République centrafricaine du 5 décembre 2013 au 31 octobre 2016.

[1119] La coalition internationale en Irak et en Syrie, aussi appelée coalition contre l'État islamique ou coalition anti-EI, est formée en 2014 lors de la seconde guerre civile irakienne et la guerre civile syrienne afin d'intervenir militairement contre l'État islamique et le Front al-Nosra en Irak et en Syrie. Elle intervient à partir d'août 2014, et rassemble initialement vingt-deux pays. La France intègre la coalition en septembre 2014 avec L'opération *Chammal*.

[1120] G. GOURGUES et J. LE MAZIER, *Ibid,* p. 18.

[1121] LE MONDE, « La Garde nationale est un simple label », 12 octobre 2016.

Il s'agira de revenir dans un premier temps sur l'évolution du rôle accordé aux militaires dans la lutte contre le terrorisme et, plus largement, dans la sécurité intérieure. Jusqu'en 2008, l'enjeu est de se demander si le savoir-faire militaire acquis sur les théâtres d'opérations extérieures peut être converti et exploité pour lutter contre le terrorisme sur le sol national. La « sécurité nationale », à partir de 2008, offre un cadre théorique aux défenseurs d'un « retour » de l'armée sur ce sol national. Nous verrons que cet usage de l'armée sur le territoire, en particulier à travers l'opération SENTINELLE lancée en 2015, est également favorisé par l'équilibre ministériel dans cette période. En effet, le cabinet de Jean-Yves le Drian, ministre de la Défense, est l'un des promoteurs de cette mission, celle-ci lui permettant de renégocier les budgets des lois de programmation militaire (I).

Nous analyserons dans un second temps comment l'armée est appelée pour rétablir un ordre social, entendu comme une mission d'intégration sociale. L'enjeu de la Garde nationale est double : combler le déficit des réserves opérationnelles qui causerait un délitement du tissu social. La Garde nationale est une solution à un problème *déjà là*, régulièrement proposée. Nous observerons en effet que cet appel à combler le « trou » des réserves et à rétablir le lien « armée nation », est particulièrement présent au sein de la commission de la Défense à l'Assemblée nationale et dans les rapports parlementaires. Lors d'événements comme ceux de 2005 avec les violences dans les banlieues mais aussi à l'occasion des attentats de 2015, émerge un cadrage en termes de perte de sens, de repères, et d'une mauvaise intégration d'une partie de la population. Autrement dit, l'école échouerait dans sa mission civique et l'Armée, par le biais de la Garde nationale, pourrait l'endosser à sa place (II).

I. Du « fin fond de l'Afrique » à Notre-Dame de Paris : retour sur l'évolution de l'usage de l'institution militaire dans la lutte contre le terrorisme en France

Dans son discours du 16 novembre 2015, François Hollande parle d'une « guerre » contre le terrorisme. Face à cette menace, Gregory Daho montre que de nombreux « spécialistes de la chose militaire » jugent que la « guerre » contre le terrorisme est inopérante : les objectifs et les moyens pour lutter contre les terroristes diffèrent de ceux qui fonctionnent dans les conflits armés interétatiques[1122]. Dans le même temps, d'autres acteurs chargés

[1122] G.DAHO, *op. cit,* p. 17.

notamment de la direction des politiques de sécurité et de défense estiment que si le terme de « guerre » doit être rejeté comme qualificatif, les « moyens de la guerre » demeurent efficaces pour lutter contre le terrorisme. Francis Delon, ancien secrétaire général de la défense nationale entre 2010 et 2014 précise ainsi son refus du « concept de guerre » contre le terrorisme mais souligne l'importance de « recourir aux moyens militaires » :

> « Dans le contexte des suites des attentats du 11 septembre 2001, alors que George W. Bush déclarait que les États-Unis étaient en ‘‘guerre contre le terrorisme’’, le Livre blanc réfute ce concept. Il estime que si les terroristes se disent en guerre et se proclament combattants, cette description ne vise qu'à les valoriser et à légitimer leurs actions […]. Écarter le concept de guerre contre le terrorisme ne veut cependant pas dire exclure le recours à des moyens militaires, et à des opérations militaires lorsque ceux-ci sont adaptés à la menace que l'on veut réduire. Au lendemain des attentats du 11 septembre 2001, la France a d'ailleurs engagé ses forces armées dans les opérations militaires contre Al Qaeda en Afghanistan, conduites sous commandement américain.[1123] »

Dans le discours du 16 novembre du Président de la République, les « moyens de la guerre » sont largement développés en réponse aux attentats du 13. Pour comprendre cet usage, il est nécessaire de revenir sur le tournant qui s'est opéré vis-à-vis de l'institution militaire dans le cadre de sa professionnalisation dans les années 1990 (1). Puis, alors que l'Armée est régulièrement appelée face aux risques de sécurité intérieure, la stratégie de sécurité nationale en 2008 acte un tournant doctrinal majeur faisant du militaire une force non plus seulement supplétive mais permanente sur le sol national : les militaires lutteraient à l'intérieur comme à l'extérieur contre une même menace (2).

1. L'armée et la lutte contre le terrorisme : le militaire, un simple renfort ?

Pour analyser la place accordée à l'Armée dans la lutte contre le terrorisme et, surtout, dans la réponse de François Hollande aux attentats de novembre 2015, il est nécessaire de rappeler à grands traits les relations entre pouvoir politique et pouvoir militaire sous la V^{e} République. Autrement dit, il convient d'éclairer la manière dont le pouvoir militaire est juridiquement encadré par le pouvoir politique. De cette manière, il sera possible de mieux saisir les conditions qui permettent l'usage des militaires sur le sol national, en revenant en particulier sur la place du dispositif VIGIPIRATE et les enjeux de l'usage de l'Armée pour répondre à des menaces intérieures.

[1123] F. DELON, « Témoignage. Le livre blanc de 2006 et l'émergence d'une politique publique de lutte contre le terrorisme », *Revue française d'administration publique*, vol. 170, n° 2, Institut national du service public, 2019, p. 470.

a. Les relations civilo-militaires sous la Ve République : la « mise au pas » du pouvoir militaire

Le politologue Samy Cohen juge que la Ve République « opère un tournant majeur dans les relations entre le pouvoir politique et les chefs militaires » :

> « L'ordre politique prend le pas sur l'ordre militaire […] Les généraux, à la faveur de l'affaire algérienne, n'avaient pas hésité à empiéter sur la sphère politique. Désormais, c'est le pouvoir politique qui envahit la sphère du militaire. Il assume la responsabilité des grandes orientations de politique étrangère et de défense, sans nécessairement solliciter l'avis des chefs militaires. Ceux-ci deviennent des auxiliaires majeurs, certes pas toujours commodes, mais dans l'ensemble soumis à l'autorité du politique. Bien sûr, ils peuvent toujours tenter de peser sur l'information qu'ils soumettent en surestimant une menace ici, en présentant là telle option comme irréalisable, et certains ne se privent pas de le faire.[1124] »

La Ve République est promulguée le 4 octobre 1958 à la suite de l'appel du Président de la République, René Coty, qui demande au « plus illustre des Français », le général de Gaulle, de former un gouvernement[1125]. L'événement du 13 mai 1958, à savoir la tentative de coup d'État à Alger et la mise en place d'un « comité de salut public » sous contrôle militaire, par des « barons » gaullistes dont Michel Debré, une large partie de l'Armée, les comités de défense de l'Algérie françaises et d'anciens combattants[1126], serait le symbole pour les uns d'une IVe République à bout de souffle et du pouvoir qui aurait été non pas « à prendre mais à ramasser » selon la formule de Charles de Gaulle. Pour la politiste Brigitte Gaïti, la Ve République trouve dans cette date des origines incertaines qui rejoint alors « les périodes troublées de l'histoire gaullienne » et souligne que « Mai 1959 est en effet toujours susceptible de rappeler le baptême du régime sous les auspices d'une manifestation de foule et d'une rébellion militaire[1127] ». Plus encore, selon Bastien François, de Gaulle serait « l'instrument et peut-être même l'instigateur » de cette « menace d'un coup de force militaire » dans le cadre de l'opération secrète « Résurrection[1128] ».

C'est en effet le général de Gaulle qui est sollicité depuis plusieurs semaines par ses partisans pour sortir la France du bourbier algérien et qui, le 15 mai 1958, sort de son silence en se

---

[1124] S. COHEN, *op. cit*, p. 45.
[1125] B. FRANÇOIS, *op. cit*, p. 3.
[1126] B. STORA, « V. De Gaulle et la guerre (1958-1959) », *Repères*, vol. 4, La Découverte, 2004, p. 49.
[1127] B. GAÏTI, *op. cit,* p. 27.
[1128] L'opération Résurrection serait un complot à l'initiative des « barons » du gaullisme, Jacques Chaban-Delmas alors ministre de la Défense et des Armées, Michel Debré futur premier ministre, Jacques Foccart « éminence grise », Roger Frey, futur ministre de l'Intérieur, et Olivier Guichard chef de cabinet, coordonné à Alger par Léon Delbecque, dont le but, complètement réussi, est le retour au pouvoir de la République française de Charles de Gaulle, « de deux façons : par la légalité ou par un mouvement de force, à l'initiative d'Alger.

déclarant « prêt à assumer les pouvoirs de la République[1129] », réaffirmant son propos le 19 mai lors d'une conférence de presse au Palais d'Orsay. Du côté de l'Armée, le général Paul Ely, alors chef d'état-major, est démissionnaire et n'obéit plus au gouvernement : se répand la rumeur que « les paras se préparent à débarquer en métropole pour imposer un gouvernement de salut public[1130] ». Le 24 mai, une opération militaire a également lieu en Corse. Le 1er bataillon de parachutistes de choc, sous le commandement du colonel Jean-Robert Thomazo, avec l'aide d'activistes gaullistes, prend le contrôle civil et militaire de l'île. Toujours selon l'historien Benjamin Stora, après cette opération militaire, « l'opinion publique en métropole est convaincue que seul le général de Gaulle peut dénouer la crise, écarter la perspective d'une guerre civile et en finir avec la guerre d'Algérie ». Ainsi, le 28 mai, Pierre Pflimlin, président du Conseil depuis le 14 mai, cède sa place à de Gaulle après plusieurs jours de négociation entre les deux hommes. L'opération secrète « Résurrection » prend fin, les « Dakota de l'armée de l'air sont détournés en plein vol […]. Les parachutistes ne sauteront pas sur Paris[1131] ». L'arrivée au pouvoir du général de Gaulle est officialisée le 1er juin avec son investiture par l'Assemblée nationale. Dans son discours, De Gaulle indique vouloir « restaurer l'autorité de l'Etat[1132] » sans donner sa position sur la situation algérienne. Dans les jours qui suivent, il se rend en Algérie où il déclare au balcon du gouvernement général à Alger, le 4 juin, la fameuse formule « je vous ai compris » à la foule réunie sur la place du Forum. Cette formule serait un « constat » et non un « un engagement[1133] » selon Benjamin Stora. Si de Gaulle proclame « vive l'Algérie française » à Mostagenem le 6 juin, il bannit ensuite jusqu'à décembre cette formulation, tout comme celle d'intégration. C'est dans ce contexte, que la IVe République disparaît et le 4 octobre entre en vigueur la Ve République.

Pour Gregory Daho et Luc Klein, cet acte de naissance de la Ve République et le retour du pouvoir du Général de Gaulle, qui écarte peu à peu l'idée d'une Algérie française, sont vus comme une « trahison » du pouvoir politique à l'égard des autorités militaires. Ils rappellent en effet que « les autorités politiques ont lâché les militaires […] tandis que le meilleur d'entre eux [Charles de Gaulle] s'emploie à subordonner le pouvoir militaire au pouvoir politique[1134] ».

[1129] Dans un communiqué remis à la presse le 15 mai 1958, le général de Gaulle précise que « Naguère, le pays, dans ses profondeurs, m'a fait confiance pour le conduire tout entier jusqu'à son salut. Aujourd'hui, devant les épreuves qui montent de nouveau vers lui, qu'il sache que je me tiens prêt à assumer les pouvoirs de la République ».

[1130] B. STORA, *op. cit*, p. 50.

[1131] B. FRANÇOIS, *op. cit*, p. 4.

[1132] Déclaration d'investirure du général de Gaulle, Assemblée nationale, 1er juin 1958

[1133] STORA, *op. cit*, p. 51.

[1134] G. DAHO et L. KLEIN, *op. cit*, p. 33.

Autrement dit, soutenu par les militaires, voire revenu au pouvoir en partie grâce à eux, une fois à la tête de l'État, le Président de Gaulle place le pouvoir militaire sous la coupe du pouvoir politique. Brigitte Gaïti avait déjà montré que « ceux qui s'étaient le plus engagés dans l'appel, ceux qui l'avaient enclenché, ceux qui avaient permis la régularisation vont disparaître de la Ve République » et que « les militaires [sont] mis au pas dans leur ensemble, démissionnaires, reconvertis, mis à la retraite pour certains, sanctionnés, jugés et condamnés pour d'autres[1135] ». Cette « mise au pas » du pouvoir militaire se poursuit voire s'exacerbe à la suite de la tentative de « putsch », dans la nuit du 21 au 22 avril, menée par quatre généraux[1136] après l'annonce le 11 avril par le chef de l'État de sa volonté de faire de la « décolonisation notre intérêt […], notre politique [1137] ». Selon l'historien Maurice Vaïsse, l'échec du putsch favorise définitivement le retour de la « prééminence » du politique tandis que « les civils à tous les niveaux reprennent en main les pouvoirs qu'ils avaient cédés aux militaires[1138] » en Algérie : Après les origines troubles de mai 1958, l'échec de 1961 contribue à légitimer la figure de De Gaulle, désormais perçu davantage comme un politique que comme un ancien général, et par conséquent à légitimer le pouvoir politique face au pouvoir militaire.

Cet épisode tend à effacer les relations qui prévalaient sous la IIIe et la IVe entre pouvoir politique et pouvoir militaire : les militaires disposaient seuls d'un « savoir-faire » militaire, les politiques étaient tout à la fois « confiants » dans les décisions des officiers et en grande partie se « désintéress[aient] » de leurs opérations, laissant le soin aux opérationnels de gérer les politiques de défense, le rétablissement de l'ordre et la « reconquête de la population musulmane[1139] » en Algérie et dans les protectorats français de Tunisie et du Maroc. Cette tendance à un renforcement du pouvoir politique au détriment du pouvoir militaire s'accentue au long de la Ve République, notamment lors de deux étapes successives.
La première étape débute avec l'ordonnance de la Ve République du 7 janvier 1959, qui porte sur la réorganisation du système politico-militaire[1140], et qui précise que le pouvoir exécutif se

[1135] B. GAÏTI, *op. cit*, p. 60.
[1136] Ces généraux sont les aviateurs Maurice Challe, Edmond Jouhaud, et les généraux de l'armée de terre Raoul Salan et André Zeller. Ces quatre militaires tentent dans la nuit du 21 au 22 avril de s'emparer de points stratégiques et en particulier d'Alger, pour s'opposer à la politique menée par de Gaulle sur l'autodétermination de l'Algérie. Le putsch est un échec, 220 officiers sont relevés de leur commandement, 114 traduits en justice.
[1137] Extrait de discours de M.Charles de Gaulle alors Président de la République, conférence de presse du 11 avril 1961.
[1138] M. VAÏSSE, *Le putsch d'Alger*, Odile Jacob, 2021, p. 246.
[1139] S. COHEN, *op. cit*, p. 47.
[1140] Ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense.

dote d'un État-major qui se spécialise dans l'*emploi* des forces tandis que l'État-major des armées reste placé au sein du ministère des Armées pour s'occuper de la *gestion* des forces. Ainsi, revient au chef de l'État la décision des opérations militaires et au ministère les moyens de leur mise en œuvre. Comme le précise Nicolas Rousselier, il s'agirait là d'une « distinction typique du pouvoir exécutif moderne qui capte l'opérationnel (*ie* : la direction des forces militaires) et laisse les aspects administratifs et gestionnaires à des organes spécialisés », permettant ainsi à l'exécutif de détenir un véritable « pouvoir de décision[1141] ». La seconde étape a lieu avec le décret du 14 janvier 1964, qui intègre la force nucléaire stratégique dans les moyens désormais à disposition de l'Armée et fait du président de la République le seul maître des forces stratégiques[1142]. En effet, au-delà de l'héritage de la guerre d'Algérie où il était question d'endiguer les velléités putschistes, la subordination du pouvoir militaire au pouvoir politique passe selon Samy Cohen par une « monarchie nucléaire[1143] » : seul le Président dispose en derniers recours de la décision d'user de la force nucléaire en raison de sa légitimité politique acquise grâce à son élection au suffrage universel direct[1144].

Cette première forme des relations civilo-militaires est remplacée par une seconde qui débute, selon Gregory Daho et Luc Klein, dans les années 1990. Nous l'avons évoqué au chapitre 1, la chute de l'empire soviétique et le bouleversement du champ des professionnels de la sécurité autour de l'identification de la « nouvelle menace » remettent en question la « validité du modèle français de défense fondé sur l'autonomie stratégique, le primat de la dissuasion nucléaire, la conscription, la mise en œuvre d'un outil militaire complet aussi bien dans son volet nucléaire que conventionnel[1145] ». Concrètement, il s'agit de déterminer si les savoir-faire et les stratégies militaires de la Guerre froide sont toujours adaptés. Si la naissance de la V^{e} République permettait d'observer une mise au pas de l'appareil militaire, cette seconde phase réouvre les possibles pour le pouvoir militaire : quel sera sa place dans ce « nouvel » ordre mondial ? C'est dans ce contexte que sont décidés, le 22 février 1996, la fin du service militaire obligatoire et les débuts d'armées exclusivement professionnelles. En conséquence,

[1141] N. ROUSSELLIER, *op. cit*, p. 404.
[1142] Décret n°64-46 du 14 janvier 1964 relatif aux forces aériennes stratégiques, disponible en ligne : https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000504087.
[1143] S. COHEN, *La Monarchie nucléaire : Les coulisses de la politique étrangère sous la V^{e} République*, Paris, Hachette, 1986.
[1144] Selon Rousselier, l'« argument essentiel échangé entre Charles de Gaulle et Michel Debré [alors Premier ministre], pour justifier le passage à l'élection du Président au suffrage universel direct consiste à dire que la crédibilité du caractère dissuasif de la force vis-à-vis de l'adversaire potentiel repose sur ''la capacité politique de l'autorité chargée de la mettre en œuvre''. », voir : N. ROUSSELIER, *op. cit*, p. 401.
[1145] B. IRONDELLE, *op. cit*, p. 41.

un « rééquilibrage des relations politico-militaires » au profit des officiers s'opère à travers deux phénomènes : « la technicisation des opérations extérieures ainsi que la densification des relations interprofessionnelles entre militaires et autorités politiques[1146] ». Autrement dit, la multiplication des opérations extérieures au moment où l'on sort de la guerre froide, le savoir-faire militaire difficilement pris en charge par des civils (planification, renseignement, surveillance, neutralisation) deviennent « des ressources considérables dans leurs [les officiers] interactions quotidiennes avec les autorités politiques[1147] ». Pour Gregory Daho, on peut même faire l'hypothèse que le contrôle civil sur le pouvoir militaire « s'érode » progressivement : d'une part la technicisation des opérations extérieurs et des compétences mobilisées (prévention, dissuasion, renseignement, etc.) « valorisent l'expertise des officiers auprès des autorités politiques » et d'autre part, « la convergence de la formation militaire avec celles des hauts fonctionnaires [et] la réintégration des militaires dans des circuits décisionnels » permettent aux officiers d'être mieux « préparés[1148] » aux relations avec les autorités civiles. De plus, comme nous l'avons vu, les interactions entre d'un côté les militaires et de l'autre les civils et les professionnels de la politique se multiplient dans cette période, à l'occasion des réorganisations des arènes de coordination et de décision, en particulier du conseil de défense et de sécurité nationale ou encore du SGDSN (chapitre 3).

C'est avec cette évolution des relations civilo-militaires en tête qu'il est possible de saisir l'usage des forces armées sur le territoire national. En effet, c'est ce savoir-faire guerrier dont les autorités politiques cherchent de plus en plus à faire usage pour affronter de « nouvelles menaces », et transformer ainsi l'Armée en une institution centrale de lutte contre le terrorisme à l'extérieur comme à l'intérieur du territoire national. Le déploiement de soldats sur celui-ci ne date évidemment pas des attentats de 2015, cependant, il convient de revenir sur l'histoire de cet usage pour montrer les particularités de son utilisation à cet effet.

b. Ennemis et missions intérieurs : les usages des forces militaires sur le sol national

[1146] G. DAHO et L. KLEIN, *op. cit*, p. 33.
[1147] *Ibid*, p. 23. Egalement, dans un article consacré à l'étude du SGDSN, Gregory Daho mentionne également, vis-à-vis des savoir-faire militaires, que ceux-ci sont d'autant plus valorisables que le contexte est marqué par une certaine « méconnaissance » de la « chose militaire » de la part des ministres de la Défense qui se succèdent. Voir : G. DAHO, 2019, *op. cit,* p.655. D'ailleurs, à propos de l'arrivée au pouvoir de Nicolas Sarkozy en 2007, Pierre, haut fonctionnaire chargé notamment de participer aux travaux du *LBDSN2008* me confie en entretien que « Nicolas Sarkozy n'y connaissait rien en matière de Défense, rien du tout ». Voir : G. DAHO, 2019, *op. cit,* p.
[1148] G. DAHO, F. POUPONNEAU, J. SIMEANT-GERMANOS, *op. cit*, p. 79.

L'histoire du maintien de l'ordre permet d'analyser l'évolution de l'usage des armées dans le cadre des missions intérieures. Pour comprendre comment l'Armée en vient à être employée pour lutter contre le terrorisme sur le sol intérieur, il convient d'abord d'observer son usage pour réprimer les mouvements sociaux après 1789 puis d'analyser l'évolution du cadre d'emploi dont elle fait l'objet après la seconde guerre mondiale.

Olivier Filleule et Fabien Jobard font débuter cette « histoire du maintien de l'ordre » en 1789. Selon eux, la Révolution « pose les fondements d'un usage raisonné de la force », c'est-à-dire une force qui n'est plus le caprice du souverain mais qui n'est « concevable que lorsque la loi est enfreinte ». À cette époque, le comte de Guibert, officier général et rédacteur de nombreux écrits sur la tactique militaire, préconise la création de deux types de force : une « force du dehors » et « une force du dedans[1149] » qui ne sauraient se confondre sans mettre en cause les libertés publiques. Cependant, si d'un côté la « Maréchaussée » disparaît au profit de la « Gendarmerie nationale » en 1791, celle-ci relève toujours de l'Armée : c'est ce corps de militaires qui assure le maintien de l'ordre intérieur en particulier dans les brigades territoriales. Comme le note l'historien Élie Tenenbaum, avec la guerre déclarée en 1792 à l'empire d'Autriche et les insurrections royalistes et fédéralistes en 1793, l'Armée est employée face à « un ennemi unique, à l'intérieur et à l'extérieur des frontières[1150] », puis par la suite dans la répression des épisodes révolutionnaires de 1830 et de 1848, mais aussi lors de « répressions d'émeutes et de révoltes sociales[1151] » comme celles des canuts à Lyon en 1831[1152]. Sous la IIe République est introduite dans la loi de 1849 sur « l'état de siège », la précision selon laquelle dans les circonstances d'un « péril imminent pour la sécurité intérieure ou extérieure […], les pouvoirs dont l'autorité civile était revêtue pour le maintien de l'ordre et la police passent tout entiers à l'autorité militaire[1153] ». C'est de ce régime juridique que relève la répression de la Commune pendant la « semaine sanglante[1154] » en 1871 - le communard Jean Baptiste Clément dans la chanson « Au Mur » dénonce l'usage répressif de ces forces armées[1155]. Ainsi, s'instaure

[1149] L. HENNINGER, « Le maintien de l'ordre en France depuis le XVIIIe siècle », *Revue Défense Nationale*, vol. 786, nº 1, Comité d'études de Défense Nationale, 2016, p. 58.
[1150] E. TENENBAUM, « La Sentinelle égarée ? L'armée de Terre face au terrorisme », *Institut française des relations internationales*, nº 68, 2016, p. 12.
[1151] *Ibidem*, p. 13.
[1152] Loi du 3 avril 1878 relative à l'état de siège.
[1153] Loi du 9 août 1849 sur l'état de siège.
[1154] Après soixante-douze jours, la Commune de Paris est vaincue durant la « semaine sanglante » qui débute avec l'entrée dans Paris, le 21 mai, des troupes basées à Versailles, où s'est replié le gouvernement de Jules Dufaure alors en exil. Les combats s'achèvent au cimetière du Père Lachaise, le 28 mai 1871.
[1155] Dans cette chanson construite sur un dialogue, un capitaine versaillais aviné envoie aveuglément les prisonniers au peloton d'exécution. Le « mur » fait référence au mur des Fédérés du Cimetière du Père-Lachaise, devant lequel 147 fédérés ont été fusillés par l'armée versaillaise, durant la Semaine sanglante.

dès la IIe République la règle selon laquelle, face à des ennemis intérieurs, il est possible de faire usage des forces militaires, comme lors de l'épisode de répression des vignerons du Languedoc en 1907[1156]. Cet usage perdure jusqu'aux lendemains de la Seconde guerre mondiale. Un décret établit la « défense en surface du territoire métropolitain[1157] », rebaptisé « défense intérieure du territoire[1158] » en 1956. L'armée de Terre peut ainsi être appelée pour un engagement sur le territoire national en cas de nécessité, comme ultime recours ou en situation d'urgence, ce principe se déclinant sous la forme de la « règle des 4i » : les militaires peuvent intervenir si les moyens civils s'avèrent *inexistants, insuffisants, inadaptés* ou *indisponibles*[1159] face à des circonstances graves. Autrement dit, au-delà de la mission de protection du sol national en cas d'invasion militaire étrangère[1160], ce décret confirme l'usage qui peut être fait de l'armée pour réprimer d'éventuels mouvements sociaux. C'est ce dispositif qui est déployé en métropole pendant la guerre d'Algérie et dans le cadre de la lutte contre le Front de Libération Nationale (FLN).

À partir de février 1978, une nouvelle mission intérieure est confiée aux armées avec la rédaction de la première instruction interministérielle relative à la mise en œuvre de mesures de vigilance en cas de menaces d'agressions terroristes, renommé plan PIRATE (protection des installations contre les risques d'attentats terroristes à l'explosif) en 1981 puis VIGIPIRATE en 1991. L'ennemi intérieur n'est plus seulement incarné par la figure du protestataire révolutionnaire mais bien davantage par celle du terroriste et, à ce titre, l'Armée est appelée à agir. À partir des années 1980, la mise en place du dispositif PIRATE permet d'analyser comment est envisagé l'usage des armées sur le sol national pour faire face à la menace terroriste.

[1156] La révolte des vignerons du Languedoc en 1907 désigne un vaste mouvement de manifestations survenu en 1907, dans le Languedoc et dans le Roussillon, réprimé par le cabinet Clemenceau. Fruit d'une grave crise viticole survenue au début du XXe siècle, ce mouvement, aussi appelé « révolte des gueux » du Midi, a été marqué par la fraternisation du 17e régiment d'infanterie de ligne avec les manifestants, à Béziers.

[1157] Décret n° 50-1189 du 29 septembre 1950 relatif à l'organisation de la défense en surface du territoire métropolitain.

[1158] Décret n°56-1313 du 27 décembre 1956 relatif à la défense intérieure du territoire métropolitain.

[1159] « Les engagements terrestres sur le territoire nationale – Doctrine tactique », document disponible en ligne : https://pnrs.ensosp.fr/var/pnrs/storage/public-files/2d6dad839546752a08bfb38350f56feb.pdf

[49] Un groupe de chercheurs du centre d'études en sciences sociales de la Défense précise à propos de ce décret que celui-ci vise, dans le contexte de la Guerre froide, à « répondre au scénario d'une occupation de la France par les troupes blindées du Pacte de Varsovie ». Le décret mentionne en effet qu'en présence d'une menace extérieure reconnue par le comité de défense ou d'une agression, l'armée doit assurer au sol la « couverture générale du territoire national », s'opposer aux actions entreprises par l'ennemi à l'intérieur de ce territoire et mener des « opérations de résistance militaire » en cas d'invasion. Voir : P. BONDITTI, *op. cit*, p. 57.

b.1 Le dispositif VIGIPIRATE : enjeu d'un dispositif de lutte contre le terrorisme

Les instructions interministérielles à propos des plans PIRATE puis VIGIPIRATE définissent la répartition des responsabilités centrales et territoriales, ainsi que les principes pour conduire l'action de l'État dans le cadre de la lutte contre le terrorisme[1161]. Lancé en 1978, le plan PIRATE vise avant tout à se prémunir contre des attentats terroristes comme ceux de la Fraction armée rouge allemande[1162] ou des Brigades rouges italiennes[1163]. Si nous avons vu en quoi le plan PIRATE puis VIPIRATE vise à produire une « culture de sécurité » (chapitre 1), concernant plus directement l'usage des forces, ces instructions interministérielles sont jusqu'en 1995 avant tout une façon de renforcer les forces de polices et de gendarmerie grâce aux militaires. Comme le précise le *Livre blanc* de 1994, les Armées ont pour mission d'assurer la « protection du territoire » et ainsi d'« apporter aux pouvoir publics les concours immédiats dont ils pourraient avoir besoin[1164] », mais d'autres priorités stratégiques sont mentionnées comme celle de « projection », c'est-à-dire les interventions extérieures, en particulier dédiées au « service de la paix[1165] ». De plus, en raison de la professionnalisation des armées et de la fin de la conscription en 1996, le savoir-faire militaire s'est focalisé vers les conflits de « haute intensité », c'est-à-dire entre armées, l'éloignant des exigences de la lutte contre le terrorisme[1166]. Ainsi, l'approche de la lutte contre le terrorisme demeurait principalement civile, l'Armée étant seulement employée dans le cadre de VIGIPIRATE pour appuyer, en tant que réservoir de personnels, les forces de sécurités intérieures

Créé en 1978, le plan PIRATE est activé pour la première fois en 1986. Jacques Chirac, alors Premier ministre, emploie, on s'en souvient, le cadrage de « guerre » pour qualifier les attentats (chapitre 1), participant dès lors à légitimer l'usage de l'armée de terre pour faire face à la menace terroriste. Ce sont 1 000 soldats qui sont alors déployés, dans le but, selon la presse, de « dégager de leurs tâches de routine les personnels de police et de gendarmerie[1167] ». Aux

[1161] Notons à propos de cette instruction interministérielle que celle-ci est, encore aujourd'hui, classifiée.
[1162] La Fraction armée rouge est une organisation terroriste allemande d'extrême gauche qui a opéré en Allemagne de l'Ouest de 1968 à 1998, contribuant au climat de renforcement sécuritaire de ce que l'on a alors appelé l'« Automne allemand » et plus généralement en Europe occidentale les « années de plomb ». Elle est souvent surnommée « bande à Baader » ou groupe Baader-Meinhof, d'après les noms de ses dirigeants les plus connus.
[1163] Le nom de Brigades rouges (italien : Brigate Rosse, BR) désigne une organisation terroriste d'extrême gauche italienne, apparue durant les années de plomb. Visant particulièrement les policiers et les magistrats, les Brigades rouges ont commis de nombreux attentats et assassinats, notamment l'enlèvement et le meurtre, en 1978, de l'ancien chef du gouvernement italien Aldo Moro.
[1164] *Livre blanc sur la Défense nationale (1994)*, 1994, p. 77.
[1165] B. IRONDELLE, *op. cit*, p. 44.
[1166] T. NOGUES, « Armées et missions de sécurité intérieure : la spécificité militaire en question. Réflexions tirées d'une enquête sociologique », *Les Champs de Mars*, vol. 10, nº 2, La Documentation française, 2001, p. 103-134.
[1167] LE MONDE, « L'armée à la rescousse », 17 septembre 1986.

militaires d'assurer des surveillances des frontières, tandis que les forces de police sont employées pour mener la traque des terroristes.

Le dispositif évolue lorsque, le 24 mars 1991, le plan VIGIPIRATE est déclenché pour la première fois entre janvier et avril 1991, au moment de la guerre du Golfe. Comme on l'apprend au journal de France 2, le jour de l'annonce de la mise en place du plan par Philippe Marchand, ministre de l'Intérieur, « les avions à destination du Moyen-Orient sont systématiquement fouillés par des chiens pour détecter des explosifs », comme les bagages des passagers, qui « sont tous ouverts [tandis que] des contrôles d'identités aléatoires sont effectués », et que dans les métros les « appels à la vigilance sont multipliés[1168] ». Les forces militaires agissent ici en renfort.

La donne change à partir de 1995 et plus encore après 2001. En effet, après les attentats de 1995, si le plan VIGIPIRATE est à nouveau déclenché et ce pendant un an, en revanche, les forces militaires employées assurent désormais, et depuis sans discontinuité, une mission permanente de sécurité intérieure. Autrement dit, ce sont désormais 400 militaires qui patrouillent sur le sol intérieur, dans des lieux sensibles comme les gares, aéroports ou lieux de forte influence (par exemple , les centre commerciaux). Nous l'avons montré au chapitre 1, les attentats de 2001 permettent quant à eux la promotion définitive d'une représentation du monde selon laquelle, les menaces auxquelles nous ferions face, en particulier celle du terrorisme, appellent une réponse « globale » : c'est désormais sur un *continuum* des menaces, qui ne s'arrêtent ni ne commencent aux frontières de la métropole, qu'il convient d'agir. Dans la mouture de la loi de programmation militaire 2003-2007 (LPM2003-2007), il est clairement indiqué et ce, dès la première partie, exposant le cadre général de la politique de défense que « la distinction entre terrorisme intérieur et international s'estompe[1169] ». Dans ce contexte, le plan VIGIPIRATE et, par extension, le déploiement de force militaire sont modifiés. Lionel Jospin, alors Premier ministre, renforce le plan en faisant passer le nombre de militaires mobilisés dans la surveillance des lieux publics de 400 à 800 hommes, puis jusqu'à 1000 après le déclenchement des opérations en Irak en mars 2003. Dans ce contexte, la fonction stratégique de « protection » est remise en avant, la LPM2003-2007 soulignant qu'« il convient, dans le contexte actuel et prévisible de risques et de menaces, de porter une attention particulière aux missions de protection […]. Les forces armées doivent être à même de conduire les actions militaires décidées pour garantir la sécurité [de] notre territoire national comme à

[1168] FRANCE 2, « Guerre du Golfe : plan Vigipirate en phase 2 sur le territoire français », 24 mars 1993.
[1169] Loi n° 2003-73 du 27 janvier 2003 relative à la programmation militaire pour les années 2003 à 2008.

l'étranger[1170] ». Une réflexion est alors ouverte : les forces militaires ne devraient plus simplement fournir le renfort nécessaire aux forces de sécurité intérieure mais bien se doter d'un cadre d'emploi et de directives propres en matière de protection du territoire.

Face à cette évolution des menaces et à l'usage progressif des forces armées sur des missions intérieures en particulier pour lutter contre le terrorisme, une série d'événements sont déterminants : les violences en « banlieue » entre 2005 et 2012 et la remise en cause de la priorisation stratégique des « opérations extérieures (*opex*) » à partir de 2007. Si l'institution militaire (ré)affirme qu'elle est inadaptée aux missions de maintien de l'ordre, plusieurs officiers à titre individuel expriment néanmoins la volonté d'intervenir de manière accrue sur le sol national dans le cadre de de la lutte contre le terrorisme.

b.2 Les banlieues et le retour des opérations extérieures : clarifier l'usage des Armées sur le sol national

À partir du 27 octobre 2005 et jusqu'à la fin de l'année, des « émeutes » éclatent en France après la mort de deux jeunes adolescents, Zyed Benna et Bouna Traoré, dans un transformateur électrique de Clichy-sous-Bois à la suite d'une intervention policière. Le 30 octobre, le jet d'une grenade lacrymogène par des forces de police, victimes de projectiles, sur des fidèles sortant d'un lieu de prière dans la même ville[1171], augmente encore l'intensité des violences dans les quartiers populaires. Plusieurs personnalités politiques, de droite comme de gauche, demandent au Président de la République Jacques Chirac d'envoyer des militaires pour régler la situation. Jean-Marie Le Pen, président du Front National et député européen réclame ce renfort face à ce qui serait selon lui les « prémisses d'une guerre civile » et prendrait sa source dans « l'immigration massive[1172] ». Philippe de Villiers, lui aussi député européen et président du Mouvement pour la France situé à l'extrême droite, demande également l'envoi des armées et l'instauration d'un couvre-feu[1173]. À gauche, quelques élus locaux souhaitent aussi cette intervention comme le maire PS de Noisy-le-Grand, Michel Pajon[1174]. En 2011 et 2012, face à de nouveaux épisodes de violence, des demandes similaires émanent d'élus locaux

[1170] *Ibidem*.
[1171] F. JOBARD, « La police en banlieue après les émeutes de 2005 », *Mouvements*, vol. 83, nº 3, La Découverte, 2015, p. 75-86
[1172] FRANCE INTER, « Émeutes urbaines : quatre questions sur le précédent de 2005 qui est dans toutes les têtes », 30 juin 2023.
[1173] J. LIBERATION, « Sevran : «Pour les militaires, la banlieue, c'est la France» », 7 juin 2011.
[1174] 20MINUTES, « Envoyer l'armée, une hypothèse explosive », 8 novembre 2005.

comme François Rebsamen, alors membre du PS et maire de Dijon, et Stéphane Gatignon, membre des Verts et maire de Sevran[1175] mais aussi de représentants politiques comme la sénatrice socialiste des Bouches-du-Rhône Samia Ghali[1176]. Des articles de presse font état de demandes populaires, de maires qui auraient été interpellés par « leurs administrés[1177] », pour que des militaires soient envoyés dans leurs communes en Seine-Saint-Denis. Au sein du gouvernement, selon le chercheur indépendant spécialiste des questions urbaines Hacène Belmessous, Nicolas Sarkozy alors ministre de l'Intérieur, aurait également été favorable à l'envoi des militaires[1178].

En revanche, ces appels ne semblent pas trouver d'écho auprès des militaires. Selon Fabien Jobard, Éric le Douaron, directeur central de la sécurité publique de l'époque[1179] plaide en 2005 non pas pour un envoi de troupes militaires, mais pour la substitution de « forme militarisée de polices aux formes habituelles de sécurité publique[1180] ». Autrement dit, selon lui, il faudrait *militariser les forces de police* pour faire face aux violences. Du côté des militaires, on ne trouve ni en 2005 ni en 2011-2012 de prises de position de généraux ou d'officiers favorables à une éventuelle intervention des forces armées dans les banlieues, que ce soit dans des articles de presse ou au sein de la commission de la Défense et des forces armées et ce malgré la « désinhibition [1181]» de la prise de parole des militaires depuis la fin des années 1990. Dans la revue *Défense nationale*, aucun article ne promeut le savoir-faire de l'institution militaire pour gérer les épisodes de violence dans les banlieues, pas plus en 2005 qu'en 2011 ou 2012. Au contraire, le colonel Jean-François Calvez, chef de bataillon, estime dans un article de 2013 que l'intervention militaire en banlieue serait une « fausse bonne idée », car si le cadre législatif permet une intervention dans « certaines circonstances, l'emploi des armées en première ligne présente les caractéristiques d'un échec de la démocratie ». Il évoque le souvenir de l'Algérie pour expliquer les « réticences, voire l'opposition, du commandement à se trouver à nouveau dans de telles opérations sur le territoire national » ainsi qu'une formation et un rapport à la violence « fondamentalement différents » entre policiers et militaires : le militaire envoyé en

[1175] J. LIBERATION, *op. cit.*
[1176] « Marseille: La sénatrice PS Samia Ghali réclame l'armée pour lutter contre le trafic de drogue », 30 août 2012.
[1177] 20MINUTES, *op. cit.*
[1178] LE NOUVEL OBS, « « L'État se prépare à une guerre dans les cités », 10 novembre 2016.
[1179] La direction nationale de la Sécurité publique est l'une des directions actives de la direction générale de la Police nationale du ministère de l'Intérieur français. Elle a pour mission d'assurer la protection des personnes et des biens, de prêter assistance et de veiller à la tranquillité et au maintien de l'ordre public.
[1180] F. JOBARD, *op. cit*, p.79
[1181] G. DAHO, 2014, *op. cit*, p. 60.

banlieue serait confronté à des situations pour lesquelles il n'est ni « formé » ni « adapté[1182] ». Ces réticences ne sont pas nouvelles. Comme l'expliquent les historiens Jean-Marc Berlière et René Levy, elles existent face aux opérations de maintien de l'ordre dès la fin du XIX[e], les militaires avançant l'absence de « compétence » des armées pour maintenir l'ordre dans le cadre de répressions violentes comme celles de Fourmies en 1891, puis les effets « d'éviction » que provoquent cet usage répressif et enfin l'érosion du lien armée-nation que ces répressions entraînent alors que l'institution militaire est censée être le symbole de l'unité nationale[1183].

Parallèlement, les débuts de la campagne présidentielle de 2007 sont l'occasion d'une critique sur l'usage des armées et la priorité donnée aux interventions extérieures. En effet, plusieurs candidats s'interrogent sur la multiplication des opérations extérieures dans le cadre de la politique étrangère menée par Jacques Chirac. Dans les faits, la France est en effet engagée « depuis deux décennies » dans des opérations extérieures, et « environ 15 000 militaires français participent régulièrement à des opérations d'interposition ou de maintien de la paix à l'étranger[1184] », au Liban, en Côte d'Ivoire, au Tchad, au Kosovo et en Afghanistan. Le 10 juin 2006, Jean-Pierre Chevènement, ministre de la Défense de 1988 à 1991 pendant la présidence de François Mitterrand, puis ministre de l'Intérieur entre 1997 à 2000, publie dans *Le Figaro* une tribune sur la nécessité de repenser le « service national », mais surtout souligne que :

> « Plus de 10 000 de nos soldats sont engagés dans le monde entier, à travers les ''opex'' Compte tenu des rotations et périodes de repos et des autres missions, la limite est quasiment atteinte. Situation lourde à assumer en cas de menace grave sur le territoire national : attaques terroristes ou autre […]. Tel est le point faible d'un outil militaire qui évoque pour moi celui du Second Empire.[1185] »

Dans une veine similaire, l'ancien secrétaire d'État chargé des anciens combattants entre 1999 et 2001 et alors sénateur socialiste de la Moselle Jean-Pierre Masseret, défend dans *Le Figaro,* le 29 novembre 2006, l'engagement nécessaire « dans les opérations extérieures […]. Mais, en première ligne de la protection de nos concitoyens, l'armée de terre et les unités militaires de sécurité doivent faire plus sur le territoire national lui-même[1186] ». Le politiste Bastien Irondelle rappelle enfin que l'orientation stratégique des militaires vers les seules interventions extérieures est l'objet d'un débat entre les deux candidats à la présidentielle de 2007 Nicolas

---

[1182] J.-F. CALVEZ, « Force armées dans les banlieues ? "une fausse bonne idée" ? », *Revue Défense Nationale*, avril 2013, p. 57.
[1183] J.-M. BERLIERE et R. LEVY, *Histoire des polices en France: De l'ancien régime à nos jours*, Paris, Nouveau Monde Editions, 2013.
[1184] LE MONDE, « Ce qui doit changer dans notre défense », 14 juillet 2006.
[1185] LE FIGARO, « Un service national peut fournir à la jeunesse les cadres dont elle a mentalement besoin...» 9 juin 2006.
[1186] LE FIGARO, « Réorienter l'outil militaire pour mieux protéger les Français », sur *Le Figaro*, 29 novembre 2006.

Sarkozy et Ségolène Royal[1187]. Le candidat de l'Union pour un mouvement populaire (UMP) souligne en mars 2007 la nécessité de réfléchir à « l'étendue dans l'espace et dans le temps des missions confiées à nos militaires[1188] », tandis que la candidate du parti socialiste regrette des opérations extérieures qui « peuvent être fort éloignées de nos intérêts directs[1189] ». Des spécialistes des questions militaires s'expriment également. Dans une tribune, Louis Gautier alors délégué national aux questions stratégiques et de défense du PS, Bruno Tertrais de la fondation pour la recherche stratégique (FRS) et le conseiller d'État Stéphane Verclytte ancien conseiller technique pour la défense au cabinet du Premier ministre Lionel Jospin, avancent que « jamais les motifs de ces interventions [extérieures] n'ont été moins clairs, leurs résultats aussi mitigés, leur opportunité aussi discutable, et les hypothèses de sortie de crise aussi improbables[1190] ».

Ces critiques ont d'autant plus de chances de voir le jour qu'il existerait, d'une part, une demande populaire de retour des Armées et, d'autre part, une réticence de plus en plus clairement exprimée par les acteurs militaires à s'engager dans plus d'opérations extérieures. En effet, à partir de 2008, plusieurs sondages testent l'engouement populaire pour les forces armées. Dans un sondage IFOP, 88% des personnes interrogées ont « plutôt une bonne opinion » des militaires, 61% « regrettent la suppression du service militaire » et 66% souhaitent « maintenir les unités militaires dans les communes car elles contribuent à la vie des territoires même si cela représente un coût de fonctionnement[1191] ». En le commentant, un article du *Monde* souligne une « image des armées à son plus haut niveau depuis 2000[1192] ». Puis, en s'appuyant sur des études réalisées par IFOP, le CEVIPOF et/ou l'Institut de recherche et stratégique de l'École militaire (IRSEM), plusieurs articles font entre 2011 et 2015 le même constat : « les Français ont une image largement positive de l'Armée[1193] », « une écrasante majorité de Français dit avoir confiance en l'Armée[1194] », « l'Armée jouit d'une cote de confiance[1195] ». Dans un chapitre dédié à l'opinion des Français sur leur armées, Barbara Jankowski, alors responsable du pôle « défense et société » à l'IRSEM, explique que l'Armée

[1187] B. IRONDELLE, *op. cit,* pp. 117-131.
[1188] Extrait de déclaration de M.Nicolas Sarkozy, président de l'Union pour le mouvement populaire (UMP), journée UMP de la Défense, 7 mars 2007.
[1189] LE FIGARO, « Vers une réduction des engagements militaires extérieurs de l'armée française », 16 mars 2007.
[1190] LE MONDE, « Ce qui doit changer dans notre défense », *op. cit.*
[1191] OPEX360, « Sondage : Les Français désapprouvent la réforme des armées », 16 juillet 2008.
[1192] LE MONDE, « L'image des armées est à son plus haut niveau depuis 2000 », 23 juillet 2008.
[1193] LE FIGARO, « Les jeunes ont confiance dans l'armée », sur *Le Figaro*, 7 novembre 2011.
[1194] LE POINT, « A une écrasante majorité, les Français ont confiance en l'armée », sur *Le Point*, 13 juillet 2013.
[1195] LE FIGARO, « 87% des Français ne se sentent pas écoutés », 13 janvier 2014.

arrive en tête des « institutions régaliennes » pour lesquelles les Français « expriment une grande confiance[1196] », passant de 81% en 2008 à 91% en 2013.

Du côté des militaires, Bastien Irondelle remarque que dès les années 1990, certains généraux expriment leurs réticences vis-à-vis des multiples interventions extérieures. Le général de l'armée de terre Georges Fricaud-Chagnaud, président de la Fondation pour les études de défense nationale qui est un centre de réflexion et d'influence pour l'élaboration des stratégies de dissuasion et de sécurité européenne, parle de « l'intervention quasi automatique dans la gestion de crise » et appelle à une « politique sélective de nos engagements ». Le colonel de l'armée de terre Jean-Louis Fugour, maître de conférences en polémologie[1197] à l'École spéciale militaire de Saint-Cyr et à Sciences Po Paris, parle d'une orientation stratégique qui découle « des ardeurs interventionnistes de nos présidents[1198] ». Dans un éditorial pour la revue *Héraclès*, spécialisée dans les questions militaires, Bruno Dary, alors gouverneur militaire de Paris et ancien général commandant la Légion étrangère souligne quant à lui que « si les missions intérieures dans leur volet de sécurité générale sont moins ''exotiques ''que la plupart des opérations extérieures, elles n'en demeurent pas moins essentielles[1199] ».

Ces critiques ainsi que la commande de sondages contribuent à l'émergence de réflexions sur un redéploiement des armées sur le sol national. Ainsi, en juillet 2005, le centre de doctrine et d'emploi des forces, chargé d'élaborer la doctrine de l'emploi des forces de l'armée de terre localisé à l'École militaire, publie un rapport intitulé « Ébauche de concept interarmées de sauvegarde terrestre[1200] ». Le centre est alors dirigé par le général de l'Armée de terre Vincent Desportes, anciennement attaché militaire auprès de l'ambassade de France aux États-Unis, puis conseiller défense du secrétaire général de la Défense nationale lorsque Francis Delon en est à la tête. En 2010, c'est ce même général qui qualifie les opérations en Afghanistan de « guerre américaine[1201] ». Intervention qui suggère que la guerre contre le

[1196] B. JANKOWSKI, « L'opinion des Français sur leurs armées », dans É. Letonturier (éd.), *Guerre, armées et communication*, Paris, CNRS Éditions, 2017, p. 81-98

[1197] Branche de la théorie des relations internationales mettant l'accent sur la compréhension des conflits, de leur origine et de leur fonctionnement.

[1198] B. IRONDELLE, 2008, *op. cit*, p.121.

[1199] B. DARY, « Editorial », *Héraclès*, numéro spécial, novembre 2007, p.1.

[1200] Le rapport est disponible en ligne, URL : https://www.theatrum-belli.com/wp-content/uploads/2017/12/MANUELZUBTTA980.pdf

[90] Ce sont des propos considérés comme « irresponsables » par le chef d'État-major des armées de l'époque l'amiral Édouard Guillaud, ce qui aurait valu au général Vincent Desportes d'être par la suite placé sur « écoute [1201]» par l'Élysée. Voir : LE MONDE, « Le général Desportes reçoit une réprimande », 1er septembre 2010 ; LE MONDE, « Ancien patron de l'école de guerre, le général Desportes a été "écouté" », 5 janvier 2011.

terrorisme engagée en Afghanistan serait un problème[1202], tandis que la lutte contre le terrorisme sur le sol national serait une solution adéquate pour redonner du sens aux missions de l'Armée.

Dans le préambule du rapport de 2005 sur l'emploi des forces, on peut ainsi lire que « l'engagement des forces terrestres dans une zone urbaine pourrait devenir systématique » face à l'évolution des menaces : parmi les adversaires potentiels figurent les « mouvements terroristes » et « la menace NRBC » comme « les réactions de la population » qu'ils peuvent entraîner. Une nouvelle instruction interministérielle relative à l'emploi des forces armées découle de ce rapport, cette même année[1203]. Elle vise à clarifier le cadre d'opérations en cas de réquisitions de militaires en application du plan gouvernemental de « vigilance, de prévention et de protection face aux menaces terroristes », autrement dit, VIGIPIRATE[1204]. Comme le souligne Philippe Bonditti, cette instruction précise pour la première fois les modalités juridiques et pratiques de l'engagement des armées en matière de sécurité intérieure[1205].

Face à l'évolution stratégique post-guerre froide, et la mobilisation de professionnels de la politique et de quelques généraux qui plaident pour un usage moins intensif des armées à l'extérieur et pour son retour sur le sol national, le LBDSN2008 offre, à travers le concept de sécurité nationale, le cadre stratégique attendu.

2. 2008 à 2015 : la lutte contre le terrorisme comme mission principale des armées

[1202] Le 18 août 2008, une embuscade meurtrière contre l'armée française a lieu dans la vallée d'Uzbin, causant la mort de dix soldats français. Le lendemain, selon un sondage CSA « plus de la moitié des Français [souhaiteraient] un retrait des forces françaises stationnées en Afghanistan ». Le 22 septembre 2008, Nicolas Sarkozy saisit le Parlement pour débattre de la prolongation des opérations, à la suite de la révision Constitutionnelle de 2008 et de l'introduction de l'article 35. La majorité UMP vote néanmoins pour le maintien des forces françaises dont le retrait est en revanche demandé par l'opposition dont le PS. Sur les 553 suffrages exprimés, 343 députés votent pour la prolongation et 210 contre.

[1203] Instruction interministérielle du 24 mai 2005 sur l'engagement des armées en application du plan gouvernemental de vigilance, de prévention et de protection face aux menaces d'actions terroristes (plan VIGIPIRATE) et des plans d'intervention associés.

[93] Dans le cadre de cette instruction, l'armée effectue même un exercice autour d'une intervention en cas de menace terroriste, à Fontevraud, dans le Maine-et-Loire, en présence de la ministre de la Défense Michèle Alliot-Marie : le scénario est construit autour de « la neutralisation d'un colis suspect placé dans un centre commercial pour exploser à une heure de grande affluence et faire ainsi le maximum de victimes, et ensuite la décontamination de la zone », voir : LE PARISIEN, « Les scénarios antiterroristes de l'armée », 29 octobre 2005.

[1205] P. BONDITTI, *op. cit*.

La stratégie de sécurité nationale promue par la nouvelle monture du *Livre blanc marque un changement dans les* relations entre le pouvoir politique et l'institution militaire et fait de la lutte contre le terrorisme sur le sol national une prérogative des armées. En effet, les attentats de 2001 mais aussi de 2004 et de 2005 « secouent tout le monde[1206] » pour reprendre l'expression de Pierre, haut fonctionnaire qui travaille à cette époque à l'élaboration du *Livre blanc* 2008. Il serait alors impératif de réfléchir aux orientations stratégiques des politiques de défense. Dans le sillage du *Livre blanc* de 2006 déjà dédié à la menace terroriste, celle-ci serait désormais vue comme « endogène », c'est-à-dire « intérieure » : un réajustement des politiques de sécurité intérieure serait donc nécessaire (chapitre 1). Pierre raconte en entretien que « ce qui ressort […] des réflexions du *Livre blanc* c'est une bataille sur le décloisonnement[1207] » de l'Armée. Autrement dit, l'enjeu est de redéfinir ses missions et, par conséquent, la division du travail de la défense et de la sécurité : *que doit* et *que peut faire* l'institution militaire sur le sol national face à l'évolution des menaces ? Les échanges avec l'Armée s'avèrent néanmoins « difficiles », comme s'en souvient toujours ce même haut fonctionnaire :

> « Les officiers nous disent ''on va y perdre notre âme'', que l'on va sortir en gros l'armée d'un domaine pour la faire rentrer dans un autre qui n'est pas le sien, qu'on va encore plus les ''civiliser ''dans leur fonction. C'est une discussion difficile. Nous, on explique que c'est tout l'inverse. Non seulement, c'est une demande du peuple, d'avoir cette armée du peuple, et ensuite c'est une demande opérationnelle : un terroriste qui s'entraîne à faire la guerre, on doit déployer quelqu'un qui sait faire la guerre, un militaire. Le terrorisme justifie à lui seul ce décloisonnement. Regardez Charlie Hebdo, ce pauvre flic se fait descendre, c'est parce que le gars en face de lui, il sait faire la guerre. Le terroriste sait faire la guerre, pas le flic, mais le militaire en revanche, oui. On ne va pas demander demain aux militaires de faire du maintien de l'ordre.[1208] »

Nous retrouvons dans ces propos le postulat d'un savoir-faire militaire « guerrier » spécifique, qui serait stratégique pour lutter contre des terroristes qui utilisent des armes de guerre, qui « sa[vent] faire la guerre », argumentation au cœur de l'emploi des forces SENTINELLE, nous y reviendrons. C'est le *continuum* des menaces, l'émergence d'un terrorisme guerrier qui se préparerait à *l'extérieur* pour frapper à *l'intérieur* du pays, qui contribuerait à faire des militaires des acteurs de la lutte contre les menaces. Comme le montre Luc Klein lors d'un colloque consacré aux relations entre la guerre et la souveraineté, l'émergence de la stratégie de sécurité

[1206] ENTRETIEN (07/07/2021), Pierre, haut fonctionnaire ayant notamment exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).
[1207] *Ibid.*
[1208] *Ibid.*

nationale et sa juridicisation, permettent « d'élargir l'exceptionnalité, qui entoure classiquement le recours aux militaires, à d'autres domaines[1209] ».

Encadré n°11 - L'évolution des missions militaires : retour sur le Livre blanc de 2008 et 2013

Face à l'évolution du mode opératoire et au développement du terrorisme, selon le *Livre blanc* de 2008 les militaires doivent pouvoir :

« contribuer à bref délai, si besoin dans la durée, à la *protection de la population* sur le territoire national et à la résilience de la nation, face aux risques et menaces de toute nature en renforçant la sécurité des installations d'importance vitale, la sécurisation des mouvements sur le territoire et l'accès à celui-ci (jusqu'à 10 000 hommes des forces terrestres).[1210] »

Ainsi, à partir de cette date, est mis en place un contrat opérationnel des armées, en particulier pour l'armée de terre. Sur décision d'une autorité civile, comme le ministère de l'Intérieur ou un préfet, face à une situation pour laquelle il est jugé nécessaire de faire appel aux armées selon la « règle des 4i », les militaires peuvent désormais être déployés sur le sol national en tant que forces « subsidiaires ». Il ne s'agit plus de fournir des militaires pour pallier les forces de sécurité intérieure, mais bien d'assurer des missions de « sauvegarde générale », soit un ensemble très large de missions, dont celle de lutter contre le terrorisme[1211]. Le 23 novembre 2010, une directive interarmées sur l'emploi de la force dans le cadre des missions intérieures en « milieu terrestre » mentionne la spécificité de l'usage des armées. Il s'agit de leur « capacité à maîtriser la force à tous les niveaux, [de] leur vocation à être l'*ultima ratio regum* (littéralement : l'ultime argument des rois), [de] leur autonomie dans un environnement rude », faisant de celles-ci un « outil opérationnel aux capacités duales » qui demeure « encadré par le droit [et] exprime la prééminence du pouvoir politique légitime[1212] ». Ainsi, pour concourir à ces missions intérieures, ce nouveau contrat opérationnel de protection prévoit « une capacité de déploiement des forces anti-terroristes pouvant si nécessaire monter jusqu'à 10 000 hommes en quelques jours[1213] ». Ce contrat opérationnel est élaboré avec un objectif : répondre à une crise grave qui conduirait les autorités à activer le dispositif de gestion interministérielle de crise, le centre interministériel de crise, créée à l'occasion également du *LBDSN2008*. Ce contrat s'organise autour des capacités et savoir-faire des armées, en particulier de l'armée de terre, qui se déclinent en « trois aptitudes génériques spécifiques » : l'aptitude de « sécurisation » (dispositif de protection ou de surveillance de zones), « d'appui »

[1209] Colloque, « Guerre et souveraineté : revisiter un débat canonique par l'interdisciplinarité », Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Sorbonne War Studies, 7-8 juin 2022.
[1210] *Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale (2008)*, *op. cit*, p. 222.
[1211] La notion de « sauvegarde générale » du concept d'emploi des forces armées, constitue l'un des trois grands ensembles de missions définis pour les Armées avec la contribution à la stabilité internationale et la participation à un conflit majeur. Les missions dites de « sauvegarde générale » correspondent ainsi à la lutte contre le terrorisme, le trafic de stupéfiants, d'êtres humains, l'immigration illicite, le trafic d'armes, la piraterie, les atteintes à l'environnement, pour la sûreté du territoire, la protection des secteurs d'activité d'importance vitale, des grands événements et des ressources matérielles et immatérielles, l'aide et secours d'urgence aux populations, le soutien à la liberté d'action du gouvernement et le soutien et le maintien de la cohésion nationale. Voir : Publication interarmées, directive interarmées sur l'emploi de la force dans le cadre des missions intérieures, N°D-10- 00-002077/DEF/EMA/EMP.1/NP, 23 novembre 2010.
[1212] Publication interarmées, directive interarmées sur l'emploi de la force dans le cadre des missions intérieures, N°D-10- 00-002077/DEF/EMA/EMP.1/NP, 23 novembre 2010.
[1213] *Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale (2008)*, *op. cit*, p. 195.

(unité spécialisée envoyée dans des situations comme les prises d'otages, traitement des eaux, détection d'agents biologiques, etc.) et de « soutien [1214] » (logistique, hébergement, alimentation).

Le *Livre blanc* de 2013 confirme ce nouveau contrat, en précisant que les « moyens adaptés des forces navales et aériennes[1215] » peuvent aussi être employés, tandis qu'est acté dans le même temps le retrait des soldats français d'Afghanistan. Comme le regrette Ludovic, l'Afghanistan est « un échec total […], on n'a pas créé de fierté nationale autour de ces opérations. Les opérations SERVAL et SENTINELLE vont constituer ce retour de la confiance en soi, de la confiance collective dans une Armée qui désormais a un objectif clair : lutter contre le terrorisme[1216] ».

À partir de 2013, le ministère de la Défense relie les actions menées à l'intérieur comme à l'extérieur à la lutte contre le terrorisme. Celle-ci devient ainsi le « cadrage[1217] » commun à l'ensemble des actions menées par les Armées. Dans sa conférence de presse du 12 janvier 2013, à propos de l'intervention qui débute au Mali, le ministre de La Défense Jean-Yves le Drian lie explicitement la « lutte contre le terrorisme », la sécurité intérieure et les opérations menées au Mali, soulignant dès ses premiers mots que « la France est engagée dans un combat sans merci contre le terrorisme ». Il précise que ces interventions visent à protéger les intérêts nationaux car « la menace, c'est la mise en place d'un État terroriste à portée de l'Europe et de la France, pris en main par des groupes qui nous visent explicitement depuis des années[1218] ». Il en va de même en 2015, lors du lancement de l'opération SENTINELLE. Comme l'analyse Élie Tenenbaum, « plus encore qu'une mobilisation massive mais ponctuelle, c'est l'instruction d'un haut niveau d'engagement dans la durée qui constitue le tournant majeur pour l'armée de Terre[1219] ». Devant la commission de la Défense, le ministre évoque le *continuum* des menaces et la place de SENTINELLE comme la « stratégie de réponse correspondante » :

> « Le continuum entre la sécurité intérieure et la sécurité extérieure est aujourd'hui plus que jamais au fondement des engagements de nos armées. La conjonction des menaces extérieures et intérieures nous plaçant dans une situation que l'on n'a pas connue depuis longtemps, le Président de la République et le Gouvernement ont pris l'initiative d'une stratégie de réponse correspondante.[1220] »

[1214] M.-D. CHARLIER, « La protection du territoire national par l'armée de Terre. Fondements, limites et perspectives », Laboratoire de recherche sur la Défense, p. 22-23.
[1215] *Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale (2013)*, *op. cit,* p. 91.
[1216] ENTRETIEN (21/04/2021), Ludovic, ancien membre du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).
[1217] Quitte à ce que ce cadrage soit utilisé pour justifier des « guerres préventives », en « exagérant » l'état de la menace en particulier dans les zones extérieures comme au Sahel. Voir : G. DAHO et M.-A. P. de MONTCLOS, « De Serval à Barkhane : le bilan confisqué de dix ans d'interventions militaires au Sahel », sur *The Conversation*, 11 août 2024.
[1218] Discours de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de La Défense, sur les interventions françaises au Mali et en Somalie », 12 janvier 2013.
[1219] É. TENEMBAUM, *op. cit*, p. 25.
[1220] ASSEMBLEE NATIONALE, Compte rendu de l'audition de M. Jean-Yves le Drian, ministre de la Défense sur les opérations intérieures, 22 janvier 2015.

Le chef d'état-major de l'armée de terre, Jean-Pierre Bosser, dans la *Revue défense nationale* en février 2015 souligne l'importance de SENTINELLE, en décrivant une « mouvance djihadiste transnationale » qui percerait un « nouveau front sécuritaire, sur notre sol » et que l'Armée doit « combattre [1221] ». C'est un savoir-faire guerrier qui est à nouveau mis en avant : pour lutter contre un terrorisme qui se militarise, il est nécessaire d'y opposer des militaires. Pour ce professionnel de la guerre, « le meilleur atout » de la France dans cette lutte contre le terrorisme est de disposer du :

> « Même soldat à Paris qu'à Gao[1222] : aussi bien formé et résolu à remplir sa mission, coûte que coûte […]. Ne pas baisser la garde implique aussi de renforcer l'action des forces terrestres sur notre sol. C'est le sens du déclenchement le 12 janvier du contrat de protection qui mobilise en ce moment 10 000 soldats de l'Armée de terre, dont 7000 déployés dans l'hexagone.[1223] »

Le 29 avril 2015, à la suite d'un conseil de Défense, François Hollande annonce la pérennisation de la mission SENTINELLE. Quelques mois plus tard, la loi du 28 juillet 2015, « actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense[1224] » inscrit cette évolution du budget et de la mission des armées dans un nouveau cadre juridique. Cette loi procède « d'une part, de la menace terroriste et, d'autre part, de l'opération SENTINELLE[1225] ». En effet, dans le cadre de l'article 2 d'actualisation de la LPM, sont rappelés que les « risques et [les] menaces augmentent » et que face à eux :

> « La posture permanente de sûreté terrestre de nos armées sera renforcée […]. Face à la hausse et à la continuité dans le temps d'une menace terroriste majeure sur le territoire national, les Armées seront en mesure de déployer *dans la durée*, dans le cadre d'une opération militaire terrestre, 7 000 hommes sur le territoire national, avec la possibilité de monter jusqu'à 10 000 hommes pendant un mois, ainsi que les moyens adaptés des forces navales et aériennes.[1226] »

En procédant ainsi, la France s'écarte des modèles qui prévalent dans d'autres pays, comme le Royaume-Uni, les États-Unis, l'Espagne ou les Pays-Bas qui tous ont recours aux armées de façon seulement « ponctuelle » dans le cadre de la lutte contre le terrorisme sur leur sol[1227]. Initialement force lointaine de projection, la coopération civilo-militaire est désormais transformée par le recours *permanent à* la force militaire sur le sol national, au nom de la lutte

---

[1221] J.-P. BOSSER, *op. cit*, p. 6.
[1222] Ville située au Mali, l'officier fait ainsi référence à l'opération SERVAL dans laquelle la France est alors engagée depuis janvier 2013, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.
[1223] J.-P. BOSSER, *op. cit*, p. 7.
[1224] LOI n° 2015-917 du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense (1)
[1225] G. DAHO et L. KLEIN, *op. cit*, p. 141.
[1226] Loi n°2015-917 actualisant la programmation militaire pour les années 2015 et 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense.
[1227] COUR DES COMPTES, *L'opération Sentinelle*, 2022, p. 7.

contre le terrorisme. À la suite du 13 novembre, ce recours aux armées pour faire face au terrorisme est encore renforcé dans le cadre de l'opération SENTINELLE.

3. L'opération SENTINELLE face au 13 novembre : un instrument simple aux effets incertains

Le renforcement de SENTINELLE est prévu dans le cadre du plan « le jour-même », conduit par les équipes de Protection et sûreté de l'État (PSE) au sein du SGDSN (chapitre 2) et c'est pourquoi François Hollande annonce le 16 novembre 2015 l'augmentation des « moyens initialement prévus dans les lois de programmation militaire ». Désormais, ce sont 10 000 hommes, et non plus 7 000 comme c'était le cas depuis les attentats de janvier 2015, qui sont déployés sur le sol national. Jamais une quantité aussi importante de militaires n'avait été présente depuis le conflit algérien en 1961[1228]. L'opération SENTINELLE est celle qui mobilise le plus de militaires, plus que n'importe quelle *opex*, au nom de la lutte contre le terrorisme. Comment comprendre cet usage des forces militaires ? Deux réponses peuvent être formulées. Premièrement, le déploiement de soldats apparaît comme une solution dite de « réassurance », autrement dit, une solution de précaution comme on en retrouve régulièrement dans les objectifs des politiques du risque. Deuxièmement, cet usage de la force armée montre comment SENTINELLE s'inscrit dans les rapports de force politiques et budgétaires, le ministère de la Défense trouvant dans cette opération un « formidable levier de négociations[1229] », selon Ludovic.

a. SENTINELLE : analyser l'usage d'une solution de « précaution »

L'opération SENTINELLE est justifiée, comme nous l'avons vu, par un argument simple : ce que le militaire sait faire à « Gao », il saura le faire à « Paris » pour lutter contre le terrorisme. Répété et défendu par les nombreux enquêtés, le même « cadrage » antiterroriste, à la fois des opérations extérieures mais aussi de l'opération SENTINELLE, doit néanmoins être mis à distance pour montrer en réalité que les moyens et le cadre d'action sont différents, même s'ils ont été progressivement rapprochés. Les militaires n'inscrivent pas leur action de lutte contre le terrorisme sur le sol national dans le même cadre juridique ni dans les mêmes conditions opérationnelles. Premièrement, les moyens juridiques sont différents. En effet,

[1228] G. DAHO, 2016, *op. cit*, p. 17.
[1229] ENTRETIEN (21/04/2021), haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).

l'ouverture de feu chez les militaires était jusque-là circonscrite à trois cas précis sur le sol national : la légitime défense, l'état de nécessité et l'interruption d'une intrusion dans une zone de défense ultrasensible. Si l'on reprend le cas du 13 novembre 2015, les militaires qui patrouillaient autour du Bataclan au moment de l'attaque n'avaient ni l'autorisation ni reçu l'ordre, d'entrer dans la salle pour y intervenir, pas plus qu'ils n'avaient l'autorisation de prêter leurs armes aux policiers pour que ceux-ci interviennent. Ce « non usage » des armes des militaires est d'ailleurs au cœur des interrogations de la commission d'enquête parlementaire sur le 13 novembre[1230]. À la suite du dépôt du projet de loi visant à renforcer les moyens dédiés à la lutte contre le terrorisme en février 2016[1231], les prérogatives permettant l'ouverture du feu ont évolué. Les militaires peuvent désormais ouvrir le feu, non plus seulement pour protéger des installations militaires et en cas d'attroupement en situation de maintien de l'ordre mais aussi en cas de « cavales meurtrières[1232] ». Les militaires peuvent faire usage de leurs armes dans un cadre juridique assoupli, sans que leur responsabilité pénale soit engagée, renforçant ainsi le « continuum » des moyens déployés pour lutter contre le terrorisme. Ainsi le savoir-faire militaire a été après le 13 novembre juridiquement légitimé dans le cadre national pour faire face au terrorisme.

Deuxièmement, les conditions d'emploi des missions diffèrent entre une opération extérieure et la mission SENTINELLE. Les gardes statiques (à la différence de ce qui se passe en opex) sont les missions qui occupent le plus de temps et ce dès les débuts de la mise en place du dispositif. En s'appuyant notamment sur les sites classés par le SGDSN, les militaires de

[1230] Voir à ce propos l'audition du gouverneur militaire de Paris, Bruno le Ray ainsi que l'audition du préfet de police Michel Cadot, devant la commission d'enquête parlementaire relative aux moyens mis en œuvre pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015, p. 402-443. C'est d'ailleurs selon le motif de « non-assistance à personne en péril en l'absence d'intervention des militaires lors des attentats perpétrés au Bataclan » que dix-sept familles de victimes avaient porté plainte en juin 2018, voir : LE JDD, « Bataclan : 17 familles de victime déposent une plainte contre les soldats de l'opération Sentinelle », 8 juin 2018. Depuis le 3 juin 2016, puis avec la loi du 28 février 2017, le dispositif légal a évolué : le cadre d'emploi des armes à feu est devenu commun à l'ensemble des forces de sécurité déployés sur le sol national et les situations dans lesquelles l'ouverture de feu peut être autorisée ont été élargies, voir : G. DAHO et L. KLEIN, *op. cit*, p. 147 et 148.

[1231] Loi n°2016-731 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale.

[1232] Dans le Code de la sécurité intérieure, dans le chapitre V « Règles d'usage des armées », il est désormais spécifié à l'article L435-1 : « dans l'exercice de leurs fonctions et revêtus de leur uniforme ou des insignes extérieurs et apparents de leur qualité, les agents de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale peuvent, outre les cas mentionnés à l'article L. 211-9, faire usage de leurs armes en cas d'absolue nécessité et de manière strictement proportionnée », ajoutant comme nouvelle condition à l'alinéa 5 la phrase suivante : « Dans le but exclusif d'empêcher la réitération, dans un temps rapproché, d'un ou de plusieurs meurtres ou tentatives de meurtre venant d'être commis, lorsqu'ils ont des raisons réelles et objectives d'estimer que cette réitération est probable au regard des informations dont ils disposent au moment où ils font usage de leurs armes ».

SENTINELLE sont présents à l'abord des sites dits SEVESO, les « opérateurs vitaux[1233] », mais aussi sur des sites sensibles, comme les lieux de culte, les écoles, les centres commerciaux ou encore les *hub* de transports.

NOMBRE DE LIEUX SURVEILLÉS PAR LA FORCE SENTINELLE

	Bâtiments en zone publique (sites touristiques, ambassades, médias)	**Sites sensibles dans le domaine des transports** (aérogares, gares, accès RER, ports)	**Sites sensibles à caractère confessionnel** (lieux de culte, écoles, centres culturels)
ZDS Ile-de-France	585	22	343
ZDS Nord	4	9	38
ZDS Est		15	137
ZDS Sud-Est	1	6	63
ZDS Sud	25	18	85
ZDS Sud-Ouest	9	2	11
ZDS Ouest	3	5	11
DOM		2	1
Total	**627**	**79**	**689**
Total : 1 395 sites			

Source : ministère de la Défense.

Tableau 1 - tableau récapitulatif des sites surveillés après les attentats du 13 novembre par les forces SENTINELLE en 2015

Ce cadre opératoire est critiqué : les militaires deviendraient des « cibles prioritaires[1234] » selon le chef d'état-major des armées Pierre de Villiers devant la commission de la Défense et des forces armées en février 2015, en raison notamment de l'attaque au couteau commise contre trois militaires quelques jours auparavant, le 3 février à Nice[1235]. Le chef d'état-major avance une autre objection : les missions de SENTINELLE interviennent parfois dans la foulée d'un retour d'opération extérieure. Il souligne que beaucoup de soldats employés « reviennent parfois après quatre mois passés au Mali » et que, certes, les militaires « peuvent être appelés à servir en tout temps et en tout lieu mais [que] cela ne signifie pas pour autant qu'ils sont corvéables à merci[1236] ». En entretien, en *off,* certains des interlocuteurs expliquent que si les attentats de janvier et de novembre ont facilité les recrutements[1237], la banalisation et

[1233] Cette catégorie renvoie aux organisées identifiées par le ministre coordonnateur du secteur comme « indispensable à la survie de la nation » ou « dangereuse pour la population ». Pour des raisons de sécurité nationale, la liste des opérateurs d'importance vitale n'est pas publique. URL : https://cyber.gouv.fr/le-dispositif-saiv.

[1234] ASSEMBLEE NATIONALE, Compte rendu de l'Audition de M. Pierre de Villiers, chef d'état-major des armées, sur les missions intérieures, 3 février 2015.

[1235] EUROPE 1, « Que sait-on de l'agression de trois militaires à Nice ? », 3 février 2015.

[1236] ASSEMBLEE NATIONALE, *op cit*.

[1237] LE POINT, « Depuis les attentats, l'armée de terre croule sous les volontaires », 17 octobre 2015.

la routinisation de SENTINELLE ont accentué les difficultés de l'armée de terre à recruter de manière pérenne.

Mais si les militaires ont, au moins avant le 13 novembre, un cadre très restrictif pour l'usage de leurs armes à feu et si les missions réalisées sont difficiles à évaluer en termes d'efficacité et peu attrayantes, quel est l'objectif de leur déploiement ? En fait, la mission SENTINELLE, depuis son déclenchement, a fait l'objet d'interrogations sur son usage, son efficacité, sa pérennisation, ses effets sur la préparation opérationnelle ou son poids dans le budget de la Défense. Ces questions apparaissent dans de nombreux rapports parlementaires de la commission de la Défense et des forces armées entre 2015 et 2023[1238]. Ces multiples interrogations et critiques notamment de la part des militaires sur la conduite des opérations conduisent à constater qu'il n'existe pas de certitudes sur l'utilité de ces forces pour lutter contre le terrorisme. En réalité, l'opération SENTINELLE ressemble à ces « solutions » dites de « précaution » qu'observe Emmanuel Henry à propos de la gestion de l'amiante : la décision de déployer des militaires semble moins corrélée à une connaissance certaine de l'efficacité du dispositif, qu'à la volonté de s'adresser à la population en déployant une réponse dont la mise en œuvre est largement anticipée et préparée. Si l'on reprend les propos de plusieurs enquêtés du SGDSN, du ministère de la Défense ou encore de l'Intérieur, SENTINELLE est avant tout une mission de « réassurance pour la population », dans un moment de « tension extrême[1239] ». Cette mission de « réassurance » conduit d'ailleurs à observer une évolution du public visé pour prévenir les actes terroristes comme le montre les lieux protégés. Ce ne sont plus seulement les sites sensibles, classés *seveso* ou les *hub* de transport mais aussi les écoles, les lieux de cultes, les centres commerciaux, a fortiori après janvier 2015[1240] : on passe ainsi de 830 sites surveillés

[1238] Sans prétendre ici à une liste exhaustive, ces différents points sont mentionnés dans les rapports « Sur le bilan et la mise en perspective des dispositifs citoyens du ministère de la Défense » (décembre 2015), « Sur la présence et l'emploi des forces armées sur le territoire national » (juin 2016), « Sur l'exécution de la loi de programmation militaire 2014-2019 » (février 2018), « Sur la gestion des ressources humaines dans les Armées » (juillet 2019), « Sur les réserves » (mai 2021). « Sur la résilience nationale » (février 2022), « Sur la préparation et la haute intensité » (février 2022), « Sur la préparation opérationnelle » (février 2023).

[1239] ENTRETIEN (21/04/2021), Ludovic, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).

[1240] Dans le cadre de la gestion de l'amiante, Emmanuel Henry précise aussi le changement de « cadrage » du public visé vis-à-vis du risque : « alors que les restrictions d'utilisation de l'amiante étaient, jusqu'à ce décret, exclusivement la transposition de directives européennes, la première décision qui trouve son origine dans les services politico-administratifs français concerne les produits de consommation courante, dont la mise en cause a été la plus forte dans les discours publics sur l'amiante. Sur la liste des produits contenant de l'amiante, interdits par ce nouveau décret, vient en première position le grille-pain, suivi de près par les housses de tables à repasser et les repose-fers – objets qui ont abondamment servi d'illustrations au problème de l'amiante dans les discours médiatiques », *Ibid.*, p. 298. Nous n'avons pas réussi à savoir quels étaient les sites surveillés avant janvier et après novembre 2015.

en janvier[1241] à 1395 en novembre. Cette représentation de la mission, visant à rassurer la population, se base notamment sur une perception communément partagée par mes enquêtés, selon laquelle, l'Armée serait une institution appréciée « de la population ». Les militaires seraient ainsi considérés comme les figures idéalisées du « service de l'État[1242] », comme nous l'avons vu dans les sondages et travaux de recherches de l'institut de recherche de l'école militaire (IRSEM) qui fournissent aux professionnels de la politique et des médias la preuve de cet attachement.

La décision de renforcer SENTINELLE à la suite des attaques de novembre tient aussi et peut être surtout à ce que ses effets sont rapidement visibles. Ainsi, en moins de 72 heures, les troupes sont déployées sur le sol national et SENTINELLE peut être rapidement mis en image : médias et articles de presse diffusent des images du dispositif, des militaires en treillis qui patrouillent dans les rues des grandes villes, du chef d'état-major des armées Pierre de Villiers qui se rend à la rencontre des militaires du dispositif, dès le lendemain des attentats de novembre au fort de Vincennes (Figure 13)[1243].

[1241] FRANCE 2, « Immersion : au coeur de la force Sentinelle », 20 janvier 2015 (en ligne : https://www.ina.fr/ina-eclaire-actu/video/5614357_001_024/immersion-au-coeur-de-la-force-sentinelle ; consulté le 17 janvier 2025)
[1242] G. DAHO, F. POUPONNEAU et J. SIMEANT, *Entrer en guerre au Mali…, op. cit*, p. 98.
[1243] LE FIGARO, « Le général de Villiers auprès des renforts de «Sentinelle» », 16 novembre 2015 (en ligne : https://www.lefigaro.fr/international/2015/11/16/01003-20151116ARTFIG00303-le-general-de-villiers-aupres-des-renforts-de-sentinelle.php ; consulté le 30 avril 2024).



Figure 13 - à gauche, un jeune soldat, à droite, le CEMA Pierre de Villiers. La photo est publiée dans Le Figaro

Dès lors, la vélocité est un enjeu essentiel de la mise en œuvre de SENTINELLE, permettant de *rapidement* « restaurer une image classique du pouvoir politique, comme celui qui peut agir sur une situation et résoudre les problèmes posés par elle[1244] ». Le plan dédié le « jour-même » du SGDSN offre en effet un « menu » de réponses à disposition du pouvoir politique comme il contraint, dans le même temps, les possibilités d'action. Le SGDSN, responsable de la préparation des réponses en cas d'attaque terroriste, est l'organisation « leader[1245] » qui a défini en amont, avec le ministère de la Défense, ce que les militaires pourraient faire en cas d'attaque terroriste. C'est la capacité d'action des armées qui est ainsi élaborée dans le cadre de procédures routinières de préparation, de logiques organisationnelles de l'État pour faire face à une éventuelle attaque terroriste. Ainsi, le déploiement des soldats est contraint par ces scénarios de crise et les réponses à prendre établies en amont en viennent à « s'imposer[1246] ».

Mais ce renforcement de SENTINELLE, le soir des attaques repose aussi sur des logiques politiques et pas seulement organisationnelles. Concrètement, si les militaires peuvent aussi rapidement être mis en ordre de bataille pour faire face aux attaques de novembre 2015,

[1244] E. HENRY, 2004, *op. cit*, p. 305.
[1245] Dans le cadre de la crise de Cuba, Graham Allison mentionne la CIA et l'Air Force comme les deux organisations « leaders » dans les plans de réponse en cas de découvertes de missiles sur le sol cubain.
G. ALLISON et P. ZELIKOW, *op. cit*, p.222.
[1246] H. BERGERON *et al*, *op. cit*, p. 50.

c'est aussi en raison des relations entre François Hollande et Jean-Yves le Drian, et surtout de l'évolution de l'équilibre des pouvoirs entre le CEMA, le ministre de la Défense et le Président à partir de 2012. Par ailleurs, les militaires ne sont pas des fonctionnaires comme les autres : subordonnées au pouvoir politique, leurs capacités de résistance vis-à-vis de leur usage sont plus limitées que celles d'autres acteurs.

b. SENTINELLE : un « levier de négociation » pour le ministère de la Défense face au « consensus » de la lutte contre le terrorisme

Pour comprendre la facilité avec laquelle François Hollande a eu recours aux armées pour lutter contre le terrorisme, et ainsi déployer plus d'hommes dans le cadre de l'opération SENTINELLE, il est nécessaire de revenir sur le rééquilibrage des pouvoirs entre le ministre de la Défense et le chef d'état-major des armées qui s'est opéré au cours du mandat du Président socialiste. On pourra ainsi saisir en quoi la mission SENTINELLE est une solution mise en avant par un cabinet qui y trouve un outil de négociation pour son budget. D'un ministère censé participer au rééquilibrage des finances publiques, la Défense devient un ministère bien mieux doté en moyens financiers que d'autres.

b.1 Le ministère de la Défense : analyser un rééquilibrage des forces

Jean-Yves Le Drian, « compagnon de route historique[1247] » de François Hollande, perçu comme un connaisseur des « sujets de défense[1248] », notamment en tant qu'ancien maire de Lorient, ville connue pour abriter une importante base industrielle de défense, a participé avec Louis Gautier à l'orientation du programme de Défense du candidat du PS en 2012 (chapitre 3). Dès lors, il est logiquement nommé à l'Hôtel de Brienne en mai 2012, et s'impose rapidement à la tête du ministère, au point d'être perçu durant l'exercice de ses fonctions comme « le meilleur ministre de la défense que l'on ait jamais eu[1249] », selon les mots du sénateur de l'Essonne Serge Dassault, membre LR et surtout chef d'entreprise et héritier du « groupe Dassault », spécialisé dans la fabrication et l'exportation d'avions de combat et civils. Jean-Yves Le Drian rompt en effet avec ses prédécesseurs, comme Hervé Morin (2007-2010) et Alain Juppé (2010-2012) qui ne bénéficiaient pas de la même « connaissance » de la Défense.

[1247] DERNIERES NOUVELLES D'ALSACE, « France. Jean-Yves Le Drian, un proche de Hollande à la Défense », 16 mai 2012.
[1248] LE POINT, « Jean-Yves Le Drian entre en Défense », *Le Point*, 16 mai 2012.
[1249] LES ECHOS, « Quand Serge Dassault encense Le Drian, Hollande et Macron », 22 janvier 2016.

Lorsque l'ancien maire de Lorient arrive à la tête du ministère, l'un des enjeux aurait été de « rétablir l'autorité du ministre de la Défense depuis le décret Sarkozy[1250] » sur lequel nous allons revenir, comme l'avance en entretien Ludovic, ancien membre du cabinet du ministre de la Défense. Concrètement, la nomination de Jean-Yves Le Drian amorce un rééquilibrage des forces du ministère de la Défense face notamment au chef d'état-major des armées (CEMA), permettant la mise en place de SENTINELLE.

En 2005[1251] puis en 2009[1252], deux décrets étaient venus en effet renforcer les prérogatives du CEMA au détriment du ministre de la Défense. Le premier dispose que le CEMA devient le « conseiller militaire du gouvernement » visant ainsi, comme l'indique le général Henri Bentégeat, ancien CEMA et « artisan de la réforme en 2005 », à ce que ce haut gradé ne soit pas réduit à un simple « technicien du combat[1253] ». Le second décret – dit « décret Sarkozy » dans la bouche de nombreux enquêtés – dispose que le CEMA est « responsable de l'emploi des forces ». Nous l'avons indiqué plus haut, ce décret de 2009 modifie l'ordonnance du 7 janvier 1958, puisqu'il revient à l'exécutif mais désormais également au chef d'état-major des armées de commander l'emploi des forces. En 2009, le ministre de la Défense n'est plus que responsable des moyens des armées (effectifs, programmes, cadre juridique) quand leur mise en œuvre dans les opérations lui échappe. En clair, le CEMA reçoit les ordres du Président de la République et c'est au ministre de donner les moyens au CEMA de les exécuter. Concrètement, dans le cadre des conflits comme l'Afghanistan, le CEMA a la possibilité d'acheter des matériels, mais le ministre peut refuser[1254]. Le décret de 2009 visait également à retirer au ministère de la Défense la possibilité de peser sur l'exécution des lois de programmation militaire et, par conséquent, à renforcer les pouvoirs de l'exécutif tant le CEMA est perçu comme un membre de l'entourage du Président[1255]. Avec ce décret de la présidence Sarkozy, le CEMA devient en effet un « conseiller du président » et une « courroie de

[1250] ENTRETIEN (21/04/2021), Ludovic, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).
[1251] Décret n°2005-520 du 21 mai 2005 fixant les attributions des chefs d'état-major.
[1252] Décret n° 2009-869 du 15 juillet 2009 relatif aux attributions du ministre de la défense, du chef d'état-major des armées et des chefs d'état-major de l'armée de terre, de la marine et de l'armée de l'air, URL : https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000020857108.
[1253] LE MONDE, « La réduction des pouvoirs du chef d'état-major suscite des tensions », 16 septembre 2013.
[1254] J. JOANA, « Guerre et changement dans la politique d'armement : Les achats en urgence opérationnelle des armées françaises en Afghanistan », *Gouvernement et action publique*, vol. 9, nº 3, Presses de Sciences Po, 2020, p. 15.
[1255] Dans son livre, le général Henri Bentégeat raconte que lorsqu'il était encore chef d'état-major particulier auprès du Président de la République (1999-2002), Jacques Chirac n'hésitait pas à simplement « décrocher son téléphone » pour échanger avec le CEMA (Jean-Pierre Kelche), notant à ce propos les « liens directs qui unissent le chef de l'État et le premier responsable militaire », voir : H. BENTEGEAT, *op. cit* p. 114.

transmission entre le gouvernement et les Armées[1256] ». Ce renforcement du pouvoir est notamment rendu possible par l'absence de ressources politiques et symboliques du ministre de la Défense du moment, Hervé Morin, à la fois peu connu pour être un spécialiste de la « chose militaire [1257]» et qui aurait été, si l'on en croit la presse, peu apprécié des militaires[1258]. Ce décret et sa conséquence, la réduction du pouvoir du ministère de La Défense, s'inscrivent par ailleurs dans la lignée de la création du conseil de défense et de sécurité nationale par Nicolas Sarkozy, visant à faire de la « sécurité nationale » un *domaine encore plus réservé* du Président de la République. C'est pourquoi, en reprenant les conclusions des travaux de Philippe Bezes, il est possible d'inscrire ce décret de 2009 dans la lignée des réformes de l'État entreprises par Nicolas Sarkozy, entendant notamment « s'assurer de la loyauté de l'appareil d'État (notamment ses rangs supérieurs) au nouveau projet politique parce qu'elles réaffirment le rôle des élites, leurs confèrent de nouveaux rôles ou mettent en place de nouveaux modes de redevabilité[1259] ». Selon Barbara Jankowski, ce décret s'inscrit par ailleurs dans un contexte de réorganisation des forces armées qui fait suite à la RGPP, comme une compensation, visant à « améliorer l'efficacité des interventions militaires[1260] » : le contrôle politique des armées devrait peser sur les orientations générales plus que sur la gestion à proprement parler des opérations. Par ce décret, d'une part le Président renforce ses prérogatives en matière de politique de défense et les ressources à sa disposition pour son domaine réservé. D'autre part, le CEMA devient un acteur encore plus important dans l' « entourage » présidentiel qui, tirant ses pouvoirs du chef de l'État, a d'autant plus de chances de devenir une personnalité « loyale » et « redevable[1261] ».

Un an après l'élection de François Hollande et l'arrivée de Jean-Yves Le Drian à la Défense, dans un contexte marqué par le début des opérations au Mali (Serval) en janvier 2013[1262], le

[1256] G. DAHO, F. POUPONNEAU et J. SIMEANT, *op. cit* p. 93.
[1257] Sur la période, voir G. DAHO, 2019, *op. cit*, p. 651-667
[1258] Dans un article de *Libération*, on peut lire à propos d'Hervé Morin que « son manque de tenue, son ton gouailleur, son apparente désinvolture insupportent ». Voir « Rire aux armes », 9 novembre 2007.
[1259] P. BEZES, « Chapitre 9. Les politiques de réforme de l'état sous Sarkozy : rhétorique de rupture, réformes de structures et désorganisations », dans *Politiques publiques 3*, s. l., Presses de Sciences Po, 2012, p. 212.
[1260] B. JANKOWSKI, « L'influence des militaires dans les processus décisionnels : quelles ressources ? », dans E. Cardona Gil et S. Jakubowski (éd.), *Les logiques de transformation des armées*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2020, p. 62.
[1261] J.-M. EYMERI-DOUZANS, *op. cit*, p. 553-598.
[1262] Gregory Daho montre en effet que les premières semaines de l'opération Serval « fournissent l'occasion pour le ministre, son directeur de cabinet, son conseiller spécial, d'entamer le programme d'un retour au fonctionnement ''normal'' des institutions de la Ve République ». Durant ces premières semaines, c'est notamment l'information opérationnelle qui devient une « ressource cruciale » pour le cabinet, lui permettant au mieux de préparer les

décret du 12 septembre 2013 modifie à nouveau le partage du pouvoir militaire entre politiques et généraux[1263]. Le 11 mars 2012, dans son discours de campagne sur la défense nationale, François Hollande indiquait vouloir se distinguer de la « pratique du pouvoir exagérément concentrée et souvent désordonnée » de Nicolas Sarkozy. Le candidat socialiste entendait rétablir un fonctionnement équilibré des politiques publiques dans le domaine de la Défense, et indiquait que ce dernier « serait ainsi organisé autour de la primauté politique[1264] ». Désormais, le décret dispose que le « ministre de la Défense prépare et met en œuvre la politique de défense » et qu'il est « responsable de la préparation et, sous réserve des dispositions particulières relatives de la dissuasion, de l'emploi des forces. Il fixe l'organisation des armées […], établit la programmation des effectifs […], définit la politique des ressources humaines[1265] ». Le CEMA, quant à lui, perd ses attributions relatives à l'emploi des forces, redevenant ainsi un « assistant » du ministre, même si l'emploi « opérationnel » lui est conservé. Ce nouveau décret est, semble-t-il, mal accueilli par le pouvoir militaire. Il facilite en effet les conditions d'usage des forces armées par les politiques et si les conditions d'opérations, de conduite de la guerre, demeurent une prérogative des officiers, l'utilisation de la force armée désormais facilitée est plus que jamais une prérogative civile. Ainsi, si la mission SENTINELLE est en partie critiquée par les généraux, comme le 3 février 2015 lorsque le CEMA Pierre de Villiers devant la commission de la Défense déplore, on l'a vu, les conditions d'usage de militaires qui « reviennent parfois de quatre mois d'opération au Sahel », puis le 18 mars de la même année, dans les mêmes termes cette fois par le chef d'état-major de l'Armée de Terre, ceux-ci ne disposent plus de la même capacité de négociation qu'auparavant. Le statut des militaires qui, au regard du droit du travail, permet un usage extensif de leurs forces[1266], jusqu'à un arrêt de juillet 2021 de la Cour de justice de l'Union européenne[1267], joue également

options possibles à la suite des opérations sans passer par le CEMA ou *a minima* de soupeser les options proposées par celui-ci. Voir : G.DAHO, F.POUPONNEAU, J.SIMEANT-GERMANOS, *op. cit*, p. 90.

[1263] Décret n° 2013-816 du 12 septembre 2013 relatif aux attributions du ministre de la défense et du chef d'état-major des armées.

[1264] Discours de M. François Hollande, candidat PS à l'élection présidentielle de 2012, sur la défense nationale », 12 mars 2012

[1265] *Ibidem.*

[1266] Comme me le précise en *off* un enquêté ancien membre du cabinet du ministre de l'Intérieur : « un militaire ça n'a pas de syndicat, ça ne peut pas faire grève, ça ne compte pas ses heures sup', et ça coûte moins cher qu'un flic. C'est ça aussi la réalité de SENTINELLE ». Cette facilité d'usage des militaires s'observe encore aujourd'hui à travers des missions et opérations nouvelles, de la gestion des *Gilets Jaunes*, à l'opération RESILIENCE lancée dans le cadre de la gestion du Covid-19.

[1267] En juillet 2021, la cour de justice de l'Union européenne a « estimé dans un arrêt rendu jeudi 15 que les militaires des États membres étaient assujettis au même droit du travail que n'importe quel travailleur, sauf en opération – au grand dam de la France dont les forces armées sont censées être ''disponibles en tout temps et en tout lieu », voir LE MONDE, « Les militaires soumis au même droit du travail que les autres travailleurs, estime la justice européenne : un revers pour la France », *Le Monde.fr*, 15 juillet 2021.

en faveur de l'usage de SENTINELLE. L'enjeu est finalement d'en revenir aux relations originelles sous la Veme République entre le pouvoir militaire et le pouvoir politique, de refaire du ministre le conseiller militaire du Président et du CEMA un exécutant des décisions politiques.

Ce rééquilibrage est assuré tout d'abord par les ressources à disposition du « trio » composé du ministre de la Défense Jean-Yves Le Drian, de son directeur de cabinet civil Cédric Lewandowski et de son conseiller spécial, Jean-Claude Mallet[1268]. Cédric Lewandowski, né à Lyon en 1969, fils d'un électricien polonais, militant socialiste et ancien attaché parlementaire [1269] , est un acteur important du rééquilibrage qui se noue. « L'adjuvant Lewandowski[1270] » selon un article de *Libération* qui lui est consacré est surtout depuis 2007 à la tête d'un groupe de réflexion nommé « Sémaphore », lancé par Jean-Yves Le Drian, visant à regrouper des experts militaires et militants de gauche autour des questions de défense. Si le groupe s'est exercé une première fois à « coacher » la candidate du PS Ségolène Royal lors de l'élection de 2007, il se met au service de François Hollande en 2012 à raison de « deux dîners par mois » pendant la campagne : c'est ce groupe de réflexion qui aurait notamment poussé à revenir sur le décret de 2009. Nommé à la tête du cabinet civil, ce directeur qui « n'est même pas préfet » aurait été mal perçu par une partie des militaires : dès son arrivée, il retire au chef du cabinet militaire les « plus gros dossiers », interdit aux officiers l'accès à l'agenda du ministre et invite même en 2013 des caméras dans son bureau lors d'une réunion autour de l'opération Serval, « donnant l'impression de gérer lui-même les opérations[1271] » tandis que les chefs militaires sont présents autour de lui. Ainsi, si sous la V^{e} République, les membres de cabinet sont « très rarement des proches[1272] », le cabinet Le Drian rompt avec cette pratique : ce sont bien des fidèles loyaux qui sont placés aux postes stratégiques, proches du ministre depuis plusieurs années, perçus, chose rare, comme des « substituts[1273] » du ministre lui-

[1268] Voir l'encadré 5 consacré à ce haut fonctionnaire au chapitre 1.

[1269] D'abord conseiller technique du groupe socialiste de l'Assemblée nationale en 1990, il devient ensuite l'attaché parlementaire du sénateur du Val-d'Oise Alain Richard qu'il suit au cabinet de la Défense lors de sa nomination à ce ministère par Lionel Jospin en 1997.

[1270] LIBERATION « Cédric Lewandowski, l'adjuvant chef », *Libération*, 24 juillet 2015.

[1271] *Ibid.*

[1272] J.-M. EYMERI-DOUZANS, « Chapitre 19 / Le ministre n'est plus une personne physique », *op. cit.*

[1273] Nous reprenons ici le terme employé par Christian Vigouroux dans un entretien consacré à la place et au rôle de directeur de cabinet ministériel. Celui-ci précise que, la règle est qu'un directeur de cabinet n'est pas un « substitut » du ministre. C. VIGOUROUX et I. MARTINACHE, « Le directeur de cabinet n'est pas le substitut du ministre », *Revue française d'administration publique*, vol. 168, n° 4, Institut national du service public, 2018, p. 901.

même[1274], lui permettant ainsi de disposer de relais de poids pour réinstaurer la pratique qui prévalait avant le décret de 2009.

En entretien, plusieurs enquêtés font état également de l'importance des réunions de plus en plus régulières du CDSN qui permettent de « nouer une relation de confiance » entre le Président et son ministre de la Défense, sans compter les « innombrables tête à tête et coups de fils téléphoniques[1275] » entre les deux hommes. De plus, on me précise les « excellentes » relations entre Pierre-René Lemas et Cédric Lewandowski, le premier étant à la tête du secrétariat général de la présidence de la République, décrite par le général de Gaulle comme un espace « au centre et au courant de tout[1276] ». Ainsi, comme le précise Pierre du cabinet du ministre de la Défense, ce sont « ces deux niveaux, Le Drian et Hollande d'un côté et Pierre-René Lemas et Lewandowski de l'autre qui vont permettre [au cabinet de la Défense] d'être toujours sur une même longueur d'onde [avec l'Élysée]. On n'aura jamais de malentendus avec l'Élysée[1277] ».

Ainsi, la modification des décrets et surtout les ressources propres du ministre et des membres de son cabinet jouent un rôle essentiel dans le rééquilibrage du pouvoir en faveur du ministère de La Défense. C'est à l'aune de ce rééquilibrage que l'on comprend que le recours à SENTINELLE, soit un « formidable levier de négociation[1278] » pour le ministère de la Défense, la place qui lui est restituée contribuant à en faire un acteur clef de la lutte contre le terrorisme.

b.2 La lutte contre le terrorisme : un cadrage consensuel des politiques de défense

En effet, l'usage de SENTINELLE s'inscrit avant tout dans la lutte contre le terrorisme. Ainsi, si le ministère de la Défense pousse à l'usage de SENTINELLE, c'est non seulement car il dispose des ressources bureaucratiques nécessaires mais aussi car il bénéficie du cadrage consensuel de la lutte contre le terrorisme. Ce faisant, des moyens supplémentaires peuvent être plus aisément accordés au ministère de la Défense.

[1274] En entretien, on mentionne souvent le surnom de « ministre bis » pour désigner Cédric Lewandowski.

[1275] ENTRETIEN (21/04/2021), Ludovic haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).

[1276] Voir à propos du fonctionnement du secrétariat général de l'Élysée, X. MAGNON, « Chapitre 11 / L'organisation particulière du secrétariat général de l'Élysée et du cabinet du premier ministre », dans *Le règne des entourages*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, p. 359-388.

[1277] ENTRETIEN (07/07/2021), Pierre, haut fonctionnaire ayant notamment exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).

[1278] ENTRETIEN (21/04/2021), Ludovic, ancien membre du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).

Pourtant, au début du mandat de François Hollande, la Défense était l'un des ministères qui devaient contribuer au rééquilibrage des comptes publics, ce qui avait d'ailleurs été vivement critiqué par Patricia Adam, alors présidente de la commission de la Défense nationale et des forces armées à l'Assemblée nationale et proche du cabinet du ministre [encadré 12]. Elle jugeait ainsi en 2013 à propos de la loi de programmation militaire en préparation que « Bercy v[oulait] tuer la Défense [et que] ce n'est pas en tuant le budget de la Défense que l'on rééquilibrera les comptes[1279] ».

Encadré n° 12 - Patricia Adam, une présidente de la commission de la Défense proche du cabinet du ministre de la Défense

Patricia Adam, né le 15 avril 1953 à Saint-Cloud, s'est politiquement implantée à Brest dès son arrivée dans les années 1980, après avoir été assistante sociale et militante active au planning familial en région parisienne. Investie en politique, elle entre en 1989 dans l'équipe du maire socialiste de Brest, Pierre Maille, tandis que ses sujets de prédilection sont encore essentiellement tournés vers les questions sociales. Elle est élue en 1998 au conseil général du Finistère et surtout, se présente à la députation dans la deuxième circonscription du Finistère en juin 2002 : elle remporte les élections, succédant à un autre élu socialiste, Jean-Noël Kerdraon. Dès son arrivée à l'Assemblée nationale, Patricia Adam entre à la commission de la Défense à la fois car elle confie en entretien « aimer les questions stratégiques », mais aussi car « c'est pratico-pratique, car ça allait aussi avec ma ville, Brest, et la place qu'y occupe la base industrielle de défense », sans oublier enfin que « ça arrangeait bien mon groupe, personne ne voulait y aller ». Afin de « ne pas paraître ridicule », elle commence dans la foulée une formation au sein de l'Institut des hautes études de la défense nationale, institut de formation qui vise à promouvoir « l'esprit de défense », au sein de l'école de guerre. Pour la députée, il était en effet nécessaire de se « spécialiser », qui est plus car « en 2002, il y a pas de spécialiste des questions de défense au sein du PS » et surtout « lorsque vous êtes une femme, on vous regarde toujours différemment. Il fallait que je montre que je n'étais pas là par hasard[1280] ».

En 2007, elle est réélue députée et, continuant de siéger au sein de la commission, en tant désormais que vice-présidente, elle devient également membre titulaire de la délégation française à l'assemblée parlementaire de l'OTAN. Elle est l'une des deux députés PS choisis pour participer à l'élaboration du *Livre blanc* de 2008, et souligne à nouveau qu'« on ne se bouscule pas au sein de mon groupe pour participer à ces travaux ». Soutien de François Hollande lors de la primaire socialiste en 2011[1281], elle aurait également, selon un de ses anciens collaborateurs, participé à quelques réunions sur le programme de défense du candidat en compagnie de Jean-Yves Le Drian et de Louis Gautier. Patricia Adam accueille l'édition 2012 des universités d'été de la défense à Brest, le choix de la ville étant décidé par les présidents des commissions de la Défense de l'Assemblée et du Sénat : durant cette édition, Jean-Yves Le Drian, entre-temps devenu ministre de la Défense, est présent[1282].

[1279] LE MONDE, « Patricia Adam (PS) : "Bercy veut tuer le ministère de la défense" », 25 mars 2013.
[1280] ENTRETIEN (01/12/2022), Patricia Adam, députée PS de 2002 à 2017 et présidente de la commission de la Défense et des forces armées de l'Assemblée nationale 2012 à 2017.
[1281] LE TELEGRAMME, « Brest. Soutien de Patricia Adam à François Hollande pour les primaires socialistes. », 1er septembre 2011.
[1282] Voir : https://archives.defense.gouv.fr/portail/mediatheque/photos/ceremonies-evenements/10e-edition-des-universites-d-ete-de-la-defense.html

Réélue en 2012, Patricia Adam est nommée cette fois présidente de la commission de la Défense nationale et des forces armées. Elle s'entoure de Gwenaël Jézéquel comme directeur de cabinet, qui a lui-même travaillé comme conseiller parlementaire de Jean-Yves Le Drian entre 2003 et 2007. Durant l'exercice de ses fonctions, Patricia Adam défend une ligne très proche de celle du ministre, n'hésitant pas à défendre les budgets de la Défense face à Bercy. Elle souligne par exemple qu'elle pourrait utiliser « tous les moyens de contrôle » dont elle dispose au sein de la commission de Défense pour s'assurer du respect de l'application de la LPM, en réponse notamment à Manuel Valls qui, alors Premier ministre, parlait au même moment d'une application de la loi seulement « dans ses grands principes[1283] ». Enfin, elle permet à Jean-Yves Le Drian d'intervenir à plus de 49 reprises entre 2012 et 2017 au sein de la Commission qu'elle préside.

Cette mise en garde parlementaire trouve à partir du début des opérations au Mali les moyens de sa mise en œuvre. Nous l'avons vu, pour ces opérations, le ministre de la Défense use du cadrage antiterroriste et permet au dispositif SENTINELLE d'en bénéficier. Comme le montre Gregory Daho, et comme on l'a vu, le cadrage « antiterroriste » est « consensuel » dans le sens où il ne fait pas l'objet de « compétitions électorales[1284] ». Mon enquête de terrain me permet de souligner que ce « consensus » est aussi une « règle du jeu » qui s'impose aux acteurs des cabinets ministériels : user du cadrage antiterroriste permettrait notamment de demander des budgets, des moyens, sans que Bercy puisse prendre le « risque » de refuser ce qui est à ce moment-là une mission de sécurité prioritaire aux yeux des responsables politiques. François Hollande le revendique même clairement, précisant lors de son discours devant le Congrès en novembre 2015 que, dans ce contexte de lutte contre le terrorisme, « le pacte de sécurité doit l'emporter sur le pacte de stabilité[1285] ». Ainsi, « l'impératif budgétaire[1286] » devenu *la* règle du jeu dans la construction des politiques publiques s'estompe, au moins un temps, face au « consensus » qui consiste à *tout faire* pour lutter efficacement contre la menace. C'est d'ailleurs ce qu'explicite clairement Gabriel, haut fonctionnaire à Matignon :

> « **Antoine Gallard** : En entretien, on m'a parlé d'une nécessité, dès que vous arrivez en *RIM* (réunion interministérielle), d'avoir un volet ''antiterro''dans ce que l'on présente. Dans les faits, ça produit quoi, je veux dire, ça ouvre les vannes à Bercy, en gros ?
> **Gabriel** : Franchement, je ne dirais pas que c'était complètement ouvert, mais oui, Bercy freinait beaucoup moins, parce que, sur la lutte contre le terrorisme, il n'y avait plus de discussions. [Il *marque une pause et regarde* son ordinateur]. Tenez, je regarde mes notes, et je vois que, là, pendant cinq jours, je vais faire de l'antiterro [*il regarde*]. Bon je vois que l'on

[1283] LE JDD, « Budget de la Défense : "On ne touche plus à rien" », 24 mai 2014.
[1284] G. DAHO, 2019, op. cit p. 667.
[1285] Discours de M. François Hollande, Président de la République, devant le Parlement réuni en Congrès à la suite des attaques terroristes perpétrées à Paris et en Seine-Saint-Denis, Versailles le 16 novembre 2015.
[1286] B. LEMOINE, « Entre fatalisme et héroïsme. La décision politique face au "problème" de la dette publique (2003-2007) », *Politix*, vol. 82, nº 2, De Boeck Supérieur, 2008, p. 119-145.

> demande du recrutement, des moyens de surveillance dans les aéroports, et j'ai rien écrit de méchant sur Bercy, donc on avait dû avoir plus que ce que l'on demandait [*il rit*].[1287] »

Un autre enquêté, Yvan, membre du cabinet du ministre de l'Intérieur, décrit un rapport de force tout à fait similaire, et des réunions alors « faciles » avec Bercy :

> « Les réunions avec Bercy deviennent faciles après novembre, bien sûr : ce ne sont plus des réunions de négociation, d'économies mais des réunions de dépenses. Tout le monde arrive et demande un truc. Vous arrivez, vous dites ''moi, je vais faire ça dans un quartier pour mieux suivre l'islam ''ou ''moi j'ai besoin de tant d'éducateurs, tant de gardiens'', Bercy regarde si c'est cohérent tout ça, mais à la fin, c'est bon. Mais, c'était le contexte qui permettait ça, il fallait faire quelque chose.[1288] »

Ce bénéfice du « consensus » autour de la lutte contre le terrorisme se matérialise par conséquent également avec SENTINELLE. Concrètement, après ces attaques, le cadrage de SENTINELLE comme relevant de la lutte contre le terrorisme permet d'imposer des demandes à Bercy, qui, dans le contexte d'une deuxième attaque d'ampleur sur le territoire, dispose sans aucun doute d'une marge de manœuvre moins grande pour s'opposer budgétairement à ce qui présenté comme une solution qui bénéficie de multiples soutiens. De plus, nous pouvons rajouter à ce cadrage propice à la négociation, la place alors occupé Michel Sapin à Bercy. Très proche de François Hollande[1289], Michel Sapin est aussi un ancien inspecteur des Finances capable de résister aux hauts fonctionnaires de Bercy[1290]. Nous pouvons faire l'hypothèse qu'en raison de cette proximité politique avec les volontés de François Hollande et le capital « bureaucratique » de celui qui occupe le poste de ministre de l'Économie, le « pacte de sécurité » a d'autant plus de chance de s'imposer face au « pacte de stabilité ». Le cabinet de la Défense pousse dès lors à la mise sur place de SENTINELLE et plus encore à son renforcement après le 13 novembre 2015, voyant dans cette mission un « formidable levier de négociation », comme le confirme sans détours Ludovic, membre du cabinet du ministre de La Défense, en entretien :

> « Après la mission SENTINELLE est ambivalente. Ce n'est à la fois pas passionnant, pas forcément une mission qui se fait dans de bonnes conditions parce que clairement on campe :

[1287] ENTRETIEN (20/11/2021), Gabriel, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).
[1288] ENTRETIEN (20/05/2021), Yan, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).
[1289] Ils ont fait leur service miliaire ensemble et sont issus de la promotion Voltaire à l'ENA (1978-1980) Voir : PARIS MATCH, « François Hollande-Michel Sapin : haute fidélité », 10 août 2019 (en ligne : https://www.parismatch.com/Actu/Politique/Francois-Hollande-Michel-Sapin-haute-fidelite-1641647 ; consulté le 30 janvier 2025). Lors de mon entretien avec François Hollande, celui-ci m'indique avoir contacté Michel Sapin rapidement après avoir été informé des explosions au stade de France.
[1290] Source en *off*.

> on campe dans les forts, on campe dans le Val-de-Grâce [hôpital militaire parisien] que l'on vient de fermer. En même temps, c'est une mission valorisée par les médias, par la population, qui renvoie à une armée qui n'est plus lointaine, qui va au fin fond de l'Afrique, mais qui est là, une armée du peuple que l'on avait abandonné dans les années 90 avec la fin du service militaire. Du côté des états-majors [politiques][1291], et disons-le clairement, nous avons très vite compris que c'était une formidable opportunité pour négocier nos budgets, nos moyens, un formidable levier de négociation contre Bercy. Nous étions très favorables à l'opération SENTINELLE.[1292] »

Bénéficiant du rééquilibrage des pouvoirs, le cabinet de la Défense est donc très favorable à une mission qui permet en même temps de renégocier les budgets des armées. Dans la foulée des attentats de novembre 2015, la loi de programmation militaire est en effet à nouveau revue à la hausse : après une première rallonge budgétaire de 3 milliards d'euros en avril à la suite du premier déclenchement de SENTINELLE[1293], l'augmentation des effectifs est annoncée aux lendemains des attentats de novembre 2015 et décrétée officiellement le 6 avril 2016, lors d'un conseil de défense[1294].

Au-delà des logiques organisationnelles et budgétaires, il existerait aussi, si j'en crois certains de mes enquêtés, une « nostalgie » de l'Armée comme institution sociale au temps de la conscription obligatoire. Au Congrès de Versailles, François Hollande appelle ainsi à former une Garde nationale afin de réinstaurer un « lien[1295] » entre la Nation et les Armées, perdu depuis « l'abandon du service militaire[1296] » selon Ludovic. En effet, toujours chez certains de mes enquêtés, transparaît une représentation selon laquelle le service militaire aurait fabriqué la Nation et qu'il conviendrait de renouer avec cette mission de fabrication d'une citoyenneté française.

II. L'Armée : rétablir l'ordre sécuritaire et l'ordre social ?

Lors de son discours devant le Congrès, le 16 novembre 2015, François Hollande insiste sur la nécessité de mobiliser les forces de « réserve » :

> « Je souhaite également que l'on tire mieux parti des possibilités des réserves de la défense, encore insuffisamment exploitées dans notre pays, alors qu'elles constituent un gisement. Les

[1291] Cette expression est souvent employée lors des entretiens pour désigner les équipes de la Présidence et du Premier ministre.
[1292] ENTRETIEN (21/04/2021), Ludovic, ancien membre du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).
[1293] LE FIGARO, « La Défense obtient une rallonge budgétaire », 29 avril 2015.
[1294] https://www.vie-publique.fr/discours/198528-communique-de-la-presidence-de-la-republique-en-date-du-6-avril-2016-s
[1295] Discours de M. François Hollande, Président de la République, devant le Parlement réuni en Congrès à la suite des attaques terroristes perpétrées à Paris et en Seine-Saint-Denis, Versailles le 16 novembre 2015.
[1296] ENTRETIEN (21/04/2021), Ludovic, ancien membre du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).

> réservistes sont un élément fort du lien entre l'armée et la nation. Ils constituent les éléments qui peuvent, demain, former une Garde nationale encadrée et disponible.[1297] »

La proposition de François Hollande vise à renouer avec un objectif souvent fixé mais jamais atteint, celui de l'accroissement des réserves opérationnelles après la suppression du service militaire obligatoire[1298]. Pour Paul Serre, ancien directeur adjoint du cabinet civil au ministère de la Défense, la création de la Garde nationale répond à deux exigences, d'une part, retrouver la fonction de l'Armée comme jouant un rôle intégrateur et d'autre part, fournir une certaine capacité opérationnelle :

> « Il y a cette espèce de regret jamais complètement assouvi de la conscription, depuis la décision de 1996 [la fin du service militaire]. C'était quelque chose qu'on ressent déjà effectivement, quasiment dans tous les rapports parlementaires sur le ministère des Armées, sur la réserve, où on sentait ce regret-là. Et puis c'est un regret qui monte aussi avec, là pour le coup qu'est plus culturaliste, sur le thème : si nous avons des radicalisés français, si nous avons des djihadistes, c'est parce que le service national a disparu […], on ne peut pas juste en rester à une Armée qui agit… des forces de l'ordre qui agissent et des citoyens spectateurs. Il faut trouver un exutoire, un débouché politique à cette volonté d'engagement.[1299] »

La disparition du service militaire aurait entraîner la disparition d'une instance de socialisation. La socialisation est entendue ici en un sens durkheimien, c'est-à-dire comme un processus qui, d'une part, participe à « l'intégration » de l'individu au sein de la société par un apprentissage de « règles » et de « normes » et, d'autre part, qui participe à la « régulation » c'est-à-dire au tri des individus visant notamment à contenir les « passions individuelles[1300] ». Plus encore, et comme l'indique Paul Serre, cette disparition d'une instance qui fabrique des citoyens français serait l'une des causes de la radicalisation terroriste chez certains jeunes. C'est cette intégration de ces individus qui aurait permis de leur trouver un « exutoire », lecture en partie proche des travaux du politiste Olivier Roy : la violence terroriste serait moins une question religieuse qu'une « révolte générationnelle[1301] » et il serait possible de la contrer en lui offrant un

---

[1297] ENTRETIEN (21/04/2021), Ludovic, ancien membre du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).
Précisons que la réserve dite « opérationnelle » remplace, à la fin des années 1990, la réserve dite de masse. Cette réserve opérationnelle fournirait des hommes et des femmes « mieux entrainés et mieux intégrés aux forces actives », des renforts capables de remplir des missions sur le territoire national et d'« entretenir le lien entre les forces armées et la Nation [1298]» selon un rapport d'information des députés François André (REM) et Joaquim Pueyo (PS) à propos de l'exécution de la loi de programmation militaire 2014-2019. Les réservistes sont des hommes et des femmes qui peuvent être « issus de la société civile », « n'avoir aucune expérience militaire préalable » et « participer pleinement aux missions qui peuvent être confiées aux armées, aux directions ou aux services », précise le ministère de la Défense sur son site officiel.

[1299] Paul Serre, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet de la Défense (2012-2017), entretien réalisé par Julie Le Mazier et Sylvain Antichan dans le cadre de l'atelier TEPSIS "Sociologie politique du gouvernement", *op. cit.*

[1300] P. STEINER , « IV. Le processus de socialisation », *Repères*, vol. 5, La Découverte, 31 août 2018, p. 45-64. Voir également M. DARMON, *La socialisation - 4e éd.*, Armand Colin, 2023.

[1301] LE MONDE « Olivier Roy : « Le djihadisme est une révolte générationnelle et nihiliste » », 24 novembre 2015.

débouché et en transformant cette radicalisation en une « violence physique légitime », à travers l'engagement militaire de ces jeunes.

L'enjeu consiste ici à comprendre comment l'Armée, pourtant engagée dans le tournant de la professionnalisation dans les années 1990, en vient à être perçue et de nouveau comme une institution ayant une fonction d'intégration et ici, particulièrement, afin de faire face à la menace terroriste. Dans un premier temps nous allons montrer que la Garde nationale est une solution qui, en réalité, est formulée depuis de nombreuses années, et qui consiste à combler un « trou opérationnel » dans les réserves de la Défense (1). Dans un second temps, nous verrons en quoi la proposition de la Garde nationale conduit à s'intéresser à la croyance selon laquelle l'Armée serait une institution non seulement régalienne mais aussi sociale (2).

1. Combler un trou opérationnel : une solution *déjà-là*

Pour comprendre pourquoi cette solution a été proposée par le Président de la République, on doit s'intéresser au rôle et au fonctionnement de la commission de La Défense et des forces armées à l'Assemblée nationale, pour pouvoir analyser l'émergence de politiques publiques de la défense, comme la Garde nationale.

a. La commission de la Défense : un espace de mobilisation pour les militaires

La commission de la Défense et des forces armées à l'Assemblée nationale et la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées au Sénat[1302] couvrent l'une et l'autre :

> « L'organisation générale de la défense, les liens entre l'armée et la Nation, la politique de coopération et d'assistance dans le domaine militaire, les questions stratégiques, les industries de défense, les personnels civils et militaires des armées, la justice militaire et les anciens combattants.[1303] »

Comment les commissaires de la défense se saisissent-ils de ces sujets et, comment les demandes des militaires sont-elles formulées au sein de la Commission ? Pour comprendre comment les députés *deviennent* commissaires de la Défense, on peut revenir sur les commissions permanentes, afin de saisir les motivations qui poussent un député à choisir celle-

[1302] La commission des Affaires étrangères étant en revanche séparée de celle de la Défense au palais Bourbon.
[1303] Présentation de la commission de la Défense à l'Assemblée nationale, voir : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/organes/commissions-permanentes/defense. Au Sénat, la description est plus succincte, il est simplement précisé que la « commission suit les questions de politique étrangère et de défense ».

là plutôt qu'une autre. Ces commissions permanentes sont des lieux de pouvoir « signalétiques » c'est-à-dire des espaces au sein desquels les députés peuvent faire « connaître leur position, et indiquer jusqu'où ils sont prêts à aller pour les défendre[1304] ». La commission de la Défense est un espace signalétique plus petit que d'autres : elle est l'une des plus petites avec 57 places, juste devant la commission du Développement durable et de l'Aménagement du territoire qui dispose de 54 places, derrière les commissions des Lois et des Affaires économiques qui disposent l'une comme l'autre de 63 places. Cet élément statistique peut paraître anodin, pourtant, si l'on suit les travaux de Nicolas Rousselier, l'Armée et le pouvoir législatif ont historiquement été pensés comme séparés l'un de l'autre : il y aurait une « incompatibilité » qui a conduit à dissocier les deux univers, les Armées étant supposées reposer sur un « type de gestion et un type de commandement qui doivent être fondés sur l'unité de la décision », avec pour conséquence le « rejet de la délibération publique[1305] ». Cette relativement petite taille de la commission est une façon première de signifier que la Défense est un sujet de moindre importance au sein du Parlement, et peut-être qu'il n'en relève pas si nous suivons le raisonnement de Rousselier.

L'anthropologue Marc Abélès ajoute à ces chiffrages la symbolique des commissions : les commissions pour les affaires économiques, sociales et culturelles sont parmi les moins demandées tandis qu'à l'inverse, les affaires étrangères sont le « repaire des gens en vue[1306] », c'est aussi « l'apanage des plus longues carrières[1307] », ajoute le politiste Gilles Riaux. La commission de la Défense serait moins prestigieuse et moins rentable politiquement que d'autres commissions.

Encadré n°13 - La commission de la Défense dans l'économie symbolique de l'Assemblée nationale

Les travaux consacrés à la « réélection » de la politiste Noémie Février montrent que dans le cadre de la XIV[e] législature (2012 à 2017)[1308] sur les 57 députés qui composent cette commission de la Défense, 20 sont des néo-députés, 13 en sont à leur deuxième mandat, 7 à leur troisième et 17 à plus de trois mandats[1309]. Ainsi, avec un taux de 35% de nouveaux élus, la commission de la Défense est la troisième commission la plus composée de néo-députés, derrière la commission du Développement durable (environ 61%) ou les Affaires sociales

[1304] C. VIKTOROVITCH, « Les commissions parlementaires à l'Assemblée nationale et au Sénat : un havre de paix ? », *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, vol. 14, n° 2, 2010, p. 95.
[1305] N. ROUSSELLIER, *op. cit*, p. 298.
[1306] M. ABELES, *Un ethnologue à l'Assemblée*, Paris, Odile Jacob, 2001, p. 130.
[1307] G. RIAUX, « Les professionnels de la politique et la politique étrangère. Logiques de distinction à la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale (1997-2012) », *Gouvernement et action publique*, vol. 3, n° 1, Presses de Sciences Po, 28, 2014, p. 53.
[1308] Le choix de cette législature a été fait en raison de la « chute du taux de réélection » lors de la XVIe législature.
[1309] N. FEVRAT, *Le « mandat de trop » ? La réélection des parlementaires et des maires en France et les conditions de sa remise en cause*, Université d'Avignon, 2024, p.437, tableau 32.

(environ 57%), tandis que les Affaires étrangères (environ 21%) et les Finances (environ 28%) sont les plus fermées aux entrants. Avec 14 députés qui ont plus de trois mandats, la commission de Défense comprend 23% de députés aux carrières longues, un taux proche de celles des Finances, ou des Lois mais très loin derrière les Affaires étrangères où 63% des effectifs ont dépassé les trois mandats.
Si l'on ressert la focale sur les postes de président des commissions, on observe d'une part que, la présidence de la commission des Affaires étrangères consacre les longues carrières qui plus est masculines, alors que celle de la commission de la Défense ne consacre ni les longues carrières ni les plus prestigieuses. Paul Quiles fait figure d'exception en accédant à la présidence de la commission de la Défense entre 1997 et 2002 après avoir débuté sa carrière en 1983 comme conseiller de Paris puis d'occuper six ministères différents sous François Mitterrand entre 1985 et 1993, dont justement celui de la Défense[1310]. Par comparaison, à la commission des Affaires étrangères, se succèdent Roland Dumas[1311], Valéry Giscard d'Estaing[1312], Jack Lang[1313], Édouard Balladur[1314] ou Élisabeth Guigou[1315], seule femme de cette liste très masculine. D'autre part, la trajectoire des présidents de la commission de la Défense permet d'observer que cette position n'est pas un « tremplin » vers d'autres plus prestigieuses. Seul François Fillon qui en assure la présidence lors de la VIII[e] législature entre 1986 et 1988 est devenu par la suite ministre, d'abord à l'Enseignement supérieur et à la recherche entre 1993 et 1995, poste auquel il accède sans que joue son expertise en matière militaire. En revanche, plusieurs présidents de la commission des Lois, ont accédé par la suite à des postes importants : présidence de l'Assemblée nationale (Raymond Forni et Yaël Braun-Pivet), présidence du Conseil Constitutionnel (Pierre Mazeaud), ministre de de la Justice (René Capitant de 1968 à 1969 ; Jacques Toubon de 1995 à 1997[1316] ; Pascal Clément de 2005 à 2007 ; Jean-Jacques Urvoas de 2016 à 2017) ministre de la Santé (Jean Foyer de 1972 à 1973), ministre de l'Économie et des Finances (Michel Sapin de 2014 à 2017), ministre de la Culture (Catherine Tasca de 2000 à 2002).

[1310] Pendant six mois seulement, de septembre 1985 à mars 1986.
[1311] Débutant sa carrière de député en 1988, il devient ministre délégué aux affaires européennes de 1983 à 1984, puis ministre des relations extérieures de 1984 à 1986. Après la présidence de la commission des Affaires étrangères de 1986 à 1987, il est ministre des Affaires étrangères de 1988 à 1993 puis président du Conseil constitutionnel de 1995 à 2000.
[1312] Débutant sa carrière de député en 1956, il est ensuite nommé au poste de ministre des finances et des affaires économiques de 1962 à 1966 et de 1969 à 1974, puis élu Président de la République de 1974 à 1981 avant de redevenir député en 1984 où il est élu à la présidence de la commission des Affaires étrangères jusqu'en 1989, puis à nouveau en 1993 jusqu'à 1997.
[1313] Débutant sa carrière au poste de ministre de la Culture de 1981 à 1992, il est ministre de l'Éducation de 1992 à 1993. Élu député dès 1986, il préside la commission des affaires étrangères en 1997, puis retrouve le poste de ministre de l'Éducation de 2000 à 2002. Par la suite, il est réélu député de 2002 à 2012 avant de présider l'Institut du monde arabe.
[1314] Débutant sa carrière au poste de secrétaire général de la présidence de la République de 1973 à 1974, il occupe le ministre de l'Économie, des finances et de la privatisation de 1986 à 1988. Élu député en 1986, puis réélu jusqu'en 1993, il est Premier ministre de 1993 à 1995. Remportant trois élections de suite en tant que député de 1995 à 2007, il est élu à la tête de la commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale lors de son dernier mandat de 2002 à 2007.
[1315] Débutant sa carrière comme ministre des Affaires étrangères entre 1990 et 1993, elle est ensuite députée Européenne jusqu'en 1997. Revenant sur la scène nationale en remportant les élections législatives de la 1[re] circonscription du Vaucluse en 1997, elle est immédiatement nommée au poste de Garde des Sceaux, première femme à occuper ce poste, jusqu'en 2000, avant de devenir ministre de l'Emploi et de la Solidarité jusqu'en 2002. Réélue députée lors de la XII[e], XIII[e] puis XIV[e] législatures, elle est vice-présidente de l'Assemblée nationale entre 2010 et 2011, puis élue à la tête de la commission des Affaires étrangères lors de son dernier mandat de 2012 à 2017.
[1316] Devenu par la suite Défenseur des droits de 2014 à 2020.

Ainsi, la commission de la Défense ne consacre ni les longues carrières, encore moins celles de femmes, ni ne permet d'accéder par la suite à des positions plus prestigieuses. Elle n'est donc pas une commission « rentable » politiquement.

L'absence relative de prestige et de rentabilité politique de cette commission invite d'autant plus à s'interroger sur les investissements de ses commissaires. Pour comprendre le choix de cette commission, on peut noter que parmi les « néo-députés » qui font ce choix, beaucoup ont dans leur circonscription, une base militaire et/ou une base industrielle de défense. Cette « défense des intérêts locaux » est une première et « ordinaire[1317] » forme de motivation. Un territoire comme celui de la 2e circonscription du Finistère, qui comprend Brest, principale base navale française, ville historiquement liée à l'industrie de la Défense voit ainsi depuis la première législature de la Ve République ses députés entrer à la commission de la Défense. Plus qu'une « motivation », la présence d'une base militaire semble même contraindre l'élu à ce choix. Pour prendre l'exemple d'Anna Pic que j'ai assisté lors de mon terrain à l'Assemblée, c'est en grande partie son affiliation au territoire de Cherbourg qui joue dans son choix de la commission, puisque sa trajectoire ne la prépare pas à ce qu'elle se dirige vers les enjeux de défense. Fille d'une enseignante en civilisation espagnole et d'un père receveur des postes, elle-même conseillère principale d'éducation dans un collège après un master en socio-anthropologie, on s'attend plutôt à ce qu'elle se dirige par exemple vers les affaires sociales ou vers les affaires étrangères dans lesquelles elle s'était initialement spécialisée[1318]. Plus généralement, la commission de la Défense est très rarement le premier choix des députés entrants ou non. En ce qui concerne le groupe parlementaire des socialistes[1319], son secrétaire général Maxime Sauvage me précise que les députés doivent en début de législature « présenter trois vœux » de commission, allant du premier au troisième choix, et qu'un arbitrage est rendu quelques jours plus tard. Le tableur *Excel* qui répertorie les demandes faites en 2017 (XVe législature) et 2022 (XVIe législature)[1320] font clairement apparaître que la commission de la Défense est très rarement un « premier choix ». En 2017 un seul député socialiste a placé la commission de la Défense en premier choix[1321]. Il convient aussi pour ce groupe de « remplir des sièges vides », comme le confie sans détours Patricia Adam durant notre entretien :

[1317] O. CHOPIN *et al.*, « Des députés experts militaires ? Les motivations et rétributions au sein des commissions Défense des Parlements européens », *Politique européenne*, vol. 48, no 2, L'Harmattan, 2015, p. 178-200.
[1318] En 2016, lors du premier conseil municipal de la commune nouvelle de Cherbourg-en-Cotentin, elle est élue adjointe aux relations internationales et à la coopération décentralisée.
[1319] Ce processus est, semble-t-il, assez similaire en fonction des groupes, si j'en crois ce que m'en disent les collaborateurs parlementaires du groupe LFI, Verts ou encore Modem.
[1320] Je n'ai pas eu l'autorisation de publier ce document.
[1321] Dans le tableau *Excel* exposé à ce moment-là, 31 députés socialistes figurent dans le listing.

> « Alors oui, Brest, c'est 30% de l'économie de la région la BITD[1322], 60% si on rajoute le nucléaire, mais je vais pas vous mentir, ça arrangeait bien que j'aille à la com Déf car personne ne voulait y aller, fallait remplir les sièges vides [elle rit]. Puis ça, c'est pareil dans tous les groupes : quand j'étais présidente, je peux vous dire qu'au bout de quelques mois, vous avez vingt députés qui viennent aux auditions et les autres viennent signer pour les indemnités.[1323] »

Quant aux députés les plus connus et avec le plus de ressources, l'ensemble de leurs collègues interrogés glissent que ces « gros députés » siègent à la commission pour avoir le « temps » de « s'occuper du groupe ou de fonctions plus importantes à l'Assemblée[1324] » ou « d'occuper la scène médiatique[1325] ». Dans les demandes de la XV^e^ législature du groupe socialiste, seul Olivier Faure, alors président du groupe à l'Assemblé, avait fait la demande pour intégrer la commission de la Défense avant de finalement se retrouver à la commission des Affaires étrangères placée alors en second choix.

Au regard enfin de la pratique des commissaires, la commission ne serait pas la plus prestigieuse, pour deux raisons principales. Premièrement, par l'absence de textes à débattre, elle n'offrirait ni la visibilité des autres commissions ni l'assurance d'une rentabilité politique en raison de la technicité des thématiques, de la « niche » que représente la Défense électoralement et du désintérêt des citoyens pour ces questions[1326]. Lors de la réunion des commissires du groupe socialiste le 12 avril 2023, la question du partage du travail est par exemple au cœur des discussions : c'est la trajectoire financière qui est notamment sujet de tractation car « c'est la plus intéressante politiquement, c'est la seule où l'on peut un peu sortir du matériel, parler en fait plus largement du budget[1327] » souligne Boris Vallaud. Anna Pic me confie d'elle-même « rarement » parler lors de ces déplacements en circonscription de ses activités dans la commission. Son collaborateur me raconte qu'en début de mandature il a

---

[1322] Base industrielle et technologique de Défense.

[1323] ENTRETIEN (01/12/2022), Patricia Adam, députée PS de 2002 à 2017 et présidente de la commission de la Défense et des forces armées de l'Assemblée nationale 2012 à 2017. Pour citer un autre exemple, tandis que j'obtiens le contact de Jean-Pierre Cubertafon, député affilié au groupe Démocrate (MDDA), alors vice-président de la commisson de la défense de 2022 à 2024, un député du groupe ainsi que sa collaboratrice me glissent lors d'un déjeuner qu'il fallait aussi « remplir un siège » et que « Jean-Pierre [Cubertafon] est vraiment pas du tout un spécialiste du sujet, voire il s'en fout pour être tout à fait franc ». Notes, cahier d'observation, 8 avril 2023

[1324] ENTRETIEN (06/04/2023), Nathalie Serre, député LR, membre de la commission de la Défense et des forces armées (2020-2024).

[1325] ENTRETIEN (18/04/2023), député LFI, membre de la commission de la Défense et des forces armées depuis 2020 ». C'est ainsi que dans la XIV^e^ Législature, siègent Claude Bartolone, alors Président de l'Assemblée nationale, Bruno le Roux, président du groupe Socialiste ou encore François de Rugy co-président du groupe écologiste et vice-Président de l'Assemblée nationale. Pendant la législature de mon terrain, les profils sont similaires : ainsi, sont présents en commission de la Défense la présidente du groupe Écologiste et social Cyrielle Chatelain, le secrétaire national du Parti communiste Fabien Roussel et la Présidente de l'Assemblée nationale Yaël Braun-Pivet.

[1326] Voir aussi O. CHOPIN *et al, op. cit.*

[1327] Notes, cahier d'observation, 12 avril 2023.

« fallu investir d'autres sujets, comme on fait avec l'école en ce moment […], tu ne peux pas être visible en étant qu'en com Def'[1328] ». Il constate d'ailleurs que les « interventions » d'Anna Pic en commission de Défense font « peu de *likes* sur *X*[1329] », alors que « dès qu'elle parle de l'école, des retraites, là, ça marche mieux[1330] ». Après mon départ, la fiche d'Anna Pic mentionne que la députée siège aussi dans d'autres commissions : aux affaires culturelles, aux affaires sociales, aux affaires économiques ou encore à la commission des lois, sans doute pour être plus visible ou accroître ses compétences en vue d'un nouveau mandat. Patricia Adam, interrogée à propos de ces « va et vient » dans d'autres commissions, mentionnait aussi une « nécessité électorale[1331] ». Enfin, durant la quasi-totalité de mon stage, nous avons élaboré avec plusieurs collaborateurs et collaboratrices une tribune politique « contre » la généralisation alors souhaitée du dispositif du Service National Universel (SNU)[1332]. Cette tribune est publiée dans le *JDD*[1333], après plusieurs échecs pour la faire publier dans des journaux quotidiens comme *Le Monde* ou *Libération* initialement contactés mais peu intéressés par le sujet. Afin de rendre « sexy » cette tribune comme j'ai pu l'entendre à de nombreuses reprises dans nos échanges, le SNU est surtout cadré autour des questions sociales et en particulier liées à l'éduction. Concrètement, nous n'avons ainsi jamais travaillé cette tribune avec le collaborateur groupe affilié au sujet de la défense, tandis que la collaboratrice de groupe affilé aux questions d'éducation a plusieurs fois relu le papier. Cette « tribune » à propos du SNU montre que, pour rendre visible un sujet qui peut être relié à la défense, il semble nécessaire de le « cadrer » autrement.

Deuxièmement, il est difficile de peser sur les politiques de défense en tant que parlementaire : pour les députés interrogés, « ça se passe en haut », ce qui signifie que c'est l'Élysée qui a le

[1328] Notes, cahier d'observation, 15 février 2023.
[1329] Nouveau nom de domaine de *Twitter*. Pour prendre un exemple, lorsque je regarde le 17 avril 2023 le fil twitter de la députée, une intervention filmée lors d'une question au gouvernement sur les retraites publiées fin mars avait alors 10 commentaires, 32 retweets, 73 likes et 7 322 vues tandis qu'une intervention en commission sur la vente de Velan, société mère de Segault qui réalise la robinetterie nucléaire, à l'Américain Flowserve, avait reçu 6 commentaires, 7 retweet, 13 likes et 819 vues.
[1330] Notes, cahier d'observation, 22 mars 2023.
[1331] ENTRETIEN (01/12/2022), Patricia Adam, députée PS de 2002 à 2017 et présidente de la commission de la Défense et des forces armées de l'Assemblée nationale 2012 à 2017.
[1332] Le Service national universel (SNU) est un programme mis en place par le Premier ministre français Édouard Philippe à partir de 2019. Promesse de campagne du candidat Emmanuel Macron lors de l'élection présidentielle de 2017, le service national universel a été confirmé en tant que chantier du mandat présidentiel à l'occasion des vœux du président de la République aux armées le 23 janvier 2018. Le SNU vise, selon la communication du Gouvernement, à proposer « un moment de cohésion visant à recréer le socle d'un creuset républicain et transmettre le goût de l'engagement », à « impliquer la jeunesse française dans la vie de la Nation » et à « promouvoir la notion d'engagement et favoriser un sentiment d'unité nationale autour de valeurs communes ».
[1333] LE JDD, « TRIBUNE. L'appel de 45 élus PS : "Le SNU emprunte le chemin du conditionnement militaire" », 15 avril 2023. Le journal n'a, à ce moment-là, pas encore été racheté par le groupe Bolloré.

dernier mot. Sur la dernière monture de la LPM2019, j'indique à Anthony que 349 amendements furent déposés, et lorsque je lui demande si ce nombre lui paraît conséquent il rit et me dit « c'est un truc de fou, c'est ridiculement peu par rapport au sujet. Les députés se saisissent pas du truc[1334] ». Aussi, malgré la réforme constitutionnelle de 2008, censée « signer la fin du domaine réservé[1335] », grâce à l'introduction dans l'article 35 de la Constitution d'une obligation pour le gouvernement de soumettre la prolongation des interventions extérieures au Parlement si leur durée « excède quatre mois », cette lecture doctrinale du domaine persiste. S'observe ainsi depuis 2008 un « vote uniformisé des députés » qui témoigne de l'ampleur du « consensus interventionniste à l'hémicycle », dont l'enjeu est pour les groupes politiques de « démontrer [leur] capacité à gouverner[1336] ». Dans le cadre de mon propre terrain, c'est ce dernier argument qui a structuré « l'abstention » du groupe socialiste lors de la LPM. Ainsi lors de la réunion de celui-ci, le 6 juin 2023, les députés de la commission expliquent qu'il n'est pas question de donner un « blanc-seing » au projet de LPM de la majorité, mais qu'il serait « irresponsable de voter contre » car « la LPM c'est la Défense, et on ne peut pas voter contre un financement de la Défense et prétendre être une force de gouvernement[1337] ». Plus encore, cette auto-exclusion du pouvoir des parlementaires sur la défense s'observe aussi dans d'autres moments de la vie parlementaire. Ainsi, lors de la semaine de débat sans vote de mars 2023, tandis que je pose naïvement la question de savoir s'il était possible d'envisager pour le groupe socialiste de mettre à l'agenda de cette semaine la question de la LPM, Anthony me répond en rigolant « Alors là clairement non. Même si tu as la guerre en Ukraine, tout le monde s'en fout du nombre de chars[1338] ».

Néanmoins, la commission n'est pas une coquille vide et c'est d'ailleurs pourquoi son rôle doit être invoqué pour comprendre l'irruption de solution comme la Garde nationale en 2015. Ceux qui investissent la commission entendant défendre les intérêts des bases industrielles de défense ou les intérêts professionnels des militaires des bases militaires de leur circonscription, les députés de la commission peuvent aussi apparaître comme des « relais » essentiels des « mobilisations » très contraintes du monde militaire. Si les chances de peser sur les orientations des politiques de défense sont faibles, on l'a dit, compte tenu des pouvoirs du

[1334] Notes, cahier d'observation, 25 avril 2023.
[1335] Discours de M. François Fillon, Premier ministre, sur le maintien des sur le maintien des forces armées françaises en Afghanistan », 22 septembre 2008.
[1336] G. DAHO, F. POUPONNEAU et J. SIMEANT, *op. cit*, p. 174.
[1337] Notes, cahier d'observation, 6 juin 2023.
[1338] Notes, cahier d'observation, 25 février 2023.

Président de la République, il s'agit enfin « d'alerter le gouvernement sur tel ou tel aspect de la politique de défense [1339]». Ce terme « alerte » revient régulièrement dans la bouche des députés interrogés à propos par exemple des « problèmes » des conditions d'entraînement des militaires, de la fabrique des munitions, du dispositif SENTINELLE, etc. Au regard des rares prises de parole des officiers en raison de leur statut, les députés de la commission peuvent être des « passeurs » des politiques publiques, des « intermédiaires[1340] » des demandes. Tous les commissaires de la Défense ne sont pas pour autant des passeurs, mais *certains* investissent ainsi cette position institutionnelle.

Pour comprendre comment la commission peut devenir une « caisse de résonance » de l'institution militaire, en particulier sur le problème des réservistes comme nous allons le voir, on peut repartir de la description un peu inattendue du « rôle » de député de la commission de la Défense que livre en entretien la députée du Rhône LR Nathalie Serre, membre de la commission entre 2022 et 2024 : « le député qui arrive en caserne, des fois, je pense qu'il est vu comme ''la liste au Père Noël''[1341] ». Ainsi, ce sont auprès des parlementaires que les militaires peuvent alerter sur les problèmes d'infrastructures et notamment de leur entretien, de restauration, de l'habillement, des conditions de rémunération, etc. Si cette comparaison peut prêter à sourire, elle confirme que le « rôle » de commissaire de la Défense est en grande partie défini par les « attentes » des militaires. Il repose en partie sur l'« anticipation » du « comportement[1342] » que *doit* adopter le commissaire de la Défense : faire la « liste » des demandes et des souhaits de ces opérationnels. Le rôle de « père Noël » ou de passeur a d'autant plus de chances d'être investi par les parlementaires qu'ils sont l'un des rares vecteurs de revendications. Durant mon observation au sein de la commission, plusieurs députés convergent sur ce point mais précisent néanmoins que la récolte de cette parole des officiers de la « grande muette[1343] » n'est possible que grâce au déploiement de certains savoir-faire.

Les commissaires de la Défense doivent en quelque sorte montrer « patte blanche » aux militaires, obligation bien décrite par un député LFI qui précise le « coût d'entrée » au sein de la commission :

[1339] O. CHOPIN *et al*, *op. cit.*

[1340] F. JOBARD J.LAGROYE *et al.*, « Sociologie politique des passeurs. Acteurs dans la circulation des savoirs, des normes et des politiques publiques », *Revue française de science politique*, vol. 70, nº 5, 2020, p. 557-573.

[1341] ENTRETIEN (06/04/2023), Nathalie Serre, député LR, membre de la commission de la Défense et des forces armées (2020-2024).

[1342] J.LAGROYE « On ne subit pas son rôle. Entretien avec Jacques Lagroye », *op. cit*.

[1343] Pour rappel, c'est en 1945 que les militaires se voient attribuer le droit de vote. L'expression de « Grande muette » pour désigner les Armées est le résultat de la loi Cissey (l'un des généraux qui a réprimé les Communards) de 1872 qui interdit le droit de vote aux militaires.

« **Antoine Gallard** : dans mes entretiens on me dit ‘‘les militaires, ils parlent’’ mais en même temps, on me dit que c’est pas toujours simple, toi tu dirais que ça s’est passé comment ?
Député : Non ce n’est pas facile, parce que, je pense que tu l’as vu, mais la commission de la Défense, c’est un coût d’entrée conséquent. C’est-à-dire que, franchement, avant de comprendre de quoi on te parle quand on te présente le matériel, les conditions d’opération, les enjeux de l’industrie de la défense, sans parler des acronymes, des grades à n’en plus finir, faut s’accrocher [*il rit*]. Faut s’accrocher. Donc t’es obligé de montrer que tu maîtrises un peu le sujet, *leur* sujet, sinon ils vont se dire que t’es là pour faire une photo, un tweet, une visite à l’autre bout du monde et, y’en a qui font ça, mais je suis pas sûr que les officiers parlent avec ceux-là.
AG: Y’en a beaucoup ?
Député : à droite oui, pas chez nous bien sûr [*il rit*][1344] ».

Comme le confirme également la députée du Val-de-Marne PS, Isabelle Santiago, il s’agit lors des déplacements de « montrer que tu agis, que t’es pas là juste parce qu’il fallait remplir un siège vide à la commission[1345] ». Pour *devenir* des « passeurs », ces deux députés ont recours à des stratégies pour acquérir savoir-faire et savoirs : rencontres avec des chercheurs[1346], participation à des colloques dédiés, formations, lecture d’une littérature dédiée, etc. Ainsi, ces deux députés ont notamment participé aux formations de l’IHEDN[1347], une manière en particulier pour Isabelle Santiago d’investir son rôle de commissaire, de passer ce « coût d’entrée », alors qu’elle confie ne rien connaître lors de son arrivée :

« Moi je suis élue lors d’une élection partielle : Luc Carvounas a été élu maire d’Alfortville et, avec l’interdiction du cumul des mandats, s’organise l’élection. Bref, je suis élue[1348]. Or, Carvounas il était à la commission de la Défense, donc en fait, je ne fais que reprendre sa place. Bon, moi, franchement, j’y connais rien de rien aux questions de Défense et sur la commune, il n’y pas un bassin de BIDT[1349] comparable à ce que l’on a chez Anna [Pic] à Cherbourg, où Mélanie [Thomin] sur Brest […]. Mais bon, je me retrouve là, et franchement, les premières auditions, c’est, vous avez des acronymes de partout, ça parle de matériel, je suis perdue quoi [*elle rit*]. Puis je ne suis pas beaucoup aidée par mon parti, je dois dire. Bon, du coup, je me suis quand même intéressée, j’avais pas envie d’être juste là en figuration, donc je me suis mis à lire beaucoup, à aller à toutes les auditions au début et puis tout de suite, j’ai pris une mission parlementaire[1350] et là j’ai pu m’acculturer aux enjeux de défense et découvrir ce monde professionnel, ses problèmes, ses demandes. Les militaires ont commencé à me parler, parce

[1344] ENTRETIEN (18/04/2023), Député LFI, membre de la commission de la Défense et des forces armées depuis 2020.
[1345] ENTRETIEN (23/03/2024), Isabelle Santiago, député PS, membre de la commission de la Défense et des forces armées (2022-2024).
[1346] Lors de ma période d’observation, Anna Pic me demande de réunir une liste de plusieurs chercheurs spécialistes des questions militaires avec lesquels elle aimerait s’entretenir en vue de formuler des amendements pour la LPM.
[1347] L’Institut des hautes études de la défense nationale, fondé en octobre 1936, est un établissement public administratif français d'expertise et de sensibilisation en matière de Défense, placé sous la tutelle directe du Premier ministre. Au sein de l’institut, il est possible pour des fonctionnaires, hauts fonctionnaires, députés et acteurs de la société civile, sous certaines conditions (coût d’accès, habilitation au secret parfois obligatoire, limite de places…) de suivre des formations sur des enjeux liés à la Défense,
[1348] LE PARISIEN, « Alfortville-Vitry : Isabelle Santiago (PS) élue députée », 27 septembre 2020.
[1349] Base industrielle de défense et de technologie.
[1350] Le rapport rendu en décembre 2021 porte sur les enjeux de la transition écologique pour le ministère des Armées, réalisé avec Jean-Marie Fiévet, député Renaissance.

> que je pense qu'ils voyaient que je n'étais pas juste là pour regarder des grosses machines, quoi [elle rit]. Et là j'y suis retournée [à la commission de la Défense et des forces armées] en 2022, parce que je savais que l'on pouvait se former à l'IHEDN[1351] et j'avais envie de ça, de continuer ce travail[1352] ».

Cet extrait d'entretien illustre en quoi cet endossement du rôle de « passeur », est aussi un travail réalisé en vue de *devenir* ce qui est perçu par les militaires comme une *bonne* commissaire de la défense. Cet investissement du rôle de la part de commissaires femmes pourrait paraître d'autant plus nécessaire que la commission est « réputée technique et masculine » au sens où elle est en majeure partie peuplée « par des hommes et jugé[e] accordé[e] à leurs qualités ''naturelles''[1353] ». Pourtant, aucune ne mentionne d'éventuels stéréotypes de genre qui auraient pesé. En revanche, lorsque je leur pose la question, toutes évoquent leur « noviciat » : c'est le fait d'être *nouvelle* plus que d'être une *femme* qui conduirait ces députées à vouloir prouver leur capacité à s'occuper de ces enjeux. C'est ce qu'explique, par exemple, Patricia Adam :

> « **Antoine Gallard** : le fait que vous soyez une femme, est-ce que vous avez eu le sentiment qu'au début, voire lorsque vous étiez présidente, que ça a eu une incidence quelconque sur la façon dont les forces opérationnelles pouvaient s'adresser à vous ?
> **Patricia Adam** : Moi j'ai jamais ressenti, sauf au tout début, on vous regarde, mais c'était moins le fait d'être une femme que le fait d'être nouvelle. Quand on montre que l'on s'intéresse, puis que l'on maîtrise, là, on nous respecte.[1354] »

En récoltant cette parole « rare » des militaires et en donnant le sentiment d'appartenir à un « petit monde » qu'est celui de la « communauté de Défense[1355] », les députés participent ainsi

---

[1351] L'Institut des hautes études de la défense nationale, fondé en octobre 1936, est un établissement public administratif français d'expertise et de sensibilisation en matière de Défense, placé sous la tutelle directe du Premier ministre et qui se situe au sein de l'école militaire. Au sein de l'institut, il est possible pour des fonctionnaires, hauts fonctionnaires, députés et acteurs de la société civile, sous certaines conditions (coût d'accès, habilitation au secret parfois obligatoire, limite de places…) réaliser des formations sur des enjeux variés liés à la Défense. L'IHEDN propose permet à plusieurs députées chaque année qui en font la demande, de réaliser une formation durant une année à raison d'une journée par semaine voire de plusieurs jours lors de déplacements organisés. La formation est réalisée sur l'enveloppe budgétaire du député et non celle du groupe parlementaire.

[1352] ENTRETIEN (23/03/2024), Isabelle Santiago, député PS, membre de la commission de la Défense et des forces armées (2022-2024)

[1353] D. DULONG et F. MATONTI, *op. cit*, *p.* 257.

[1354] ENTRETIEN (01/12/2022), Patricia Adam, députée PS de 2002 à 2017 et présidente de la commission de la Défense et des forces armées de l'Assemblée nationale 2012 à 2017 ».

[1355] Cette formulation est reprise très régulièrement dans nos entretiens, véhiculant l'hypothèse des équipes de recherche d'Olivier Chopin à savoir que l'investissement des représentants nationaux dans les questions de défense peut aussi être lié à la recherche d'une valorisation « symbolique », celle d'appartenir à un monde normalement « fermé », voir : *op. cit.* Cette valorisation symbolique prend des formes très matérielles. Dans les bureaux de la députée LR Nathalie Serre dans lesquels elle m'invite pour s'entretenir, je retrouve des photos de ses déplacements, souvent devant du matériel militaire, mais aussi des « goodies » comme des mugs de la DGSE, de la DRM, des stylos. Elle me confie avant l'entretien en me montrant notamment les photos : « vous vous rendez compte, j'étais mère au foyer il y a 4 ans et là c'est moi sur ces photos ».

à la mise à l'agenda des problèmes rencontrés par les militaires dans l'exercice de leur fonction, lors des déplacements ou d'auditions qui se tiennent à *huis clos*. Ils sont mêmes invités directement par l'Armée, comme lors de mon observation ou la députée Anna Pic est conviée à participer à une journée dédié à l'exercice ORION[1356] afin notamment d'imaginer et de s'exercer à ce que serait le rôle du Parlement en cas d'invasion étrangère[1357]. Aussi, les députés peuvent aussi intégrer des espaces transnationaux, comme l'Assemblée parlementaire de l'OTAN [voir annexe]. Les commissaires peuvent dès lors contribuer à fabriquer l'action publique attendue par les autorités militaires par leurs votes, la construction de propositions de loi, d'amendements, de questions orales ou écrites au gouvernement, de nouveaux rapports parlementaires, d'ouverture de commissions d'enquêtes, etc. Ainsi, la mission d'information réalisée sur la préparation opérationnelle par la députée Anna Pic, donne lieu à un débat au sein de la commission en particulier sur l'importance « d'augmenter le niveau de stocks de munitions [1358]», afin d'améliorer les conditions d'entraînement des forces militaires, selon une demande formulée par les opérationnels eux-mêmes dans un contexte marqué par la guerre en Ukraine. Autre exemple, concernant SENTINELLE, entre le début de l'opération et la fin de la XIV[e] législature, le dispositif est mentionné dans 101 questions, la plupart venues des commissaires de la Défense, orales et écrites confondues, par des députés de tous les partis politiques, relayant ainsi les interrogations des militaires évoquées plus haut sur les conditions d'emploi du dispositif. C'est aussi ce qui se passe, comme j'ai également pu l'observer à propos des réservistes.

b. La Garde nationale : rétablir le lien armée-nation par les réservistes ?

Si l'on en revient, après ce détour dont le but était de comprendre le rôle des parlementaires de la Commission de Défense et de voir leur éventuel rôle dans la formulation

[1356] L'exercice Orion (pour Opération de grande envergure pour des armées Résilientes, Interopérables, Orientées vers le combat de haute intensité et Novatrices) est un exercice militaire interarmées et international de grande ampleur organisé par l'Armée française tous les trois ans, sur son territoire national. C'est le plus important exercice militaire mené par les armées françaises depuis la fin de la guerre froide. La première édition a eu lieu en 2023, après l'aggravation du conflit en Ukraine. Le scénario de l'exercice reçu par la députée est le suivant : Afin d'affaiblir la résolution française et les capacités nationales à intervenir en ARNLAND, MERCURE met en œuvre des actions hybrides en ciblant nos vulnérabilités. Des commandos MERCURE mènent des attaques contre des infrastructures militaires et civiles, des hackers réalisent des attaques cyber, tandis que des agents instrumentalisent les diasporas d'origine MERCURE afin de créer des mouvements de contestation et de désordre. Enfin, les vagues migratoires d'ARNLAND vers l'UE et la France se multiplient avec des attaques de postes-frontières

[1357] L'invitation reçue par la députée n'est pas diffusable.

[1358] N°822 – Rapport d'information de Mmes. Brigitte Liso et Anna Pic déposé en application de l'article 145 du par la commission de la Défense nationale et des Forces armées en conclusion des travaux d'une mission flash sur la préparation opérationnelle, 3 février 2023.

de la solution « Garde nationale », au choix de renforcer les effectifs de réserve après les attentats de novembre 2015, on constate que cette demande figurait dans les rapports parlementaires depuis la professionnalisation des armées. La proposition de François Hollande renoue ainsi avec un objectif jamais atteint, celui de l'accroissement des réserves opérationnelles, mises en place après la suppression du service militaire obligatoire, objectif évoqué dès 1999. Ce qui pèserait également sur ce « problème » des réservistes, c'est la vision républicaine de la Nation en armes qui, comme l'explique Nicolas Rousselier, suppose que « si la guerre [devait] se faire », alors elle se « se fera[it] sans risque de dictature », grâce à la force de « l'élan patriotique[1359] ». La formulation du problème comme la solution à lui apporter, en l'occurrence la Garde nationale, apparaissent dans les auditions et les travaux des commissaires de la Défense.

Le 10 février 1999, peu de temps après le début de la professionnalisation des armées, un premier rapport parlementaire mentionne le dispositif des réservistes et précise que ceux-ci devraient être en mesure de « devenir des vecteurs efficaces de l'esprit de défense[1360] », qui plus est face « aux difficultés que connaissent actuellement les forces armées à pourvoir leurs besoins en personnels civils ». En 2004, un rapport est entièrement dédié aux réserves, pointant les difficultés d'un dispositif jugé central dans le lien entre armée et nation : un recrutement inégal sur les postes (dans l'armée de terre, les grades les plus élevés sont pourvus par d'anciens militaires à la retraite quand les emplois de sous-officiers sont seulement pourvus à 50% par rapport aux objectifs de l'époque), un dispositif onéreux, une incompréhension « des employeurs » vis-à-vis de la demande de disponibilité des réservistes, une absence de féminisation, etc. Surtout, le rapport souligne des « ambitions régulièrement revues à la baisse » ou encore l'étirement du « calendrier pour permettre aux armées de réaliser un recrutement de qualité[1361] ». En 2009, dans un rapport sur l'exécution de la LPM 2003-2008, le même constat est dressé : « la réalisation des objectifs chiffrés n'a pas été atteinte, la montée en puissance de la réserve opérationnelle ayant été budgétairement sous-évaluée[1362] ».

Ce qui est mis en avant dans ces rapports, ce n'est pas le manque d'attractivité du dispositif, mais la difficulté à fidéliser les effectifs, et l'obligation, face aux contraintes budgétaires, de reporter les recrutements. Pour la première fois, tandis que les lois de programmation militaires de 2002, 2008 et 2012 avaient fixé à 50.000 le nombre de réservistes

[1359] N. ROUSSELLIER, *op. cit*, p. 301.
[1360] N° 1384 – Rapport d'information sur les relations entre la Nation et son armée de M. Bernard Grasset, 1999
[1361] N° 1890 – Rapport d'information sur les réserves de M. Guy Teissier et M. Jean Louis Léonard, 2004.
[1362] N° 1378 - Rapport d'information sur l'exécution de la loi de programmation militaire pour les années 2003 à 2008 de Mme Patricia Adam, MM. Patrick Beaudouin et Yves Fromion, 2009.

à atteindre, la LPM de 2015 fixe la barre à 40.000. Une fois l'opération SENTINELLE déclenchée en janvier 2015, la question des réserves est une nouvelle fois présente dans divers rapports parlementaires et auditions. Cet enjeu a d'autant plus de chances d'être mis à l'agenda qu'une actualisation de la loi de programmation militaire pour les années 2015 et 2019 est alors débattue à la suite des attentats de janvier 2015 et du début des opérations SENTINELLE. Cette « fenêtre d'opportunité » contribue à ce que la commission de la Défense soit davantage encore cet espace de relais d'une demande formulée par les militaires : renforcer les réserves pour mener à bien la mission SENTINELLE. Ainsi, entre janvier et novembre 2015, plusieurs auditions permettent de repérer la formulation de cette demande. Le 11 mars 2015, c'est Jean-Yves le Drian lui-même qui souligne la nécessité de rehausser le niveau des réserves :

> « Nous devons repenser le sujet des réserves. C'est là encore le contexte des menaces qui nous y invite. Devant une telle menace, nos armées doivent pouvoir disposer d'une réserve formée, entraînée, équipée, disponible pour contribuer d'une manière significative à la protection de nos concitoyens.[1363] »

Le 26 mai 2015, c'est à Jean-Pierre Bosser, chef d'état-major de l'armée de terre, de relayer à nouveau cet enjeu, avant que le 27 octobre 2015[1364], ce soit lors de son audition devant la commission au tour du CEMA lui-même de souligner la nécessité d'introduire des réservistes dans les opérations menées par SENTINELLE en avançant l'argument suivant : « qui connaît mieux son territoire, son canton, son village, son pays que le réserviste ?[1365] ».

Durant l'année 2015, les députés Marianne Dubois, membre de l'UMP et Joaquim Pueyo, membre du PS, préparent un rapport d'information sur « le bilan et la mise en perspective des dispositifs citoyens du ministère de la Défense », rapport publié quelques semaines après les attaques, le 23 décembre 2015. Si cette parution intervient après les propositions de François Hollande, les travaux avaient commencé dès le lancement de l'opération SENTINELLE en janvier 2015 - et on peut donc penser que leurs conclusions étaient déjà en partie connues. Le rapport est le premier à évoquer le dispositif SENTINELLE et plus précisément le rôle de la

[1363] Discours deM. Jean-Yves Le Drian, ministre de la défense, sur la lutte contre le terrorisme et l'actualisation de la loi de programmation militaire, 11 mars 2015.

[1364] Le général précise lors de son audition : « Pour pouvoir couvrir le vaste espace qui constitue le pays, nous ne pouvons pas agir sans les réserves, non seulement parce que nous ne sommes pas assez nombreux, mais aussi parce que les réserves disposent d'une véritable légitimité à agir sur le territoire national – elles connaissent leur région, ceux qui y vivent. L'armée de terre, dans le cadre de la préparation de la LPM, a souhaité que l'on densifie et que l'on améliore l'emploi des réserves. Il semble que l'on suive cette voie puisque le texte prévoit d'augmenter les réserves de 28 000 à 40 000 personnes et d'en faciliter l'emploi – l'opération Sentinelle a montré qu'un préavis de trente jours pour convoquer des réserves dans une situation de crise n'était pas du tout adapté à la situation que nous avons vécue en janvier », Audition, Jean-Pierre Bosser, commission de la Défense, 26 mai 2015.

[1365] Audition, Pierre de Villiers, chef d'état-major des armées, commission de la Défense, 27 octobre 2015

réserve en son sein. Le rapport pointe quelques critiques sur la conduite de la mission dont une en particulier : 300 réservistes opérationnels seulement sont mobilisés chaque jour parmi les 7000 à 10.000 militaires qui participent à l'opération, ce qui est « naturellement insuffisant et tous les responsables entendus depuis janvier sur ce point en conviennent[1366] ». Il préconise par conséquent de renforcer les effectifs des réservistes opérationnels et la formation d'une Garde nationale. Cette *Garde nationale* ne serait pas une « armée à part entière composée de réservistes », comme aux États-Unis précise le rapport, mais une force de réserve, au sein des forces armées, qui « pourra[it] s'entrainer de façon autonome, à condition [qu'elle dispose] d'infrastructures et de crédits suffisants et serait ensuite déployée de façon autonome ou en complément d'unités d'active[1367] ». À la veille des attentats du 13 novembre, la formulation d'une *Garde nationale* comme solution à apporter au problème des armées et de ses réserves insuffisantes était donc déjà posée et connue. Ainsi, la formulation de la Garde nationale comme solution au problème des réservistes est une « production », pour reprendre la logique introduite par le concept de « passeur », des députés Pueyo et Dubois.

Cette solution apparaît également comme une manière de renouer le lien entre armée et nation et s'adresserait particulièrement aux jeunes. Après les attaques du vendredi 13, les membres du gouvernement cherchent, en effet, à proposer de « nouvelles solutions[1368] » comme le mentionne Manuel Valls en entretien, on l'a vu. Le problème récurrent des réserves et les rapports sur le sujet contribuent à ce que la proposition de la *Garde nationale* émerge comme une solution possible. Pour Paul Serre, elle « était dans les cartons[1369] », tandis que Ludovic juge que la proposition était « évidente[1370] ». En relayant une demande de longue date des forces opérationnelles, en s'appuyant sur le travail des « passeurs » de la commission de la Défense, la « Garde nationale » est un coup « jouable ». Autrement dit, la proposition était d'abord populaire parmi les forces opérationnelles, elle a été ensuite relayée par les représentants nationaux, au Parlement comme auprès du ministre de la Défense, et le coût de sa mise en place serait sans doute limité puisqu'il s'agirait de regrouper les différents effectifs des réserves

[1366] N°3322 - Rapport d'information sur le bilan et la mise en perspective des dispositifs citoyens du ministère de la Défense de M. Joaquim Pueyo et Mme. Marianne Dubois.
[1367] *Ibidem.*
[1368] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016) ».
[1369] Paul Serre, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet de la Défense (2012-2017), entretien réalisé par Julie Le Mazier et Sylvain Antichan dans le cadre de l'atelier TEPSIS "Sociologie politique du gouvernement". », *op. cit.*
[1370] ENTRETIEN (21/04/2021), Ludovic, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).

opérationnelles et de les doter de moyens propres. Cependant, et comme lors des formulations précédentes de la solution des réserves, ce cadrage n'est peut-être pas le plus important. Selon Élie Tenenbaum, l'enjeu principal de la Garde nationale résiderait moins dans le renforcement des dispositifs de réserve que dans le souci d'« exalter le sentiment patriotique […], valoriser la figure du réserviste qui permet [à François Hollande] de renouer avec celle du soldat citoyen, notion que glorifiait Jean Jaurès[1371] ». Dans le livre de celui-ci, *l'Armée Nouvelle*, l'enjeu était de réconcilier le citoyen avec « le devoir militaire » dès lors que ce devoir consiste, selon Nicolas Roussellier, à « prendre sa place aux côtés des autres citoyens et voir ainsi la ''nation assemblée'' prendre à sa charge la direction complète de l'Armée[1372] ». La Garde nationale semble en effet « renouer » avec cette vision idéalisée du soldat-citoyen défendue surtout par la gauche, avec une certaine « nostalgie » du service militaire revenue régulièrement en entretien comme dans la presse[1373], visant à *refaire* de l'Armée une institution d'intégration sociale.

2. L'armée comme institution sociale : trajectoire d'une solution, de la banlieue aux attentats de 2015

Pour comprendre le rôle social qu'aurait à jouer l'Armée vis-à-vis du terrorisme, on peut rappeler comment s'est construite cette représentation d'une institution dotée d'une mission sociale au sein de la Nation. Julie Le Mazier et Guillaume Gourgues soulignent que « le service militaire obligatoire, à partir de 1889 […] a été volontairement placé par les républicains au cœur de leur entreprise de façonnage de la citoyenneté et d'un sentiment d'appartenance nationale. Construction nationale et instruction militaire se confortent[1374] ». Cette vision de l'Armée comme institution sociale est notamment promue dans la revue conservatrice la *Revue des Deux Mondes*[1375], à l'occasion d'un article du capitaine et futur maréchal Hubert Lyautey, « Du rôle social de l'officier dans le service militaire universel[1376] ». Le capitaine Lyautey y défend l'action éducative de l'Armée au-delà de sa seule fonction

[1371] E. TENEMBAUM, *op. cit*, p. 18.
[1372] N. ROUSSELLIER, *op. cit*, p. 323.
[1373] 20MINUTES, « Service militaire obligatoire: Les internautes de «20 Minutes» entre nostalgie et fantasme », *www.20minutes.fr*, 14 janvier 2016 ; LE PARISIEN, « Ces élus nostalgiques du service militaire », 12 janvier 2016 ; LE FIGARO, « Suspension du service militaire : vingt ans après, le kaki revient à la mode », *Le Figaro*, 22 février 2016.
[1374] G. GOURGUES et J. LE MAZIER, *op. cit*, p. 19.
[1375] Crée au XIX^e^ siècle, cette revue littéraire est un foyer d'expression des écrivains et critiques romantiques puis devient après la révolution de 1848 plus conservatrice dans sa ligne éditoriale et ce jusqu'à aujourd'hui.
[1376] H. LYAUTEY, « "Le rôle social de l'officier" », *Constructif*, vol. 66, n° 3, Fédération Française du Bâtiment, 2023, p. 5-8.

militaire. C'est notamment par le service militaire obligatoire que l'Armée « intervient en éducatrice suprême, à la fois en situation de complément vis-à-vis de l'école républicaine mais aussi en se posant comme son implicite rivale[1377] », précise Nicolas Rousselier à propos de la vision de Lyautey, point sur lequel nous reviendrons. Le service militaire permettrait l'intégration citoyenne et serait un « creuset républicain », comparable à l'école.

a. La fin de conscription obligatoire : la fin d'un dispositif d'intégration

Dans le cadre de la professionnalisation des armées, le service militaire obligatoire a été abandonné : la conscription ne convient plus aux besoins opérationnels face à une évolution des menaces en cette fin de guerre de froide comme le déclare Jacques Chirac, le 22 février 1996, qui annonce ainsi le cadre stratégique de la loi de programmation militaire 1997-2002. Après un premier projet de loi portant réforme du service national déposé par le ministre de la Défense Charles Millon le 16 novembre 1996, après la dissolution du 21 avril 1997, le texte est adopté le 21 octobre : l'appel sous les drapeaux est suspendu, remplacé par la journée d'appel de préparation à la défense[1378]. Dans sa thèse dédiée à « la suspension de la conscription vécue par la communauté militaire », sous la direction de Louis Gautier, l'officier Vivien Bureu décrit les prises de position des défenseurs d'un maintien de la conscription obligatoire, en particulier au sein de l'armée de terre. À côté des arguments opérationnels, une partie des défenseurs du maintien du service obligatoire souligne que les Armées doivent aussi « instruire et faire progresser les jeunes[1379] ». Ainsi, Vivien Bureu mentionne les propos du général Christian Quesnot, ancien chef d'état-major particulier du président de la République de 1991 à 1995, qui décrit « la conscription » comme une « école des citoyens » qui pourrait « servir au-delà du métier militaire pour former et insérer les jeunes dans la vie professionnelle[1380] ». Cette fonction était pourtant souvent jugée peu convaincante. Par exemple, les femmes étaient exclues de la conscription obligatoire tandis que les garçons des classes bourgeoises bénéficiaient plus facilement d'un « piston » pour éviter le service militaire ou trouvaient plus aisément des

[1377] N. ROUSSELLIER, *op. cit*, p. 308.
[1378] Plus connue sous son acronyme « JAPD » et depuis 2011 dénommée « journée défense et citoyenneté », cette journée instituée en 1997, obligatoire pour les jeunes Français et Françaises âgés d'au moins 16 ans, vise à aborder différents sujets liés à la citoyenneté et les questions de défense.
[1379] V. BUREU, *Les Armées et la fin du service militaire : 1988 - 2021 : Les termes d'un débat escamoté*, Université Panthéon-Sorbonne - Paris I, 2022, p. 187.
[1380] *Ibid*, p.191.

« planques[1381] ». Toujours dans sa thèse, Vivien Bureu cite les propos du général Mercier, chef d'état-major de l'armée de terre de 1996 à 1999. Pour lui, si le service militaire a cette vocation intégratrice, force est de constater qu'il était « hautement inégalitaire, induisait une image de l'armée de terre mauvaise […], avec une mission secondaire qui était de réparer les dégâts de la société[1382] ».

À partir des années 2000, la réflexion sur la fonction d'intégration sociale des forces armées, et notamment après les « émeutes » de 2005, est particulièrement présente. Si nous avons rappelé plus haut que les militaires sont employés dans le cadre du maintien de l'ordre, les événements de 2005 sont plus généralement l'occasion d'une réflexion autour de l'usage de l'Armée. Autrement dit, non seulement l'Armée pourrait intervenir pour mettre un terme aux violences, mais aussi, pour éduquer ceux et celles qui seraient impliqués dans ces rapports conflictuels avec l'État. Durant ces événements, le Président de la République Jacques Chirac tente d'imposer ce cadrage : la France traverserait une « crise de sens, une crise de repères, une crise d'identité[1383] », juge-t-il en direct sur *France 2*. Jacques Chirac s'appuie notamment sur le rapport de Philippe Séguin, alors premier président de la Cour des Comptes, publié quelques mois auparavant, et portant sur l'intégration et surtout sur l'échec des politiques publiques engagées jusqu'alors[1384]. Parmi les causes de l'échec de l'intégration, la suppression du service militaire est incriminée. Sans que Jacques Chirac y fasse directement allusion, étant à l'origine de la suppression du service militaire en 1996, il préconise néanmoins face aux violences de créer un « service civil volontaire » : celui-ci « concernera 50 000 jeunes en 2007[1385] », sous la conduite du ministère de la Défense. Le lendemain de cette intervention, à l'Assemblée nationale, le député du Loir-et-Cher, Nicolas Perruchot (UDF) juge qu'un « important travail de resocialisation des jeunes doit […] être mené […]. La fin du service militaire a brisé le

[1381] Dans un ouvrage récent, Alain Juppé, alors premier ministre de Jacques Chirac de 1995 à 1997, soit pendant le processus de professionnalisation des armées, mentionne ce « piston », comme une des raisons de l'abandon du service obligatoire en plus des réalités opérationnelles de l'époque : « Nous aurions besoin à l'avenir de soldats professionnels, formés et aguerris aux opérations extérieures, que nous aurions à assumer pour défendre nos intérêts ; d'un point de vue militaire, la conscription perdait dès lors son utilité. Nous avons donc supprimé le service militaire obligatoire. (…) À l'époque, une fraction significative des jeunes hommes d'une classe d'âge parvenait à se faire exempter ; et tous les parlementaires étaient assaillis par les familles qui sollicitaient un piston pour que le « petit soit affecté dans une unité aussi proche possible de la maison », voir : A.JUPPE, *Mon Chirac. Une amitié singulière*, Tallandier, 2020, p.132.

[1382] V. BUREU, *op. cit*, p. 393.

[1383] FRANCE 2, « 20 heures le journal, émission du 14 Novembre 2005. Intervention de M.Jacque Chirac, Président de la République », 14 novembre 2005.

[1384] LES ECHOS, « La Cour des comptes juge la politique d'intégration insuffisants », 24 novembre 2004.

[1385] LE MONDE, « M. Chirac diagnostique une "crise d'identité" », 15 novembre 2005.

creuset de la citoyenneté : il faut en créer un autre[1386] ». Sans directement évoquer le service militaire, le maire Verts puis Divers Gauche des Mureaux, François Garay, commune dans laquelle des violences ont eu lieu, juge que « l'on devient adulte en passant par des rites initiatiques », et évoque les « jeunes de nos quartiers [qui] n'ont plus de repères sur le chemin de leur maturité [1387]». Cette vision du rôle des armées est également relayée au sein de la revue *Défense nationale* : il y est question de rétablir un « ordre national[1388] ».

Dans ce contexte, s'imposent un cadrage et une solution : la fin de la conscription serait responsable d'un délitement du tissu social. Cette grille de lecture est parallèle à la dévaluation de la mission intégratrice de l'École, l'Armée serait un « instrument susceptible d'encadrer différentes catégories de jeunes […], là où l'école est soupçonnée de faillir[1389] ». Ainsi, est lancé en octobre 2005 un service civil et volontaire avec l'opération « Défense Deuxième Chance[1390] », initiée par la ministre de La Défense, Michèle Alliot-Marie. L'objectif est de permettre à des « jeunes en grande difficulté sociale et scolaire d'apprendre un métier et de s'insérer dans le cadre ''structurant ''des internats à la discipline assez rigide[1391] ». Dans le même temps, des militaires lancent l'opération « 105 permis pour 2005[1392] », sous la direction de celui qui est surnommé par la presse le « général des banlieues[1393] », Emmanuel de Richoufftz de Manin, alors gouverneur adjoint de la région Île-de-France. En février 2006, 10.000 citoyens et 441 parlementaires, signent une pétition pour imposer « à tous, un service civique obligatoire[1394] ».

Comme nous allons le voir, cette représentation d'une réponse sociale à apporter à des « jeunes » en « perte de sens » est également très présente à propos du terrorisme : l'Armée pourrait apporter une réponse sociale à la « radicalisation ».

[1386] Compte rendu des débats parlementaires à l'Assemblée nationale, première séance du mardi 15 novembre 2005.
[1387] LE FIGARO, « Les maires de banlieue parisienne tentent de panser leurs plaies », 12 novembre 2005.
[1388] P. METZGER, « Le volontariat citoyen », *Revue Défense Nationale*, nº 684, mars 2006.
[1389] G. GOURGUES et J. LE MAZIER, *op. cit*, p.20.
[1390] Discours de de Mme. Michèle Alliot-Maris sur le projet "Défense deuxième chance" », 1er octobre 2005.
[1391] LA CROIX, « 2001-2011, du service national au service civique », 24 juin 2011.
[1392] LE MONDE, « Le général des banlieues doit battre en retraite », 17 novembre 2005.
[1393] Dans son article dédié au rééquilibrage des relations politico-militaires au profit des officiers généraux depuis la fin de la guerre froide, Gregory Daho fait des interventions d'Emmanuel de Richouttz un exemple type de la « désinhibition » des prises de parole des officiers depuis la fin des années 1990, « moins sous la forme de traités stratégiques au profil de spécialistes que de témoignages à destination de l'opinion ». Voir : G. DAHO, 2014, *op. cit.* En 2020, aux élections municipales du Grau-du-Roi, l'ancien général prend la tête d'une liste soutenue par le Rassemblement national avant finalement d'apporter son soutien à la liste Debout la France sur laquelle il figure en troisième position. Il fait partie des signataires de la tribune des généraux publiés dans *Valeurs Actuelles*, voir : https://www.valeursactuelles.com/politique/tribune-des-militaires-le-general-emmanuel-de-richoufftz-ne-se-rendra-pas-au-conseil-de-discipline. Il est aujourd'hui un intervenant régulier sur CNews.
[1394] LE FIGARO, « Le service civique obligatoire : du mythe à l'illusion », 13 février 2006.

b. L'émergence du terrorisme : l'Armée pour pallier les carences de l'école ?

Dans cette période, dès lors qu'un événement sécuritaire critique se produit, et surtout, lorsqu'il comprend une violence *endogène*, c'est-à-dire, cadrée comme venant de *l'intérieur*, commise par des jeunes, majoritairement issus de l'immigration et des classes populaires décrites comme « anti-écoles[1395] », les forces armées sont vues comme un recours. Vis-à-vis de la menace terroriste, cette même grille de lecture s'impose peu à peu. La menace terroriste est en effet reliée à celle de délinquance. D'une part, ce sont dans les banlieues, auprès de populations marquées par des parcours familiaux difficiles, au sein de quartiers défavorisés, que délinquants et radicalisés se trouveraient. Ainsi, les profils des terroristes confirmeraient cette grille de lecture, comme ceux d'Amedy Coulibaly et des frères Kouachi, auteurs des attentats de janvier 2015 qui sont nés et ont grandi en France dans ces quartiers populaires. D'autre part, ce sont aussi par les associations de quartiers, notamment sportives et par l'apprentissage de la détection des signaux avant-coureurs qu'il serait possible de lutter contre la délinquance et la radicalisation terroriste. L'imposition d'une grille de lecture similaire pour les deux phénomènes s'observe notamment par leur prise en charge au sein d'un même dispositif qui pilote les plans de lutte contre la délinquance et les plans de lutte contre le terrorisme. Ainsi, le comité interministériel de prévention de la délinquance créé en 2006 après les épisodes de violences urbaines devient le comité de prévention de la délinquance et de la radicalisation en mai 2016. Comme en 2005 pour les violences urbaines, si une menace terroriste *endogène* existe sur le sol national, celle-ci est considérée comme en partie liée à l'échec de l'école et, partant, invite à repenser le rôle des armées. Si l'on revient sur l'évolution de l'approche de la radicalisation, celle-ci devient au fil du temps un problème social, lié à un échec de l'intégration comme le montrent les travaux de Romain Sèze[1396], Laurent Bonelli et Fabrice Carrié[1397]. L'école est à la fois critiquée en raison de cet échec et appelée à agir en formant les enseignants à la détection des signes de radicalisation ou par la promotion d'un enseignement laïque du fait religieux. Ainsi, en janvier 2015, Najat Vallaud-Belkacem, alors ministre de l'Éducation nationale, fait distribuer des « livrets de la laïcité » et des « livrets sur la radicalisation » dans tous les établissements scolaires, livrets décrits comme des outils utiles

[1395] L. BONELLI, *La France a peur. Une histoire sociale de "l'insécurité"*, La Découverte, 2010, p. 51-66.
[1396] R. SEZE, *op. cit*.
[1397] L. BONELLI et F. CARRIE, *op. cit*.

pour accompagner les enseignements dans « leurs pratiques quotidiennes » et leur « fournir des ressources pédagogiques[1398] ». Cette nouvelle figure de l'ennemi alimente par ailleurs la « demande d'une laïcité intransigeante[1399] », instrument de la lutte contre le terrorisme[1400], dont l'enseignement revient en partie à l'école. Les attentats de janvier 2015 entérinent encore un peu plus la croyance parmi certains professionnels de la politique ou certains médias en une difficulté pour l'école à « assurer l'unité de la République[1401] ». Le traitement médiatique et politique des incidents autour de la minute de silence qui suit les attentats de janvier 2015 cadre très fréquemment ces incidents comme le symbole de l'échec de l'école et de sa mission d'intégration [encadré 14].

Encadré n°14 - La minute de silence de janvier 2015 et la remise en cause de l'école

Après les attentats de janvier 2015, le gouvernement décide en effet d'une minute de silence pour commémorer la mémoire des victimes. Or, plusieurs établissements doivent faire face à des difficultés pour imposer ce temps de silence. Les quelques très rares cas (entre 70 et 200 selon l'Éducation nationale) prennent une place conséquente dans l'espace politico-médiatique, les jours suivant, la presse relayant ces « dérap[ages] dans les écoles[1402] », des « incidents[1403] », « une minute de silence parfois perturbée[1404] ». Le lendemain, Manuel Valls, alors Premier ministre, dans son discours à l'Assemblée nationale juge que l'on aurait « laissé passer trop de choses dans l'école » et ajoute « Comment accepter que, dans certains établissements, collèges ou lycées, on ne puisse pas enseigner ce qu'est la Shoah ?[1405] ». Puis, c'est au tour du conseil national d'évaluation du système scolaire, de mentionner des « failles » dans « la mise en œuvre[1406] » notamment des heures d'éducation civique. En réponse, un article du *Monde*, publié quelques jours après l'intervention de Manuel Valls, donne la parole à plusieurs professeurs qui déclarent que « l'école ne peut pas résoudre tous les problèmes de la société[1407] ».

Comme les émeutes de 2005, la radicalisation terroriste s'expliquerait par une incapacité de l'école à réaliser sa mission d'intégration. Cette vision conduit, comme l'annonce François Hollande le 20 janvier 2015, à la création d'une « mission de réflexion sur toutes les formes

[1398] Discours de de Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'éducation nationale, sur la mobilisation de l'école pour les valeurs de la République », 22 janvier 2015 .
[1399] F. MATONTI, *Comment sommes-nous devenus réacs ?*, Paris, Fayard, 2021, p. 110.
[1400] P. BOURDON et F. BLANC, *L'état et le terrorisme*, Paris, Edition de la Sorbonne, 2018
[1401] S. LEDOUX, « Une communauté éducative à l'épreuve des attentats. Les minutes de silence de 2015 en milieu scolaire », *Carrefours de l'éducation*, vol. 56, nº 2, Armand Colin, 2023, p. 127.
[1402] LE FIGARO, « Charlie Hebdo : ces minutes de silence qui ont dérapé dans les écoles », 9 janvier 2015.
[1403] LE PARISIEN, « Charlie Hebdo : 200 incidents dans les écoles, 40 signalés à la police », 14 janvier 2015.
[1404] LE MONDE, « A Saint-Denis : "on ne rigole pas avec la religion" », 12 janvier 2015.
[1405] Compte rendu des débats parlementaires à l'Assemblé nationale, première séance du mardi 13 janvier 2015. Quelques jours auparavant, le 9 janvier, il déclarait également « qu'il ne peut y avoir aucune explication qui vaille [à propos des attentats]. Car expliquer, c'est déjà vouloir un peu excuser », participant aussi à dévaluer les outils scientifiques en partie prescrits par l'éducation scolaire, voir : G. TRUC, « La sociologie par gros temps. Contribuer à une intelligence collective des situations post-attentats », Éditions du Croquant, 2019, p. 29.
[1406] LE MONDE, « Les « failles » de l'éducation à la citoyenneté », 15 janvier 2015.
[1407] LE MONDE, « « L'école ne peut pas résoudre tous les problèmes de la société » », 15 janvier 2015.

d'engagement et sur le renforcement de l'appartenance républicaine[1408] ». Dans la foulée de cette prise de parole et plus généralement de la séquence, l'Armée est replacée au cœur des réponses qui pourraient être apportées aux attentats. Dans la presse, sont (à nouveau) publiés des sondages, qui montrent qu'une « écrasante majorité de Français » seraient favorables au « retour d'un service national [1409] ». Comme en 2005, plusieurs personnalités politiques, majoritairement à droite mais pas seulement, appellent à une réflexion autour du service militaire voire à son retour[1410]. Ainsi, le Président de Debout la France, Nicolas Dupont-Aignan demande de rétablir un service civique national pour « ressouder notre jeunesse », tandis que la Sénatrice Union des démocrates et indépendants (UDI), Sylvie Goy-Chavent, juge que l' « on n'aurait jamais dû supprimer le service militaire » tandis que Nadia Hamour, secrétaire nationale des *Républicains* chargée de l'Intégration, va dans le même sens[1411]. À gauche, une trentaine de députés affiliés au groupe socialiste demande le retour d'un service national obligatoire afin de répondre aux « tensions liées à l'intégration citoyenne[1412] », dans une pétition lancée par la députée de l'Aisne Marie-Françoise Bechtel, membre du mouvement de Jean-Pierre Chevènement *République Moderne*. Surtout, en 2015, entre les attentats de janvier et de novembre, est lancé le « service militaire volontaire » dont l'objectif est de permettre l'insertion « sociale et professionnelles de nos jeunes » comme le décrit le général Bertrand Clément-Bollée lors de la présentation des premiers retours d'expérience du dispositif en juin 2015[1413].

Une série de travaux parlementaires publiés entre janvier 2015 et novembre 2015 permettent néanmoins de faire apparaître les nuances entre forces politiques quant à l'usage des armées. Au Sénat, une commission d'enquête a été lancée après les attentats de janvier, sous la conduite du sénateur du Doubs, Jacques Grosperrin (LR) et de la sénatrice d'Haute-Garonne Françoise Laborde affiliée au groupe du rassemblement démocratique et social européen

[1408] Discours M. François Hollande, Président de la République, sur la lutte contre le terrorisme et sur la réforme de l'État, à Paris le 20 janvier 2015. », 20 janvier 2015.
[1409] LE FIGARO, « Une écrasante majorité des Français pour le retour d'un service national », 25 janvier 2015.
[1410] LE FIGARO, « Plusieurs voix s'élèvent pour le retour d'un service obligatoire pour les jeunes », 19 janvier 2015.
[1411] LE FIGARO, « Le débat sur le service national obligatoire refait surface », sur *Le Figaro*, 19 novembre 2015.
[1412] Voir la pétition en ligne : https://www.change.org/p/president-de-la-r%C3%A9publique-pour-un-service-national-obligatoire-ouvert-aux-deux-sexes?recruiter=428166326&utm_source=share_for_starters&utm_medium=copyLink
[1413] Assemblée nationale, compte rendu d'audition du général Betrand-Clément Bollée, commission de la Défense nationale et des forces armées, 16 juin 2015.

(RDSE)[1414]. Le premier est docteur en sciences de l'éducation et la seconde professeure des écoles. Le rapport intitulé « Faire revenir la République à l'école[1415] » pointe la nécessité de la « reconstruction de l'autorité ». Au-delà des préconisations, il montre surtout comment une partie de la droite privilégie dans l'Armée, sa capacité à « codifier des comportements concourant à cette restauration de verticalité » qui manquerait dans l'enseignement. L'Armée instaurerait une autorité vis-à-vis de la hiérarchie militaire qu'il conviendrait de rétablir vis-à-vis des professeurs et élèves, comme l'illustrent ces propos du Sénateur de la Meuse Gérard Longuet (LR), repris dans le rapport :

> « Dans l'armée, le salut, le vouvoiement, l'uniforme, les horaires et les rituels sont autant d'éléments formels qui organisent la coexistence pacifique des militaires. À l'école, cette codification n'existe que de manière aléatoire. C'est en travaillant à établir une identité forte des établissements scolaires que l'on pourra réintroduire la notion d'autorité.[1416] »

Il en va de même, à l'Assemblée nationale, avec une proposition de loi de députés de la droite emmenés par Bernard Debré, dont Éric Ciotti, Guillaume Larrivé ou encore Nicolas Dupont-Aignan[1417]. Son objectif est de rétablir les « symboles de la République français » comme la présence obligatoire du drapeau tricolore et de l'hymne national dans « toutes les classes des écoles » et surtout d'imposer le port de l'uniforme qui remplirait sa fonction traditionnelle, celle « d'assujettir des corps et des conduites[1418] », comme c'est le cas chez les militaires. Dans la droite ligne de l'affaire du voile de Creil en 1989[1419], le port de l'uniforme est une manière de s'attaquer aux vêtements associés à la religion musulmane en particulier portés par des femmes[1420], confirmant que l'islamisme est bien l'« ennemi intérieur ». Autrement dit, à droite, l'Armée doit servir de modèle, par ses pratiques et ses codes vestimentaires, pour réinstaurer

---

[1414] Sans affiliation partisane précise, ce groupe peut néanmoins être classé à droite, dès lors qu'en 2017, onze de ses membres accordent leur parrainage à Emmanuel Macron, un à Jean-Luc Mélenchon, un à François Fillon et quatre à aucun candidat.

[1415] N°590 - Rapport issu de la commission d'enquête du Sénat : « Faire revenir la République à l'école » de Mme Françoise Laborde et M. Jacques Grosperrin, 2015.

[1416] *Ibid*, p. 131.

[1417] N° 2517 - Proposition de loi de M. Bernard Debré relative au port de l'uniforme et à la présence des paroles de l'hymne national et du drapeau tricolore dans les classes des écoles de la République française.

[1418] P. BARBIER *et al.*, « Vêtement », dans *Encyclopédie critique du genre*, s. l., La Découverte, 2016, p. 659-669.

[1419] Le 18 septembre 1989, le principal du collège de Creil exclut de son établissement trois jeunes filles portant un foulard, en signifiant à leurs familles que le voile est une marque religieuse incompatible avec le bon fonctionnement d'un établissement scolaire. Cette affaire donne lien au premier conflit médiatisé à propos du voile, voir : F. MATONTI, *op. cit*, p. 107-129.

[1420] Dans un entretien accordé au journal La *Croix*, le rédacteur du rapport du Sénat Jacques Grosperrin précise que l'uniforme permettrait « d'abord de lutter contre les tenues culturelles. Car disons les choses clairement, certaines adolescentes portent des jupes particulièrement longues (appelées abayas) dans un but prosélyte », voir : LA CROIX, « Faut-il rétablir l'uniforme à l'école ? », *La Croix*, 9 juillet 2015.

une autorité qui ferait défaut au sein des établissements scolaires, faillite qui serait une des causes de la radicalisation de certains élèves.

Nous l'avons mentionné, le rapport parlementaire de la commission de la Défense, des députés socialistes Pueyo[1421] et Dubois, renforce ce cadrage autour d'un problème de l'école. Il établit un lien entre la disparition du service militaire obligatoire, les « émeutes » de 2005 et les attentats en mettant l'accent sur la disparition d'une « conscience nationale » et d'une « identité républicaine » :

> « Alors que l'appel sous les drapeaux a été suspendu il y a désormais près de vingt ans, par une décision du président de la République du 22 février 1996 transcrite dans la loi du 28 octobre 1997, le service national suscite encore de la nostalgie chez nombre de nos concitoyens. Cette nostalgie est ravivée, à intervalles réguliers, par des événements dramatiques qui témoignent d'une intégration républicaine et sociale insuffisante d'une part importante de la jeunesse française : émeutes urbaines de l'automne 2005 et, avec une plus grande acuité, attentats terroristes commis cette année sur le territoire national par des ressortissants français. Il est vrai que la conscription avait incontestablement contribué à favoriser l'émergence de la conscience nationale au point qu'elle était devenue un élément consubstantiel de l'identité républicaine de la France du XX^e^ siècle.[1422] »

Si le service militaire obligatoire est entouré d'une certaine « nostalgie », sa suspension liée à ce qu'il ne répondait plus aux « besoins opérationnels », préciser que sa mission intégratrice « échouait en partie » pour des raisons d'inégalités, distingue ce rapport de celui du Sénat. Il s'agit moins de pallier le défaut d'autorité des écoles que de refaire de l'Armée une institution qui permettait la socialisation, et l'intégration des individus. En effet, le rapport privilégie le « service national universel », soit un « parcours de citoyenneté [qui] comprend des étapes obligatoires : l'enseignement de défense, le recensement et l'appel de préparation à la défense. Il comprend également des choix : les périodes militaires, le volontariat dans les Armées et l'engagement à servir dans la réserve[1423] ». L'une des forces du dispositif serait de pallier le « vide, en matière d'éducation à la défense, de sensibilisation au civisme et d'expérience collective, laissé par la fin de la conscription » et ainsi de « contribuer incontestablement, à renforcer la cohésion nationale ». Une autre proposition du rapport est la mise en place d'un « programme de cadets de la défense pour les 12-18 ans », dont le but « ne serait pas de former

[1421] Dès 2014, avant les attentats, un avis publié sur le projet de loi de finances pour 2015, rédigé par le député Joaquim Pueyo, mentionne le « rôle majeur d'intégrateur social » que l'Armée « a toujours joué, joue encore et doit continuer [de] jouer » dans un moment où ce que la « société française » aurait aujourd'hui du mal à réaliser « l'insertion sociale » des jeunes. Voir : Avis de M. Joaquim Pueyo fait au nom de la commission de la Défense nationale et des forces armées sur le projet de loi finances pour 2015 (n°2234), TOMEIV « Préparation et emploi des forces : forces terrestres ».

[1422] M. DUBOIS et J. PUEYO, *op. cit*, p. 3.

[1423] *Ibid*, p. 8.

de futurs militaires, mais de former plutôt des citoyens actifs, en développant chez eux le goût de l'effort, de l'aventure collective et le sens du patriotisme [..] une expérience en termes de brassage social et de cohésion nationale sans commune mesure[1424] ».

Dans une veine similaire, un rapport est directement commandé par François Hollande, sur la « réserve citoyenne », dispositif auquel le chef de l'État aurait réfléchi après les attentats de janvier 2015. Le rapport est confié à deux responsables, aux profils socio-professionnels très distincts. D'un côté, le chef de l'État fait appel à Jean-Marc Sauvé, vice-président du conseil d'État, ancien secrétaire général du gouvernement de 1995 à 2006, et de l'autre, à Claude Onesta, l'entraîneur de l'équipe de France de handball. Le rapport « Pour que vive la fraternité » est rendu en juillet 2015. Son objet est d'analyser la mobilisation des 10 et 11 janvier[1425] en réponse à l'attentat contre Charlie-Hebdo et Hypercacher de Vincennes et de réfléchir à la « nécessité de consolider l'engagement des citoyens[1426] ». Dans le texte final, il est préconisé, comme dans les autres rapports, la nécessité de « revivifier le modèle républicain », tandis que « l'école, longtemps fer de lance de l'idée et de l'intégration républicaines peine à répondre aux multiples défis auxquels elle est exposée[1427] ». Enfin, les rédacteurs formulent la solution d'une « réserve citoyenne », distincte de la « réserve opérationnelle » au sein des armées.

À droite et à gauche, en passant par quelques généraux en retraite et des acteurs de la société civile, si l'usage des armées n'est pas identique, on retrouve néanmoins un point commun qui consiste à (re)faire de l'institution militaire un modèle voire une institution qui peut participer à la lutte contre la menace terroriste par sa capacité à rétablir l'autorité et à renforcer la cohésion sociale. Contrairement à janvier, il s'agit d'intervenir sur la population par le biais de l'encadrement militaire. Face aux attentats de novembre 2015, François Hollande se fonde donc sur ces travaux pour proposer la « Garde nationale », pensée non seulement comme soutien opérationnel aux armées en permettant le regroupement des réserves du ministère de la Défense et de l'Intérieur, mais aussi, comme renouvellement de l'engagement des citoyens. Dans sa présentation officielle, la Garde nationale est vue comme « une réponse au désir d'engagement de la société civile suite aux attentats terroristes qui ont frappé la France en 2015 et 2016 », visant notamment à favoriser la « cohésion nationale et développer l'esprit de résilience face

[1424] *Ibid*, p. 81.
[1425] Les manifestations des 10 et 11 janvier 2015, connues sous le nom des « marches républicaines », sont des rassemblements qui se déroulent dans de nombreuses villes en France en réactions aux attentats des 7, 8 et 9 janvier 2015.
[1426] J.-M. SAUVE et C. ONESTA, « Pour que vive la fraternité - Propositions pour une réserve citoyenne », 8 juillet 2015, p. 10.
[1427] *Ibid*, p. 17.

aux menaces actuelles » et à apporter une réponse au « désir d'engagement la jeunesse[1428]». Ce postulat est clairement avancé en entretien par Paul Serre, conseiller social qui a la charge du pilotage du dossier : la Garde nationale offre un « débouché », un « exutoire [1429]» à une violence qui pourrait émaner d'une partie du corps social.

Cependant, l'usage d'une Garde nationale qui viserait à rétablir la cohésion sociale ne trouve pas les relais nécessaires à sa mise en place concrète. Nous l'avons vu, si la mention d'un problème de réservistes pour accomplir en particulier la mission SENTINELLE est relayée par les militaires, ceux-ci n'ont jamais formulé le souhait que leur institution en revienne à jouer un rôle de premier plan dans l'intégration sociale des jeunes. S'il existe une nostalgie du service militaire que la Garde nationale vient en partie combler, ce regret de la disparition de la conscription obligatoire n'est pas partagé par les forces militaires. Pierre précise en entretien que « la Garde nationale, il y avait un peu l'idée que l'Armée allait se substituer à l'école, mais ce n'était pas notre vision, ni celle des opérationnels d'ailleurs[1430] ». Le projet d'une Garde nationale comme relais de la mission intégratrice de l'École est une vision peu présente au sein des armées, qui, comme nous l'avons vu, cherchent avant tout à combler un « trou opérationnel ». L'attentat de Nice, le 14 juillet 2016[1431], précipite pourtant sa mise en place, alors que la mesure était encore en préfiguration comme le montre la publication d'un rapport sur le dispositif au Sénat, publié la veille, le 13 juillet[1432]. Un des services du ministère de la Défense doit donc mettre sur pied en quelques mois la Garde nationale, créée par décret en octobre 2016[1433]. Celle-ci est dotée d'un secrétariat général, d'un site web dédié et permet de promouvoir l'engagement de la réserve sous un nouveau « cadre[1434] » selon Élie Tenenbaum. Pour plusieurs enquêtés, la Garde nationale serait finalement une simple « opération de communication ». Elle vient simplement épauler les réserves existantes d'un secrétariat très léger d'une quinzaine de personne, uniquement dédié à la promotion de l'engagement

[1428] https://www.defense.gouv.fr/garde-nationale/mieux-nous-connaitre/presentation-garde-nationale
[1429] Paul Serre, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet de la Défense (2012-2017), entretien réalisé par Julie Le Mazier et Sylvain Antichan dans le cadre de l'atelier TEPSIS "Sociologie politique du gouvernement" ».
[1430] ENTRETIEN (07/07/2021), Pierre, haut fonctionnaire, ayant notamment exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).
[1431] L'attentat du 14 juillet 2016 à Nice est une attaque terroriste islamiste au camion-bélier, qui s'est déroulée à Nice dans la soirée du 14 juillet 2016 sur la promenade des Anglais. L'attaque cause la mort de 86 personnes, fait 458 blessés et prend fin quand le terroriste est abattu par la police. L'attentat est revendiqué le 16 juillet par Daech.
[1432] À partir de mars 2016, les sénateurs Jean-Marie Bockel, ancien secrétaire d'État à la Défense et aux Anciens Combattants dans le gouvernement de François Fillon, et Gisèle Jourda, socialiste, président un groupe de travail de la commission des affaires étrangères du Sénat sur la Garde nationale, et élaborent un rapport qui sera publié le 13 juillet 2016, la veille des attentats de Nice.
[1433] Décret n° 2016-1364 du 13 octobre 2016 relatif à la Garde nationale
[1434] LE MONDE, « « La Garde nationale est un simple label » », *op. cit.*

réserviste. Lorsque j'interroge Ludovic sur la Garde nationale, celui-ci éclate de rire et me demande « Ah oui, la Garde nationale, vous l'avez déjà vue ? Moi non[1435] ».

*

L'objectif de faire de l'institution militaire un palliatif, non seulement des forces de l'ordre mais aussi des professeurs d'école trouve encore aujourd'hui des échos. Malgré l'échec considérable, en 2023, du « centre de déradicalisation terroriste[1436] » de Pontourny, dont l'encadrement était assuré par des officiers, Emmanuel Macron annonçait en janvier 2024 sa volonté de généraliser le Service National Universel (SNU)[1437].

Revenir sur la construction de la réponse par l'Armée aux attentats de 2015, conduit à observer le progressif (més)usage politique de l'institution militaire. D'un côté il s'agit d'un usage extensif de l'appareil militaire, dans la continuité d'une stratégie de « sécurité nationale » qui offre le cadre légal et cognitif pour confier aux armées la sécurisation des gares, des écoles ou des lieux de cultes sur le territoire national. De l'autre, on assiste à une progressive « sécuritisation » des enjeux sociaux, autrement dit, le cadrage sécuritaire s'impose à des questions sociales comme celles de l'intégration ou de la transmission des valeurs républicaines, présentées comme centrales pour lutter contre le terrorisme. Selon ce cadrage, ces problèmes « sociaux » devraient être pris en charge par un dispositif « martial », facilité par les conditions d'emploi des armées et la représentation communément partagée d'une nécessité de redonner une place à l'institution militaire. Pourtant, en novembre 2015, si Sentinelle permet de négocier des budgets et de montrer la présence de l'État au quotidien, le dispositif est toujours critiqué, à la fois pour sa durée, son usage ou encore ses effets sur les conditions opérationnelles des armées. Enfin, la mission sociale de l'Armée semble peu intéresser la hiérarchie militaire dont l'objectif n'est de prendre en charge les jeunes en difficulté.

Tandis que la formulation de la Garde nationale peine à aboutir, une autre séquence décisionnelle se joue en même temps à savoir, la proposition de réforme constitutionnelle et l'inscription dans celle-ci d'une proposition qui permettrait de déchoir de sa nationalité les bi-natonaux condamné pour atteinte aux intérêts fondamentaux de nationa ou un acte terroriste et ce « même s'il est né Français[1438] ». A ce premier échec relatif de la Garde nationale s'en suit

[1435] ENTRETIEN (21/04/2021), Ludovic, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017).
[1436] A. ALBER, J. CABALION et V. COHEN, *Un impossible travail de déradicalisation*, Toulouse, ERES, 2020
[1437] En février 2025, ce projet semble en « sursis ». Voir : LE FIGARO, « Le service national universel supprimé du budget au Sénat et en sursis », *Le Figaro*, 17 janvier 2025.
[1438] Discours de M. François Hollande, Président de la République, devant le Parlement réuni en Congrès à la suite des attaques terroristes perpétrées à Paris et en Seine-Saint-Denis, Versailles le 16 novembre 2015.

un deuxième, aux ressorts et aux conséquences bien plus importantes : c'est un « coup » politique raté pour répondre aux attaques du 13 novembre, forcé à être abandonné par le Président de la République en personne, qu'il convient d'étudier.

Chapitre 5 – La déchéance de nationalité : analyse de l'échec d'un « coup » politique

> « La suppression de l'esclavage est le seul droit effectif de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Comme le dit Hannah Arendt, on n'est pas sujet de droit sans nationalité. La France, patrie des droits de l'homme, créerait des apatrides sans protection et étendrait la déchéance de nationalité aux délits ? Songez-y avant d'inscrire cette révision dans le marbre de l'Histoire...[1439] »

L'avertissement en exergue de ce chapitre de l'historien Patrick Weil à l'endroit des professionnels de la politique, le 2 mars 2016, fait suite à la révision constitutionnelle annoncée par François Hollande dans son discours du 16 novembre 2015. Il projette d'inscrire dans la révision constitutionnelle la déchéance de nationalité pour un binational condamné pour des actes terroristes « même s'il est né Français – je dis bien même s'il est né Français – dès qu'il possède une autre nationalité[1440] ». La mesure pourrait concerner potentiellement « 3,3 millions de personnes[1441] » qui ont en effet deux nationalités dont l'une française sur le territoire national. Cette proposition provoque une mobilisation conséquente de juristes, historiens, politistes et citoyens et engendre plus de dix sessions publiques parlementaires et plus de 63 heures de débats. Surtout, au sein des deux partis politiques alors majoritaires que sont le Parti Socialiste et les Républicains, le projet de déchéance de la nationalité engendre de profondes divisions où sont remises en causes allégeances et loyautés.

Le Président précise, dans son discours, que le conseil d'État sera saisi dans les jours qui suivent la réunion du Parlement afin de vérifier la conformité des propositions à « nos règles fondamentales et à nos engagements internationaux ». Le 11 décembre 2015, un avis favorable est rendu. La proposition d'inscription de la déchéance de nationalité dans la Constitution est jugée comme une réponse « à un objectif légitime consistant à sanctionner les individus coupables d'infractions si graves qu'ils ne méritent plus d'appartenir à la communauté nationale[1442] ». Certain alors de la réussite du « coup » politique qui vise à « modifier la situation des protagonistes [1443]» pris dans l'événement, Manuel Valls considérait, comme il le raconte en entretien, la déchéance de nationalité des binationaux comme une manière

[1439] Sénat, commission des lois, audition de Patrick Weil, directeur de recherche au CNRS, 2 mars 2016.
[1440] Discours de M. François Hollande, Président de la République, devant le Parlement réuni en Congrès à la suite des attaques terroristes perpétrées à Paris et en Seine-Saint-Denis, Versailles le 16 novembre 2015.
[1441] LE MONDE, « En France, environ 3,3 millions de personnes ont deux nationalités », 24 décembre 2015.
[1442] Conseil d'État, avis consultatif sur le projet de loi de révision constitutionnelle de protection de la nation, 11 décembre 2015.
[1443] M. DOBRY, *op. cit*, p. 180.

de « couper l'herbe sous le pied de la droite[1444] ». Reprenant une proposition phare des Républicains, le projet de révision ne pourrait, pensait-il, qu'aboutir et symboliserait le compromis autour du chef de l'État et l'unité qu'il incarnerait dans ce temps de « guerre ». Pourtant, le 30 mars 2016, le projet est abandonné, faute d'un accord entre l'Assemblée nationale et le Sénat sur le vote selon les mêmes termes du texte : François Hollande, dans une déclaration ce même jour, déplore « cette attitude car nous devons tout faire dans les circonstances que nous connaissons et qui sont graves pour éviter les divisions et pour écarter les surenchères[1445] ».

Au début de cette enquête, une question m'animait : comment, dans ces circonstances critiques, le Président de la République a-t-il pu prendre la décision de vouloir inscrire la déchéance de nationalité pour les coupables d'actes terroristes dans le projet de révision constitutionnelle et être aussi certain que le projet puisse aboutir ? Cette question, naïve, était nourrie des récits politiques[1446] , journalistiques[1447], des représentations collectives donc, qui font reposer l'essentiel de l'origine et de l'échec de cette proposition de la déchéance de nationalité pour les terroristes binationaux sur la personne de François Hollande. Lors de nos entretiens, six à sept ans s'étaient écoulées depuis cette proposition et son échec. Aussi, pour nos enquêtés, il est difficile d'expliquer les raisons d'un tel choix qu'Étienne me décrit comme un « boulet que l'on s'est traîné jusqu'à la fin du quiquennat[1448] », tandis que Cédric me parle plus franchement d'une « grosse, mais vraiment grosse connerie[1449] ».

L'enjeu de ce chapitre est de poursuivre les réflexions menées sur l'usage des forces militaires comme réponse aux attentats du 13 novembre 2015 et d'analyser les conditions d'émergence puis d'échec de ce projet de loi de révision constitutionnelle. Dépasser, pour le dire autrement, la lecture initiale d'une décision qui apparait aujourd'hui inconcevable et déceler au contraire les ressorts de ce « boulet ». Abandonnant notre première question naïve,

---

[1444] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).
[1445] Discours de M. François Hollande, Président de la République, sur l'abandon de la révision constitutionnelle, 30 mars 2016.
[1446] Nous faisons ici référence aux ouvrages publiés par les anciens responsables politiques, conseillers ministériels et présidentiels voire anciens hauts fonctionnaires qui ont exercé durant le mandat de François Hollande et, en particulier, durant les attentats du 13 novembre 2015.
[1447] G. DAVET et F. LHOMME, *Un président ne devrait pas dire ça...*, Paris, Stock, 2016 ; C. MEEUS, *François Hollande : le président du temps perdu*, Paris, Stock, 2016 ; F.-O. GIESBERT, *Histoire intime de la Ve République: Tragédie française*, Paris, Gallimard, 2023.
[1448] ENTRETIEN (08/10/2020), Etienne, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet de la Présidence (2014-2016).
[1449] ENTRETIEN (17/12/2020), Cédric, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2015-2017).

l'enjeu est de nous demander ici selon quelles conditions la proposition de la déchéance de nationalité a pu apparaître comme une solution *possible, jouable* et d'expliquer comment celle-ci a échoué néanmoins. Cette interrogation invite d'une part, à se détacher de l'illusion héroïque qui rattache la proposition comme l'échec à la seule personne de François Hollande. D'autre part, il s'agira de rendre compte des conditions des processus décisionnels qui débouche sur la proposition puis sur l'abandon de la réforme. Ainsi, ce n'est pas seulement l'échec de la proposition que nous souhaitons comprendre mais aussi son élaboration et sa tentative de mise en place. En nous plongeant dans les archives de presse et les débats parlementaires du 16 novembre 2015 au 30 mars 2016, nous chercherons à voir comment la proposition de la déchéance de la nationalité est cadrée, définie, débattue, négociée, remodelée afin d'analyser comment l'échec *devient* l'issue de ce processus décisionnel. Nous rendrons compte ici de l'histoire de la mesure, des routines administratives qui participent à faire remonter la déchéance comme une solution juridique *possible* et *parmi d'autres*, des différentes mobilisations, sectorielles et multisectorielles qui pèsent sur le débat, et enfin du poids des « calculs politiques » dans les prises de positions des différents protagonistes politiques contraints de débattre et de voter *pour* ou *contre* cette révision constitutionnelle.

Dans un premier temps, nous répondrons à l'appel de l'historienne Claire Zalc qui, en 2018, analyse les « éléments d'histoire d'une révision constitutionnelle ratée[1450] ». Dans ce court article, elle invite à historiciser la question de la déchéance de nationalité afin de mieux saisir les conditions d'émergence de cette proposition, le 16 novembre 2015. Nous montrerons ainsi l'évolution de la perception et de l'usage de la déchéance de nationalité qui, présente dès l'Assemblée constituante en 1789, a systématiquement été invoquée pour répondre à des enjeux sécuritaires en particulier dans le contexte des deux conflits mondiaux et du régime vichyste. Nous verrons que plus on avance dans le temps, plus la menace terroriste précipite le recours à cette sanction. En témoignent d'une part, les discussions qui animent le Parlement entre 1971 et 1995, puis de nouveau à partir de 2015 et les attentats de janvier et, d'autre part, les échecs du recours à la déchéance pour faire face à d'autres violences comme celle des quartiers populaires en Île-de-France en 2005 (I).

Dans un deuxième temps, nous analyserons les conditions d'élaboration de ce « coup » politique du projet de révision constitutionnelle entre le vendredi 13 novembre 2015 soir et le lundi après-midi, date du Congrès. Contrairement à la proposition d'inscrire l'état d'urgence

[1450] C. ZALC, « La déchéance de nationalité. Éléments d'histoire d'une révision constitutionnelle ratée », *Pouvoirs*, vol. 166, nº 3, Le Seuil, 2018, p. 41-57.

dans la constitution, la mesure juridique de la déchéance ne bénéficie pas des mêmes soutiens juridiques ou politiques. La déchéance ne fait l'objet d'aucune note, d'aucun rapport qui préconiserait son intérêt opérationnel ou la nécessité de son inscription dans la constitution. En fait, nous verrons que cette proposition apparaît au cours du week-end lors des réunions interministérielles visant à « faire remonter toutes les solutions possibles [1451] », comme le précise Manuel Valls en entretien. Enfin, la mesure s'apparente pour François Hollande et ses proches à un compromis avec la droite, une manière de « performer » « l'unité » pour le chef de l'État, rôle qu'il tente d'incarner depuis le début des événements (II).

Dans un troisième et dernier moment, on étudiera en détail les conditions de mise en œuvre de la proposition de déchéance de la nationalité et l'échec de sa mise en place. En effet, nous verrons que, rapidement après le discours, une importante mobilisation sectorielle puis multi-sectorielle s'observe, visant à critiquer voire à empêcher la mise en place de cette mesure juridique. Nombre de juristes et d'universitaires s'y opposent pour son inefficacité ou le danger qu'elle représente pour le *vivre ensemble*. Cette mobilisation est aussi présente au sein des deux camps politiques de droite comme de gauche. Tandis que l'économie des loyautés est déjà perturbée dans le cadre d'une compétition politique marquée par les élections régionales, la primaire de la droite qui oppose « sarkozystes », « fillonistes » et « juppéistes », et enfin le mouvement des « frondeurs[1452] » à gauche, la proposition de déchéance accélère la refonte en cours des identités intra-partisanes et bouleverse l'équilibre des pouvoirs au sein de ces partis. Durant cette mobilisation, le départ de Christiane Taubira, jusque-là ministre de la Justice, illustre les rapports de force qui se jouent entre l'exécutif et la dynamique intra-partisane des « frondeurs ». L'abandon du projet, le 30 mars, signe l'échec de François Hollande, mais permet néanmoins de sauvegarder la stature présidentielle (III).

[1451] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).

[1452] Nous reviendrons plus en détail sur les personnalités politiques et députés du parti socialiste qui composent ce mouvement et leurs dynamiques durant cette séquence décisionnelle autour de la déchéance. Précisons que le terme de « frondeurs », issu de la presse, désigne les députés socialistes qui se sont opposés à François Hollande, à la politique menée par Jean-Marc Ayrault et plus encore par Manuel Valls. Voir : D. LECOMTE, *L'abdication du Parlement : fait majoritaire et discipline partisane à l'Assemblée nationale sous la Vème République*, Thèse de doctorat, Paris 1, 2021.

I. La déchéance de nationalité : la progressive construction d'une réponse à la lutte contre le terrorisme

Nous analyserons ici l'évolution de la déchéance de nationalité de 1789 à aujourd'hui en observant les déplacements dans l'usage de cette sanction. Ce retour historique permet de retracer la sociogenèse de cette proposition, d'observer le processus de formation puis de transformation de cette proposition juridique afin d'analyser comment elle est devenue au fil du temps une réponse à apporter au terrorisme. La proposition de la déchéance de nationalité n'est, en effet, pas nouvelle. Comme l'explique Claire Zalc à propos du projet de François Hollande, « déchoir de la nationalité française ne constitue pas une innovation[1453] ». Lors de la présentation du projet de loi le 5 février 2016, Manuel Valls évoque lui-même l'histoire de la déchéance de nationalité, en partant du décret de 1848, sur lequel nous allons revenir, jusqu'à 1993. Retirer la nationalité française pour sanctionner des crimes, des fautes ou des délits est une réponse banalisée dans le temps long. La mesure vise d'abord à maintenir les rangs de l'armée française pour éviter les phénomènes de désertion et pouvoir faire face aux guerres qui s'annoncent (1). La déchéance devient ensuite à partir de la V^e^ République une réponse au « problème » de l'immigration et aux enjeux de sécurité que ce phénomène poserait, puis à la menace terroriste, la figure du binational incarnant dans les deux cas le profil type à surveiller et donc à potentiellement sanctionner (2). À partir des années 2000, la mesure est régulièrement invoquée pour faire face à des menaces diverses, notamment sous l'impulsion de Nicolas Sarkozy : ces tentatives d'extension d'usage échouent faute de « consensus » (3).

1.De la dégradation civique à la déchéance de nationalité : l'élaboration d'une sanction contre les « indignes » de la République

Pour Claire Zalc, avant de « gagner le terrain de la nationalité », la séparation entre les bons et les mauvais citoyens, est d'abord civique. Dans le Code pénal de 1791, il est ainsi prévu une « dégradation civique » pour les individus jugés « indignes d'être français », instaurant une perte des droits politiques pendant une durée de dix ans : « l'indigne est alors exclu de la citoyenneté mais conserve la nationalité[1454] ». Pour comprendre les raisons de la mise en place de cette déchéance des droits civiques, ajoutons à l'analyse de Claire Zalc que cette mesure s'inscrit avant tout dans les débats révolutionnaires sur l'élaboration des conditions et des

[1453] Dans l'introduction de son chapitre 1, l'autrice précise que « déchoir de la nationalité française ne constitue pas une innovation de Vichy », C. ZALC, *Dénaturalisés*, Paris, Le Seuil, 2016, p. 30.
[1454] *Ibid,* p. 32.

limitations d'accès aux charges électives plus que dans une perspective de régulation ou de sanction face à des enjeux de sécurité : la question est ,entre autres, de savoir « qui doivent être les élus [1455]». Il faut attendre 1848 et le décret du 27 avril qui abolit l'esclavage pour voir émerger une forme de déchéance de nationalité. Le décret précise les sanctions pour ceux qui continueraient le commerce et la traite d'êtres humains : l'une d'elle est la perte de la qualité de citoyen français.

La mesure de déchéance est plus tard utilisée pendant la première guerre mondiale. Comme le rappelle le juriste Gérard Légier, entre 1915 et 1917, six lois sur la nationalité se sont succédé et le conflit a conduit le législateur à intervenir car d'un côté « la France a besoin de soldats, d'où la volonté d'augmenter le nombre des nationaux […]. De l'autre, la guerre produit un climat de défiance, à l'égard des étrangers, sujets des États, mais plus encore à l'encontre de ceux d'entre eux qui ont acquis la nationalité française » : la crainte est celle de « l'espionnage[1456] ». La question sécuritaire arrive ainsi, à partir de 1915, au premier plan. Il s'agit en effet de former des soldats et, dans un contexte xénophobe, d'écarter ceux qui mettraient en péril la Nation : les hommes qui combattent chez l'ennemi et les « déserteurs ». Ainsi, analyse Patrick Weil, la mesure cible un « certain nombre de Français qui ont aussi la nationalité allemande – parce que la France accepte la double nationalité – et qui vont combattre dans l'armée allemande[1457] ». Ce sont surtout les Alsaciens-Lorrains qui sont visés, certains bénéficiant de la double nationalité. Peuvent alors être déchus ceux qui portent les armes contre la France, ont quitté le territoire pour se soustraire à une obligatoire militaire ou ont apporté une aide quelconque à l'ennemi. Ces mesures deviennent permanentes avec la loi du 10 août 1927. Le sénateur du Bas-Rhin, Frédéric Eccard, avocat et professeur de droit, dessine dans son rapport sur le projet de loi relatif à la déchéance de la qualité de Français les contours de ce que Patrick Weil décrit comme une « approche libérale de la double nationalité[1458] » :

> « On doit admettre, jusqu'à preuve contraire, qu'une personne ayant acquis la nationalité française n'est point suspecte et dangereuse par le seul fait qu'elle conserve des intérêts moraux et pécuniaires dans le pays qu'elle a quitté. Pour que la suspicion prenne corps, il est nécessaire que le naturalisé […] se soit livré à des actes incompatibles avec la qualité de Français. Son indignité doit résulter de ses agissements, de ses paroles, de ses écrits.[1459] »

[1455] N. FEVRAT, *ibid*, p. 82 ; B. MANIN, *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, 2012.
[1456] G. LEGIER, « La législation relative à la nationalité française durant la Première Guerre mondiale », *Revue critique de droit international privé*, vol. 4, nº 4, Dalloz, 2014, p. 753.
[1457] P. WEIL, « Nationalité : l'originalité française », *Études*, vol. 398, nº 3, S.E.R., 2003, p. 325.
[1458] *Ibidem*, p. 323.
[1459] Compte rendu des débats parlementaires au Sénat, séance du 7 décembre 1922

Autrement dit, la déchéance apparaît comme « une mesure de défiance contre les naturalisés ayant conservé leur nationalité d'origine et qui étaient accusés de défaut de loyalisme, spécialement en temps de guerre[1460] ». Par ailleurs, l'emploi du terme « indignité » par le sénateur du Bas-Rhin inscrit la loi du 10 août 1927 dans la lignée du Code pénal de 1791, visant dans un cas comme dans l'autre à séparer les *bons* et les *mauvais* citoyens. La loi de 1927 définit les menaces auxquelles la déchéance permettrait de répondre puisque seront déchus ceux qui accompliraient des « actes contraires à la sûreté intérieure et extérieure de l'État français », se livreraient à des « actes incompatibles avec la qualité de citoyen français et contraires aux intérêts de la France » ou se soustrairaient aux obligations militaires[1461]. Ce « manquement aux obligations militaires » déjà présent dans les lois de 1915 et de 1917 est lié à la loi du 7 février 1851 qui instaure le *jus soli* (droit du sol) en matière de nationalité ainsi qu'à la réforme du 26 juin 1889 sur le service militaire : *un enfant né sur le sol français est français* en vertu du droit du sol et, en tant que citoyen de la Nation, doit se plier à l'obligation du service militaire.

La mesure est ensuite renforcée par un décret-loi d'Édouard Daladier président du conseil en 1938, dans un contexte xénophobe, marqué également par une crise économique et notamment un chômage important[1462]. Claire Zalc souligne que de nouvelles « crispations sur les questions des naturalisés[1463] » apparaissent dans cette période, comme l'illustre cet approfondissement du texte qui précise désormais « le Français qui se comporte en fait comme le national d'un pays étranger peut, s'il a la nationalité de ce pays, être déclaré, après avis conforme du Conseil d'État, avoir perdu la qualité de Français[1464] ». De nombreux juristes tendent à s'opposer à cette mesure : elle « crée des apatrides », elle est « théoriquement inexécutable » car « aucun état n'est, en droit des gens, tenu de les recevoir sur son territoire » précise l'historienne en reprenant les propos du juriste Jean-Paulin Niboyet dans son *Traité de droit international privé*[1465].

[1460] P. LAGARDE, « Le débat sur la déchéance de nationalité - essai de clarification », *La semaine juridique*, vol. 5, 2016

[1461] P. WEIL, *Qu'est-ce qu'un Français ? Histoire de la nationalité française depuis la Révolution,* édition augmentée, Paris, Folio Histoire, 2005, p. 115.

[1462] « En France, le chômage, mal indemnisé et mal recensé, a été longtemps sous-évalué, mais le recul brutal des effectifs occupés dans l'industrie (retombés vers 1935 au-dessous du chiffre de 1913) témoigne d'une forte détérioration de l'emploi, en partie masquée, comme dans d'autres pays semi-industrialisés, par le repli sur le secteur rural, ainsi que par le reflux des travailleurs étrangers. », J.-C. ASSELAIN *et al.*, « Chapitre 8. Les ruptures économiques de l'entre-deux-guerres », Paris, Armand Colin, Collection « U », 2015, p. 243.

[1463] C. ZALC, 2018, *op. cit,* p. 50.

[1464] Décret loi du 12 novembre 1938 relatif à la situation et à la police des étrangers.

[1465] C. ZALC*, op. cit*, p. 50.

De nouvelles mesures sont adoptées le 22 juillet 1940[1466], deux semaines après le vote des pleins pouvoirs à Pétain et la mise en place de ce que l'on appellera le régime de Vichy. Il s'agit de « s'attaquer » au « texte phare[1467] » qu'est la loi du 10 août 1927. Vichy renforce encore le cadrage sécuritaire qui associe la figure de l'étranger à une potentielle menace qu'il conviendrait de surveiller et face à laquelle il faudrait adopter des sanctions propres : ceux qui sont visés sont d'une part les juifs naturalisés mais aussi les exilés antifascistes en particulier venus d'Italie[1468]. Le régime de Vichy s'inspirerait d'une loi allemande qui permet d'annuler rétroactivement les naturalisations jugées « non désirables » accordées sous la République de Weimar. L'armistice signé le 22 juin 1940, avec l'entrée dans la collaboration avec l'occupant nazi, il s'agit pour Vichy d' « éliminer » ceux qui seraient responsables de la défaite, d'écarter « de la communauté française les éléments douteux qui s'y sont glissés[1469] » précise-t-on dans la presse de l'époque. Deux mesures sont mises en place : la « dénaturalisation », visant à retirer la nationalité à des individus *devenus* français et la « déchéance » visant des individus *nés* sur le sol français de parents français. Aussi, la « dénaturalisation » n'est pas similaire à la « déchéance », dans le sens où la première intervient sous Vichy « pour une simple raison d'opportunité, le plus souvent eu égard à ce que [l'individu] était juif », tandis que la seconde devait intervenir en cas de faute grave, et créait des apatrides[1470]. La dénaturalisation concerne environ 15 000 personnes entre 1940 et 1944, tandis que la déchéance en touche seulement 446 : les *dénaturalisés sont* le plus souvent issus des populations immigrées des couches populaires ayant acquis depuis treize ans au plus, la nationalité française, les *déchus* des couches sociales les plus « élitaires[1471] », dont la figure la plus connue est sans doute celle de Charles de Gaulle.

[1466] Le Journal officiel du 23 juillet 1940 précise les trois articles de la loi : « Il sera procédé à la révision de toutes les acquisitions de nationalité française intervenues depuis la promulgation de la loi du 10 août 1927 sur la nationalité. Article 2. – Il est institué à cet effet une commission dont la composition et le mode de fonctionnement seront fixés par arrêté du garde des Sceaux. Article 3. – Le retrait de la nationalité française sera, s'il y a lieu, prononcé par décret pris sur le rapport du garde des Sceaux et après avis de cette commission. Le décret fixera la date à laquelle remontera la date de la perte de la qualité de Français. Cette mesure pourra être étendue à la femme et aux enfants de l'intéressé », p.4567.
[1467] C. ZALC, *op. cit*, p. 41.
[1468] B.GROPPO, « Entre immigration et exil : les réfugiés politiques italiens dans la France de l'entre-deux-guerres ». In: *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n°44, 1996. Exilés et réfugiés politiques dans la France du XXe siècle, sous la direction de René Girault . pp. 27-35.
[1469] *L'Ouest-Eclair*, 24 juillet 1940, p.2
[1470] P. WEIL, 2003, *op. cit*, p. 328.
[1471] C. ZALC, *op. cit*, p. 44.

Le 19 mai 1944, le comité français de libération nationale, réuni à Alger, abroge les mesures du 22 juillet 1940 et les dénaturalisations survenues sont annulées[1472]. Le 19 octobre 1945, une nouvelle ordonnance est publiée. Dans un exposé des motifs conséquents, il est indiqué qu'« il a paru que le moment était venu de rassembler les textes épars qui sont relatifs à l'attribution, à l'acquisition ou à la perte de la qualité de Français[1473] ». Est ainsi fondé le Code de la Nationalité, toujours en vigueur et qui fixe notamment le régime actuel de la déchéance de nationalité. Dans le titre IV « De la perte et de la déchéance de la nationalité française », il est indiqué que la déchéance s'applique à un individu qui, ayant acquis la qualité de Français peut, par décret, être déchu entre autres « si il est condamné pour un crime qualifié d'acte ou délit contre la sûreté intérieure ou extérieure de l' État », « pour s'être soustrait aux obligations résultant pour lui de la loi sur le recrutement de l'armée », « s'il s'est livré au profit d'un État étranger à des actes incompatibles avec la qualité de Français et préjudiciables aux intérêts de la France » ou « s'il a été condamné en France ou à l'étranger pour un acte qualifié de crime par la loi française et ayant entrainé une condamnation d'au moins cinq années d'emprisonnement[1474] ».

Jusqu'en 1945 donc, la question militaire, la crainte de l'espionnage ainsi que les représentations xénophobes et antisémites sont au cœur des justifications de la déchéance. Le contexte en particulier de la Première guerre mondiale participe à faire de l'identité un enjeu de sécurité. Nous allons voir que ce cadrage se renforce dans le cadre de la V^e^ République et, tandis que la crainte d'un conflit militaire s'éloigne, la menace que représente l'étranger évolue également.

2. Des années 1970 à 1995 : la déchéance et les questions identitaires, enjeux de sécurité ?

Sous la V^e^ République, nous retrouvons des traces d'un débat sur la déchéance seulement à partir de 1971. Dès lors, et jusqu'en 1993, la déchéance est progressivement évoquée dans le cadre d'une « sécuritisation » des questions identitaires et des enjeux migratoires. La déchéance devient ainsi un moyen de réguler la population présente sur le

[1472] Patrick Weil précise lors de son audition au Sénat le 2 mars 2016 par la commission des Lois qui examine le projet de révision constitutionnelle que, plusieurs centaines de collaborateurs, d'origine italienne ou allemande et plus tard des communistes, seront déchus de leur nationalité entre 1944 et 1953.
[1473] *Journal officiel de la République française*, 20 octobre 1945, p.6700.
[1474] *Ibid*, p.6705.

territoire national. À partir de 1995 en revanche, la déchéance devient une mesure de lutte contre le terrorisme.

a. De 1971 à 1993 : la déchéance et la sécuritisation progressive de l'immigration

Il faut attendre 1971 et le dépôt d'un projet de loi visant à modifier certaines dispositions du code de la nationalité française pour voir à nouveau la question de la déchéance ressurgir. Ce retour s'inscrit dans une « dynamique globale de l'immigration[1475] » pour reprendre les propos du sociologue Claude-Valentin Marie. S'observe en effet une politisation des questions migratoires dans un contexte marqué par l'instauration en 1966 de la direction de la population et des migrations au sein du ministère des Affaires sociales, suivie de la mise en application des circulaires Marcellin-Fontanet en 1972 [1476]. En 1974, la décision de « fermeture des frontières[1477] » est prise, à titre provisoire et ce afin de réguler le flux de main-d'œuvre venu de l'étranger alors que le taux de chômage est jugé important. La période est également marquée par des mobilisations importantes, notamment des travailleurs immigrés en particulier algériens, comme le recours à des « grève des loyers » dans les foyers Sonacotra[1478] entre 1973 et 1981.

C'est dans ce contexte que débute le 19 juin 1971, la discussion du projet de loi au Sénat et ce jusqu'au 20 décembre 1972. Concernant la déchéance, il est spécifié que la mesure peut être actée contre un Français qui occupe « un emploi dans une armée ou un service public

---

[1475] C.-V. MARIE, « 9 - À quoi sert l'emploi des étrangers ? », dans *Les Lois de l'inhospitalité*, Paris, La Découverte, 1997, p. 145.

[1476] Danièle Lochak, professeure émérite de droit public à l'université Paris-Nanterre précise que les circulaires Marcellin-Fontanet sont deux circulaires datées, l'une du 24 janvier 1972, émanant du ministre de l'Intérieur Raymond Marcellin, l'autre du 23 février 1972, émanant du ministre du Travail Joseph Fontanet. Leur célébrité n'est pas usurpée car elles représentent à beaucoup d'égards un moment clé dans l'histoire de l'immigration. Elles annoncent, en effet, un tournant décisif et durable de la politique migratoire, et sont à l'origine des premières grandes luttes de sans-papiers », voir : D. LOCHAK, « Les circulaires Marcellin-Fontanet », *Hommes & migrations. Revue française de référence sur les dynamiques migratoires*, nº 1330, EPPD - Cité nationale de l'histoire de l'immigration, 17 juillet 2020, p. 14-17.

[1477] S. LAURENS, « "1974" et la fermeture des frontières. Analyse critique d'une décision érigée en turning-point », *Politix*, vol. 82, nº 2, De Boeck Supérieur, 2008, p. 69-94.

[1478] En 1956, est crée une société d'économie mixte chargée de remédier aux problèmes de logement des français musulmans d'Algéries (FMA), sous l'égide du ministère de l'Intérieur pour, d'une part, surveiller les activités politiques de ces FMA et, d'autre part, répondre à la concentration de ces immigrés dans des bidonvilles de la périphérie des grandes agglomérations. Est ainsi créée la Sanocotral, une société nationale de construction de logements pour les travailleurs originaires d'Algériens et leurs familles. En 1963, la société change de nom pour devenir Sanacotra et ne concerner désormais que les seuls travailleurs. Voir : C.HMED, « '' Tenir ses hommes'' La gestion des étrangers ''isolés'' dans les foyers Sonacotra après la guerre d'Algérie », *Politix*, 2006/4, n°76, p.11-30 ; C. HMED, « Contester une institution dans le cas d'une mobilisation improbable : la « grève des loyers » dans les foyers Sonacotra dans les années 1970 », *Sociétés contemporaines*, vol. 65, nº 1, Presses de Sciences Po, 1er juin 2007, p. 55-81.

étranger », dans une « organisation internationale dont la France ne fait pas partie ou plus généralement en leur [organisation internationale] apportant son concours[1479] ». La déchéance ne peut être encourue que si les faits reprochés à l'intéressé se sont produits dans un délai de dix ans à compter de la date de l'acquisition de la nationalité française. Le sénateur de l'Essonne, Louis Namy, membre du groupe communiste, demande une clarification au Garde des Sceaux René Pleven sur des « refus [de naturalisation] » ainsi que des actes de « déchéance de nationalité » qui, dans les deux cas, semblent « résulter en réalité des opinions politiques[1480] ». Sans répondre directement à l'intéressé, René Pleven se contente de rappeler que la nationalité est aussi une affaire de « volonté individuelle dans la création du lien de nationalité[1481] », rappelant la vision libérale de la nationalité décrite plus haut : le naturalisé doit s'en montrer digne. À l'Assemblée nationale comme au Sénat, les interventions vis-à-vis de la déchéance sont rares et le débat n'est ni violent, ni passionné et le texte est dès lors voté.

La déchéance de nationalité disparaît à nouveau des débats parlementaires entre 1971 et 1986. Nous pensions en retrouver une trace en 1986, à la suite des attentats terroristes et surtout de la promulgation le 9 septembre 1986 de la première loi estampillée « lutte contre le terrorisme » (chapitre 1). Pourtant il n'en est rien : dans les débats autour de cette loi, la déchéance de nationalité n'est jamais mentionnée. On observe néanmoins une mise à l'agenda plus générale des questions identitaires à partir de 1986, dans un contexte marqué par la « sécuritisation » des questions identitaires et migratoires ainsi que par la première percée du Front National (FN). Comme l'analyse le sociologue Abdmelmalek Sayad, les années 1980 sont marquées par la mobilisation de la génération du « troisième âge[1482] » de l'immigration. Ces « enfants de France », ceux qui marquent leur distance avec leurs parents et grands-parents immigrés en adoptant les normes et les pratiques de leur société d'accueil sans être pour autant reconnus par elle, s'engagent dans la demande de droits civiques : droit de vote, égalité devant le droit et les institutions judiciaires, dénonciations des violences policières, des inégalités devant l'école ou dans l'entrée sur le marché du travail[1483]. C'est dans cette période que se déroule, par exemple, la « marche pour l'égalité et contre le racisme », surnommée la « marche

[1479] Loi n° 73-42 du 9 janvier 1973 complétant et modifiant le code de la nationalité française et relative à certaines dispositions concernant la nationalité française.
[1480] Compte rendu des débats parlementaires au Sénat, séance du 19 juin 1971, p.1103.
[1481] *Ibidem*, p.1104.
[1482] A. SAYAD, « Les trois "âges" de l'émigration algérienne en France », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 15, n° 1, 1977, p. 59-79.
[1483] F. MATONTI, *op. cit,* p. 33.

des beurs » entre octobre et décembre 1983, ou encore les mobilisations de l'association *SOS Racisme* et l'organisation le 15 juin 1985 d'un concert, place de la Concorde.

Au même moment, le Front National (FN) débute sa percée politique. Obtenant 11% des voix dans le XX^e^ arrondissement de Paris lors des élections municipales de 1983, Jean-Marie Le Pen fait son entrée au Palais Bourbon aux élections législatives de 1986 avec un programme centré sur la question migratoire[1484]. Tandis que la droite parlementaire remporte 290 sièges, installant Jacques Chirac président du RPR à Matignon et inaugurant ainsi la « première » cohabitation de la V^e^ République, le Front National, bénéficiant d'un mode de scrutin proportionnel, obtient 35 sièges avec 9,65% des suffrages exprimés.

L'accès du FN à l'Assemblée nationale, l'accession de Charles Pasqua[1485] au poste de ministre de l'Intérieur participent à une importance « sécuritisation » des questions identitaires, observable dans les projets de loi et les débats parlementaires. Les projets de loi autour de ces enjeux se multiplient : contrôles et vérification d'identité déposé en mai 1986, conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France déposé en juin 1986, modification du code de la nationalité française déposée en novembre 1986. À propos du projet de loi relatif aux contrôles et vérifications d'identité, celui qui est alors député de l'Eure, Jean-Louis Debré, membre du RPR, souligne dans sa présentation que l'enjeu est « de rendre l'action préventive plus efficace. La dissuasion et la prévention remplacent ici la répression » en matière de « délinquance et de criminalité[1486] ». Ce projet s'inscrit dans la lignée de l'instauration en 1917 d'une carte d'identité pour tous les étrangers[1487] : imposer pour ces populations une « possibilité de

[1484] Le programme du Front nationale est en effet centré sur les questions migratoires, on retrouve dans son programmes de 1986 les propositions suivantes : révision du code de la nationalité, abandon de la pédagogie interculturelle, interruption du regroupement familial, expulsion des clandestins et délinquants, renvoi des chômeurs étrangers, priorité d'emploi aux Français et allocations réservées aux mêmes Français, plan épargne-retour, aide aux rapatriés d'Algérie et aux Harkis.

[1485] Charles Pasqua a débuté sa carrière politique en rejoignant le RPF fondé par le Général de Gaulle. Il est un acteur important du service d'ordre gaulliste dans le Sud de la France et l'un des créateurs du service d'action civique (SAC), décrit par l'historien François Audigier comme un organisme de police privé du Général de Gaulle fondé pendant la guerre d'Algérie. Voir : F. AUDIGIER, *Histoire du SAC : La part d'ombre du Gaullisme*, Paris, Stock, 2003

[1486] Assemblée nationale, compte rendu des débats parlementaires, séance du 3 juillet 1986, p.2826. Ce contrôle d'identité « préventif » conduit Laurent Bonelli à observer que ces pratiques s'inscrivent dans une « logique pastorale », c'est-à-dire à faire de l'identité une manière de contrôler « certains groupes dans des espaces où [l'Etat] considère qu'ils ''ne sont pas à leur place'' », ce qui conduit à les circonscrire sur les territoires des quartiers populaires de banlieue. Voir : L. BONELLI, *op. cit*, p. 380.

[1487] En 1917, le ministre de l'Intérieur oblige tous les étrangers installés en France à posséder une carte d'identité. Cette mesure marque à la fois une étape déterminante dans l'histoire contemporaine des pratiques policières d'identification et un point de non-retour dans l'histoire du contrôle exercé à l'encontre des populations migrantes », voir : Chapitre 5, « Identifier les étrangers. Genèses d'une police bureaucratique de l'immigration dans la France de l'entre-deux-guerres », Ilsen About, in G. NOIRIEL, *L'identification. Genèse d'un travail d'État*, Paris, BELIN, 2007, p. 126.

contrôle permanente et imprévue [qui] introduisait un régime de soupçon qui touchait la catégorie des étrangers[1488] », comme le précise l'historienne Ilsen About. Ce sont ici plus particulièrement les « corps racisés », ceux désignés comme responsables de l'insécurité et principaux « suspects ou agresseurs potentiels », dont il convient de contrôler les identités et qui se retrouvent ainsi au cœur du « panoptique et du synoptique sécuritaires [1489]». Les propositions de Jean-Louis Debré sont saluées à l'extrême-droite, comme l'illustrent les propos ironiques du député de Seine-et-Marne, Jean-François Jalkh, membre du Front National, qui s'exclame « Alléluia ! Alléluia ! mes chères collègues, voilà les ‘‘badintériens ’’de droite frappés par la grâce ! La ‘‘fée Jean-Marie’’nous les a transformés[1490] ».

Mais c'est à l'occasion du projet de loi sur la refonte du Code de la Nationalité que la déchéance de nationalité réapparaît. L'un des objectifs du projet du RPR est de remettre en question le principe du « droit du sol », soit l'acquisition « automatique » de la nationalité lorsqu'un enfant naît sur le territoire national à sa majorité. Jusqu'ici, la nationalité était acquise au moment de la majorité. La raison avancée par le RPR est que l'automaticité avait une utilité lorsqu'il s'agissait d'augmenter le nombre des appelés sous les drapeaux. Il s'agirait désormais avant tout de faire en sorte que la nationalité résulte d'une adhésion, et que l'on soit « jugé digne de devenir citoyen » comme l'écrit *Le Monde*[1491] . Comme le précise l'article, le texte initial inclut une nouvelle disposition concernant la déchéance :

> « Celui qui a obtenu l'octroi de la nationalité française et qui subit postérieurement une condamnation énoncée à l'article 79 à raison de faits commis dans un délai de cinq ans à compter de l'acquisition de la nationalité française, perd rétroactivement la nationalité française. C'est probablement le passage qui fera couler le plus d'encre.[1492] »

Autrement dit, tandis que dans la loi de 1971, les infractions visées à l'article 79 comme les « délits de vol, escroquerie, abus de confiance, recel, chantage, extorsion de fonds, faux et usages de faux » exposant leurs auteurs à une « peine quelconque d'emprisonnement[1493] », *empêchaient la naturalisation*, désormais, ces mêmes infractions *permettraient de déchoir de leur nationalité* les individus concernés devenus Français dans un « délais de cinq ans à compter de l'acquisition [de la nationalité] ». La faculté de retirer la nationalité française, déjà en vigueur, s'en trouverait ainsi largement renforcée. Ce projet de loi, défendu par le Garde des

[1488] *Ibidem*, p.127.
[1489] V. CODACCIONI, *op. cit*, p. 61.
[1490]Assemblée nationale, compte rendu des débats parlementaires, séance du 3 juillet 1986
[1491] LE MONDE, « Le RPR propose une refonte du code de la nationalité », 2 juillet 1986.
[1492] *Ibidem*.
[1493] Code de la nationalité française, version en vigueur au 10 janvier 1973, titre III, section 6, article 78.

Sceaux Albin Chalandon, est décrit par la presse comme une façon de répondre à « la pression électorale et politique du Front national », tandis que le Parti socialiste y voit « la première victoire idéologique de Jean-Marie Le Pen[1494] ». Le projet n'aboutit pas. D'abord, nous l'avons mentionné, c'est une période de mobilisations anti-racistes. Ensuite, dans cette période de cohabitation, François Mitterand, président de la République, refuse de porter le texte dont il affirme ne pas « partager la philosophie [1495] ». Enfin, alors que le texte a été soumis préalablement au Conseil d'État, celui-ci émet un avis défavorable à plusieurs dispositions du projet, notamment concernant la suppression de l'acquisition « automatique[1496] » de nationalité. Rien en revanche n'est dit sur la possibilité de déchoir une personne ayant acquis la nationalité française cinq ans auparavant.

Après l'abandon du projet initial, Jacques Chirac met en place en 1988, une « commission des Sages » afin de « débattre de la question avec plus de sérénité et dans le respect du pluralisme des compétences et opinions[1497] », avec à la tête de cette « Commission de la Nationalité », Marceau Long, alors vice-président du Conseil d'État. Les travaux de cette commission, dans lesquels il n'est jamais fait mention de la déchéance alimente les débats sur la nationalité et, notamment une proposition de loi discutée au Sénat le 20 juin 1990 « tendant à réformer le droit de la nationalité », déposée à l'initiative des sénateurs RPR Charles Pasqua, Ernest Cartigny, Daniel Hoeffel et Marcel Lucotte. Alors que François Mitterrand a été réélu Président de la République et que l'Assemblée nationale a une majorité de gauche, le RPR est sorti renforcé des élections sénatoriales de 1989 avec 91 sièges. Le sénateur des Hauts-de-Seine, Charles Pasqua évoque une « France [qui] traverse une véritable crise d'identité […], sous la pression conjuguée de l'immigration, de l'intégrisme, de l'affaissement de valeurs [et juge qu']il y a urgence à chercher les voies de l'apaisement[1498] ». La proposition de loi prévoit que pourrait être déchu de sa nationalité un individu ayant acquis la nationalité française s'il a commis un crime ou un délit constituant une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation. Le texte ne revient que le 8 avril 1993 à l'Assemblée nationale, soit après les élections législatives de mars

[1494] LE MONDE, « Encore un effort, monsieur Chalandon ! », 5 décembre 1986.
[1495] « Le projet de réforme du code de la nationalité », *Hommes & Migrations*, vol. 1099, nº 1, 1987, p. 13-14
[1496] Votée dans la réforme de 1993, Lionel Jospin fait supprimer cette mesure dans la loi du 16 mars 1998 qui établit que « Tout enfant né en France de parents étrangers acquiert la nationalité française à sa majorité si, à cette date, il a en France sa résidence et s'il a eu sa résidence habituelle en France pendant une période continue ou discontinue d'au moins cinq ans, depuis l'âge de onze ans », voir : LOI n° 98-170 du 16 mars 1998 relative à la nationalité.
[1497] D. SCHNAPPER, « La Commission de la Nationalité, une instance singulière (Entretien avec Jacqueline Costa-Lascoux) », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol. 4, nº 1, 1988, p. 10.
[1498] Compte rendu des débats parlementaires au Sénat, séance du 20 juin 1990.

où la droite a remporté 484 sièges sur 577, et tandis qu'Édouard Balladur est devenu Premier ministre. À l'Assemblée, à propos de la déchéance, le député communiste du Val-de-Marne, Paul Mercieca, déclare qu'il s'agirait là d'une « rupture du principe fondamental de l'égalité de tous devant la loi[1499] ». Au Sénat, la critique est encore plus prononcée. Plusieurs motions de renvoi en commission des lois du texte sont déposées. L'une d'entre-elles est ainsi justifiée par le sénateur socialiste des Deux-Sèvres François Autain : le Garde des Sceaux [Pierre Méhaigneurie, UDF] aurait « aggravé encore le texte », ce qui entraînerait une « inégalité » entre les naturalisés et les « Français de souche[1500] ». Les motions sont rejetées et la proposition de loi est finalement adoptée. Gérard Larcher (RPR) défend le texte, et par conséquent, la mesure de la déchéance, en soulignant l'existence de « ghettos » et la nécessité de montrer, de la part des individus qui y vivent, leur « volonté » de s'« intégrer la communauté nationale[1501] ». Si la proposition de loi de 1990 n'avait pas abouti, la loi Méhaigneurie de 1993, est adoptée.

Cette « sécuritisation » des politiques identitaires est un moyen de « prévenir » les menaces si l'on suit les propos Jean-Louis Debré. Par ailleurs, le renforcement de la mesure de déchéance s'inscrit dans une dynamique de plus en plus *individualisante* des questions sécuritaires à partir des années 1990, comme le montre une nouvelle fois Laurent Bonelli. Dans un contexte de forte dévaluation des politiques de la ville[1502], en raison des violences dans les quartiers populaires, la « responsabilité individuelle » devient le cadre interprétatif dominant de celles-ci. En 1992, un rapport du député socialiste de l'Essonne Julien Dray[1503], co-fondateur de SOS-Racisme et membre du PS reprend en partie « l'expertise policière » sur ces enjeux, tandis qu'un rapport du sénateur des Yvelines Gérard Larcher, membre du RPR, juge de son côté que « sans responsabilisation des individus […] il ne sera pas possible de restaurer l'équilibre de nos villes[1504] ».

[1499] Dans son intervention, il déclare : « il est un principe constitutionnel fondamental selon lequel, en France, la loi est égale pour tous. Personne ne peut donc être exclu de la rigueur de la loi. Elle doit s'appliquer sans considération de sexe, de nationalité, de race ou de religion […]. Si un étranger est jugé et puni, il devrait en effet subir une autre peine puisqu'il ne pourrait plus prétendre à la nationalité française. En pure logique, cela signifie que tout Français soumis aux mêmes peines que celles énoncées dans ce texte devrait être déchu de sa nationalité. Mais cela, vous ne le proposez évidemment pas. » Compte rendu des débats parlementaires à l'Assemblée nationale, séance du 11 mai 1993.

[1500] Compte rendu des débats parlementaires au Sénat, séance du 20 juin 15 juin 1993.

[1501] *Ibidem*.

[1502] L. BONELLI, *op. cit*, p. 90-91.

[1503] Comme le précise Laurent Bonelli, Julien Dray utilise la sécurité, dans les années 1990, pour marquer des points dans la bataille entre trois courants du PS (Laurent Fabius, Michel Rocard et celui emmené par Pierre Mauroy, Lionel Jospin et Louis Mermaz).

[1504] L. BONELLI, *op. cit*, p. 103.

En cherchant à mettre un terme à l'automaticité du droit du sol et en posant finalement des conditions qui doivent être remplies par l'individu, l'objectif de la droite est de choisir ceux qui *peuvent* devenir Français. La sécurité reposerait ainsi sur un tri social qui s'opérerait à travers le contrôle de l'accès à la nationalité. L'identité nationale devient une *sanction* (lorsque celle-ci est rendue inaccessible *en amont* ou retirée *en aval*) ou une *récompense* (naturalisation) attribuée à un comportement individuel et responsable. À partir du milieu des années 1990, la lutte contre le terrorisme s'inscrit dans cette dynamique, la déchéance de la nationalité une sanction destinée à éliminer la menace que représenteraient des terroristes binationaux.

b. A partir de 1995 : la déchéance de nationalité pour faire face à la menace terroriste

Les attentats de 1995 ouvrent à nouveau le débat sur les enjeux identitaires, puisqu'un des auteurs, Khaled Kelkal, est originaire de Vaulx-en-Velin et qu'il a ainsi grandi sur le sol national, « premier djihadiste made in France[1505] », selon *Le Monde*, dont le parcours préfigure ceux de Mohamed Merah, Amedy Coulibaly et des frères Kouachi. Face aux attaques perpétrées sur le sol national, et dans la suite de la progressive priorisation dont le terrorisme fait l'objet après la publication du Livre blanc de 1994 (chapitre 1), la lutte contre le terrorisme est à nouveau mise à l'agenda : le 20 décembre 1995, est discuté à l'Assemblée nationale le projet de loi tendant à renforcer la répression à l'encontre du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire. Dans le texte initial, la déchéance de nationalité n'est pas évoquée. En deuxième lecture à l'Assemblée nationale, un amendement propose une nouvelle formulation de la déchéance de nationalité. Au cours de la séance du 24 avril 1996, le député RPR de la Haute-Vienne Alain Marsaud, rapporteur du texte, précise à ce propos que celui-ci a été « amélioré » en commission :

> « A l'initiative de notre collègue Mme Sauvaigo[1506], la commission des lois a adopté un amendement modifiant le Code civil et rendant applicable la déchéance de la nationalité française aux personnes condamnées pour un crime ou un délit terroriste.[1507] »

[1505] LE MONDE, « Khaled Kelkal, premier djihadiste made in France », 18 septembre 2015.
[1506] Députée des Alpes-Maritimes, membre du RPR, Suzanne Sauvaigo est avocate. Elle a été élue maire de Cagnes-sur-Mer en 1984 et a remporté l'élection législative dans la sixième circonscription des Alpes-Maritimes le 12 juin 1988, avant d'être réélue en 1993. La députée est devenue en 1995 rapporteure d'une commission d'enquête sur l'immigration dont le rapport a été critiqué, voir : LE MONDE, « Les députés veulent ériger de nouvelles barrières contre l'immigration », 4 avril 1996 ;
[1507] Compte rendu des débats parlementaires à l'Assemblée nationale, séance du 24 avril 1996

Concrètement, l'enjeu est, en modifiant le texte de l'article 25-1 du Code civil, de pouvoir déchoir de sa nationalité un individu condamné pour des actes terroristes. Jusqu'ici, pouvaient être déchus les individus ayant commis un « crime ou délit constituant une atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation ». À l'Assemblée nationale, le Garde des Sceaux Jacques Toubon y est favorable et estime qu'il ne s'agit pas d'une « novation de principe mais simplement [d']une extension[1508] ». Le projet de loi et son amendement s'agissant de la déchéance ne suscitent aucun débat et le texte est finalement adopté : l'acte terroriste devient explicitement un motif de déchéance. A l'Assemblée nationale, le parti socialiste vote à l'unanimité contre le texte global. Au Sénat, l'amendement est plus discuté. Les sénateurs des Hauts-de-Seine Robert Badinter et du Territoire de Belfort Michel Dreyfus-Schmidt, tous deux membres du groupe socialiste et avocats, déposent en effet un autre amendement visant à supprimer cet ajout dans le code de la nationalité. Le sénateur de Belfort mentionne un « amalgame » car seuls les « ex-étrangers peuvent en effet être déchus de la nationalité française[1509] ». L'amendement de l'ancien ministre socialiste de la Justice est repoussé.

Quelques semaines plus tard, le 20 juin 1996, le Conseil constitutionnel est saisi par l'opposition socialiste contre le texte, en raison d'un article visant à « faire de l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irrégulier d'un étranger » une infraction terroriste. Le Conseil constitutionnel rend sa décision et juge que les principes de la République ne « permett[ent] pas de confondre ''terroriste'' avec ''étranger''[1510] » : la disposition voulant transformer l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irrégulier en une infraction terroriste est donc jugée contraire aux principes de la République[1511]. Cette saisine est également l'occasion pour le Conseil constitutionnel de statuer sur la modification de l'article 25 sur la déchéance de nationalité. Le Conseil la valide « compte tenu de l'objet tendant à renforcer la lutte contre le terrorisme [et] eu égard à la gravité toute particulière que revêtent par nature les actes de terrorisme : la déchéance de nationalité peut être donc encourue sans méconnaître les exigences de l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen[1512] ». Celui qui est *devenu*

[1508] *Ibidem*.
[1509] Compte rendu des débats parlementaires au Sénat, séance du 15 mai 1996.
[1510] LIBERATION, « Etrangers: Toubon rappelé à la Constitution. Le Conseil constitutionnel censure sa loi antiterroriste des points les plus controversés. », 18 juillet 1996.
[1511] La décision précise à propos du texte que celui-ci est « contraire au principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine [et que] cette disposition ne satisfait pas aux exigences du principe constitutionnel de légalité des délits et des peines posé par l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ; [les juges] en déduisent que la rédaction imprécise de l'article 21 précité a conduit le législateur à édicter une infraction entrant dans le champ des actes de terrorisme qui répond elle-même à une définition insuffisamment précise et comme telle contraire au principe de légalité des délits et des peines », Décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996.
[1512] Décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996.

Français, celui qui *était étranger*, est de plus en plus perçu comme un potentiel terroriste et, la déchéance de nationalité, comme une sanction possible.

Avec la nouvelle cohabitation qui, en 1997, voit l'arrivée de Lionel Jospin à Matignon, la ministre de la Justice Élisabeth Guigou entend rétablir le caractère automatique de l'accession à la nationalité française, à dix-huit ans, pour tous les jeunes nés en France de deux parents étrangers[1513]. Le projet de loi revient également sur la déchéance de nationalité telle qu'elle avait été modifiée en 1993. Il s'agit de supprimer l'alinéa 5 de l'article 25, précisant qu'une personne peut être déchue si elle « a été condamné[e] en France ou à l'étranger pour un acte qualifié crime par la loi française et ayant entraîné une condamnation à une peine d'au moins cinq années d'emprisonnement ». L'objectif est de préciser qui peut être visé par cette sanction. Désormais, la déchéance ne pourrait pas être prononcée si elle a pour conséquence de rendre l'individu « apatride » : la déchéance ne peut donc s'appliquer *qu'aux seuls binationaux*. Élisabeth Guigou explique que cette précaution est motivée par la convention des Nations unies de 1961 et la convention du Conseil de l'Europe qui, toutes deux, « tendent à éviter l'apatridie[1514] ». Notons néanmoins France n'a ratifié aucun des deux textes mentionnés auparavant[1515]. À l'Assemblée nationale, cette modification du texte ne fait l'objet d'aucun amendement ni débat, guère plus au Sénat, plus conservateur[1516].

Le texte est ensuite voté, aboutissant à un mélange entre l'acquisition de la nationalité par démarche (à partir de 13 ans, un enfant peut faire la démarche volontairement accompagnée par ses parents) et par automaticité (si aucune démarche n'a été entreprise, à la majorité, l'individu devient automatiquement français s'il a résidé en France dans les années qui précèdent), une loi qui fait alors « consensus[1517] » selon Patrick Weil. La déchéance se glisse néanmoins dans

---

[1513] LE MONDE, « Lionel Jospin impose un compromis sur le code de la nationalité », 14 novembre 1997.

[1514] Compte rendu des débats parlementaires à l'Assemblée nationale, séance du 28 novembre 1997, p.73.

[1515] Précisons que malgré la signature de la convention de l'ONU de 1961[1515], l'absence de ratification impliquerait qu'aucune obligation contraignante ne s'oppose à ce que des mesures prises par des tribunaux français aient pour effet de rendre apatride un individu[1515]. En plus de ne pas ratifier le texte, la France s'est réservée une possibilité : celle de déchoir un de ses ressortissants, en vertu de l'article 8 de cette convention, qui précise notamment que la déchéance peut intervenir si un « individu apporte son concours à un autre État » ou « s'il a un comportement de nature à porter un préjudice grave aux intérêts essentiels de l'État ». Voir : Haut commission des nations unies pour les réfugiés, *convention sur la réduction des cas d'apatridie*, texte de la Convention de 1961 disponible en ligne : https://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/Convention-sur-la-r%C3%A9duction-des-cas-dapatridie_1961.pdf.

[1516] Au Sénat, le rapporteur du texte Christian Bonnet, membre du groupe républicain indépendant et ancien ministre de l'Intérieur de 1977 à 1981, connu pour ses positions très conservatrices en matière d'immigration demande sa suppression : son amendement est rejeté. Voir : LE MONDE, « Christian Bonnet, sénateur UDF, dénonce un risque d'altérer l'« identité de la nation » », 14 janvier 1998.

[1517] Pour Patrick Weil, cette loi fait « consensus » car elle repose sur deux visions partisanes, en matière d'acquisition de la nationalité française : « la droite peut estimer ''notre approche a gagné puisque la majorité concernée fait une démarche ''; et la gauche : ''on ne laisse personne sur le carreau puisque ceux qui n'ont pas fait

ce projet de loi où il s'agissait pour la gauche de revenir à l'automaticité de l'acquisition de la nationalité. Ainsi, à travers cette loi, la gauche valide d'une part l'usage de la déchéance pour lutter contre le terrorisme et, d'autre part, renforce le cadrage sécuritaire, la surveillance qui s'impose vis-à-vis des individus bi-nationaux, auparavant étrangers. En restreignant ainsi la déchéance aux seuls binationaux, c'est aussi un profil type du terroriste qui est établi, binational, d'origine étrangère et sans doute plus encore d'origine algérienne dans le contexte d'attaques commises par le groupe islamique armée (GIA)[1518]. Si la gauche valide l'usage de cette mesure juridique pour lutter contre le terrorisme, elle en restreint dans le même temps l'usage à des cas très précis. Si lors des attentats de 1995, les terroristes étaient algériens ou français, aucun n'était binational. En revanche, en 1998, à l'occasion de l'interpellation de vingt-quatre membre d'un réseau islamiste peu de temps avant le début de la coupe du monde football en France, deux individus sont déchus de leur nationalité française : Omra Saïki et Karim Bourti, tous deux franco-algériens et dissidents du GIA algérien[1519]. Ainsi, si la lutte contre le terrorisme demeure le cadre commun employé par la gauche comme la droite pour justifier la mesure de la déchéance, la gauche n'est pas à ralliée à la vision beaucoup plus extensive de cette mesure pour la droite. Commence seulement une progressive convergence entre la droite et une partie de la gauche des années 2000 à 2015.

3. Le consensus relatif autour de déchéance pour lutter contre le terrorisme

À partir des années 2000, nous l'avons vu, la lutte contre le terrorisme devient un prioritaire en matière de sécurité (chapitre 1). Dans ce contexte, la déchéance de nationalité revient régulièrement mais on observe aussi une tentative d'extension de l'usage de la mesure. Sous l'impulsion de Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur de 2002 à 2007, puis à la tête de l'État de 2007 à 2012, la mesure revient régulièrement à l'agenda politique, toujours dans le cadre d'une sécurisation des questions migratoires, en lien avec les attentats commis entre 2001 et 2005 mais aussi avec les épisodes de violences en 2005 dans certains quartiers populaires. En 2010, les propositions de Nicolas Sarkozy visant une nouvelle fois à modifier le code de la nationalité et les conditions de la déchéance nationalité échouent faute de bénéficier du même consensus qui entoure la lutte contre le terrorisme. Enfin, face à la « vague » des départs en

la démarche sont pris dans l'automaticité à 18 ans s'ils ne font pas de déclaration contraire », P. WEIL, *op. cit*, p. 325.

[1518] L'EXPRESS, « Les peurs venues d'Alger », *L'Express*, 25 octobre 1995.

[1519] LE FIGARO, « La plupart des déchéances de nationalité sont prononcées pour terrorisme », 26 octobre 2019.

zone irako-syrienne, puis aux attentats de janvier 2015, c'est Manuel Valls, d'abord ministre de l'Intérieur, puis Premier ministre, qui participe à une nouvelle mise à l'agenda de la mesure.

a. Le ministre de l'Interieur, Nicolas Sarkozy, promoteur de la déchéance de la nationalité pour lutter contre le terrorisme

À la tête du ministère de l'Intérieur, Nicolas Sarkozy est sans aucun doute l'acteur politique le plus actif dans la promotion de la déchéance de nationalité. Il tente en effet de modifier l'article 25 du code de la nationalité à deux reprises, dans un contexte d'hyper-médiatisation du thème de « l'insécurité[1520] » : lors du projet de loi de maîtrise de l'immigration et du séjour des étrangers en France en 2003[1521], puis à l'occasion du projet de loi de lutte contre le terrorisme de 2005[1522]. Dans ce dernier projet de loi, est proposé un élargissement des conditions de déchéance de la nationalité française : désormais, il serait possible de déchoir de sa nationalité un individu condamné pour des crimes ou délits constituant une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation ou un acte terroriste si « les faits se sont produits antérieurement à l'acquisition de la nationalité français ou dans le délai de dix ans à compter de la date de cette acquisition ». Cette modification conduirait ainsi à l'allongement de la période durant laquelle la déchéance pourrait intervenir. Le député socialiste de Paris, Serge Blisko interroge la pertinence de la mesure « Ne sommes-nous pas en train de légiférer dans l'infiniment répressif ? » demande-t-il avant que les députés du groupe UMP ne lui rétorquent que l'« on est jamais assez répressif contre le terrorisme[1523] ». Au Sénat, tandis que le sénateur socialiste Michel Dreyfus-Schmidt utilise un argument similaire, Christian Cointant, membre de l'UMP, lui répond qu'il s'agit là d'un argument de « défenseur des terroristes[1524] ». La mesure figure dans le texte adopté.

Une modification très similaire est apportée au code de la nationalité en 2005. En juillet, Nicolas Sarkozy est interviewé par le journal *Libération*. Interrogé sur les attentats de Londres, il juge que « nous devons être beaucoup plus sévères à l'endroit de ceux qui embrigadent les jeunes kamikazes » avant d'ajouter qu'il compte « relancer les procédures de déchéance de nationalité

[1520] L. BONELLI, *op. cit,* p. 207-220
[1521] LOI n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité.
[1522] LOI n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers.
[1523] Compte rendu des débats parlementaires à l'Assemblée nationale, séance du 9 juillet 2003.
[1524] Compte rendu des débats parlementaires au Sénat, 16 octobre 2003.

à l'égard des imams français qui tiennent des discours violents et intégristes[1525] ». Le 26 octobre, la déchéance de la nationalité est ainsi inscrite dans le projet de loi de lutte contre le terrorisme : il s'agit de pouvoir déchoir de sa nationalité un bi-national condamné pour terrorisme, non plus seulement dix ans après l'obtention de la nationalité française, mais désormais quinze ans après celle-ci[1526]. Une nouvelle fois, la déchéance est vue comme un moyen de lutter contre une menace exceptionnelle : seule la commission d'un acte terroriste permettrait de déchoir un individu même quinze ans après l'obtention de la nationalité française. Alain Marsaud rapporteur du texte précise que la dimension de cette rédaction de l'article 25 sera seulement « symbolique », qu'elle « concernera peu de cas » mais qu'elle est essentielle car selon le député, elle enverra « un message politique [qui] m'apparaît bienvenu à l'égard de ceux qui, portant la violence sur notre territoire, auraient acquis la qualité de nationaux. Ces citoyens qui auront trahi la nation méritent cette forme de dégradation[1527] ». Une partie des représentants de l'opposition soulignent une nouvelle fois, à travers des amendements, un « amalgame » entre « terrorisme et immigration[1528] ». Le député de Gironde écologiste Noël Mamère et le député socialiste de la Loire-Atlantique, Jacques Floch, proposent de supprimer la disposition : leurs amendements sont rejetés. Si ces deux interventions engagent l'ensemble de leur groupe, elles demeurent les deux seules observables à l'Assemblée nationale. Au Sénat, aucun sénateur n'a pris la parole sur ce projet du gouvernement. L'opposition à ces mesures dans une période marquée par la succession des attentats dans des villes occidentales comme New-York en 2001, Madrid en 2004 et Londres en 2005 est sans doute difficile à faire valoir. Si une opposition relative continue à exister sur l'usage qui peut être fait de la mesure juridique de la déchéance, on peut néanmoins remarquer que les positions entre la gauche et la droite sur la légitimité de déchoir de leur nationalité les bi-nationaux condamnés pour terrorisme sont sans doute moins éloignées que l'ont été.

Ces deux lois sont les dernières modifications de l'article 25 du code de la nationalité relatif à la déchéance de nationalité française. Sous l'impulsion de Nicolas Sarkozy, la déchéance de la nationalité est devenue un dispositif qui vise peu d'individus mais qui s'adressant « à ceux qui auraient acquis la qualité de nationaux », est une *forme de dégradation à mobiliser* dans la lutte contre le terrorisme.

[1525] LIBERATION, « Nicolas Sarkozy : «Il n'y a pas de sujet tabou» », 3 juin 2014.
[1526] LE MONDE, « Le projet de loi inclut des mesures pour renforcer les moyens d'enquête et de prévention », le 7 septembre 2005.
[1527] Compte rendu des débats parlementaires à l'Assemblée nationale, 23 novembre 2015.
[1528] *Ibidem*.

a. L'échec d'une nouvelle tentative d'extension de la déchéance de la nationalité aux « jeunes » de banlieue.

Nicolas Sarkozy essaie néanmoins de transformer la déchéance de la nationalité en une mesure permettant de répondre à diverses « menaces », en particulier à la délinquance des jeunes issus de l'immigration. En septembre 2010, un nouveau projet de loi sur l'immigration est déposé par le ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire[1529], Éric Besson, après plusieurs semaines de mobilisation sur le sujet de Nicolas Sarkozy et ses proches. En juillet 2010, tandis que la ville de Grenoble fait face à des « tensions[1530] » dans le quartier de Villeneuve, Nicolas Sarkozy se rend sur place, qualifie les « actes qui ont été commis […] d'une extrême gravité » et ajoute :

> « Nous allons réévaluer les motifs pouvant donner lieu à la déchéance de nationalité française. Je prends mes responsabilités. La nationalité française doit pouvoir être retirée à toute personne d'origine étrangère qui aurait volontairement porté atteinte à la vie d'un fonctionnaire de police ou d'un militaire de la gendarmerie ou de toute autre personne dépositaire de l'autorité publique. La nationalité française se mérite et il faut pouvoir s'en montrer digne.[1531] »

Cette proposition d'extension de la déchéance de nationalité épouse dans une certaine mesure[1532], celle proposé par Jean-Marie le Pen dans son programme de 2007 : rendre possible la déchéance de nationalité « dans le cas de crime ou de délit grave ayant entrainé une condamnation à plus de six mois de prison[1533] ». Le projet permettrait donc de prononcer la déchéance dans le cas d'épisodes de violences comparables à ceux de 2005 et de 2010 dans les quartiers populaires, mais aussi pour des violences en manifestation contre des membres des forces de l'ordre. Quelques jours après le discours de Grenoble, Brice Hortefeux, ministre de l'Intérieur et ancien ministre de l'Immigration, invite même à déchoir de la nationalité « en cas d'excision, de traite d'êtres humains ou d'actes de délinquance grave[1534] », faisant référence au cas de Lies Hebbadj[1535]. Les violences à Grenoble et le cas de Lies Hebbadj participent à la

---

[1529] Crée en 2007 à l'arrivée de Nicolas Sarkozy au pouvoir, avec à sa tête Brice Hortefeux, ce ministère est ensuite supprimé le 14 novembre 2010, à l'occasion du dernier remaniement ministériel du quinquennat.
[1530] LE FIGARO, « Nouveaux tirs à balles réelles contre la police à Grenoble », 17 juillet 2010.
[1531] Discours de M.Nicolas Sarkozy, Président de la République, sur la lutte contre la criminalité, la délinquance et l'immigration illégale, 30 juillet 2010.
[1532] L'HUMANITE, « quand le ministre de l'intérieur ''photocopille'' le programme du FN », 13 novembre 2006.
[1533] Programme électoral de Jean-Marie Le Pen, président du Front national, 2007 (en ligne : https://www.vie-publique.fr/discours/166209-programme-electoral-de-jean-marie-le-pen-president-du-front-national-et)
[1534] LE PARISIEN, « Hortefeux veut étendre les possibilités de déchéance de nationalité », 31 juillet 2010.
[1535] Lies Hebbadj, un commerçant franco-algérien, a attiré l'attention médiatique en 2010 lorsque le ministre de l'Intérieur de l'époque, Brice Hortefeux, l'a accusé de fraude aux aides sociales en raison d'une supposée polygamie. Selon les autorités, il aurait eu plusieurs compagnes déclarées comme mères célibataires afin qu'elles puissent percevoir des allocations sociales, ce qu'il a nié en affirmant que ses unions étaient uniquement religieuses et sans

mise à l'agenda d'une nouvelle modification du code de la nationalité, un changement qui ne saurait être « tabou[1536] » pour Brice Hortefeux. La déchéance pourrait désormais s'appliquer à des actes de délinquances jugées « graves », dès lors qu'ils ont été commis par les Français ayant acquis leur nationalité, selon une lecture « culturaliste[1537] ».

En septembre 2010, débutent les débats autour du projet de loi relatif à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, le « septième texte relatif aux étrangers présentés par la droite depuis 2003[1538] », comme le rappelle la sénatrice de Seine-Saint-Denis Éliane Assassi, membre du groupe communiste. C'est la formulation de la déchéance de nationalité par Nicolas Sarkozy lors du discours de Grenoble qui est retenue et non la proposition encore plus extensive de Brice Hortefeux.

À l'Assemblée nationale, 17 députés sont inscrits pour discuter de l'article 1er du projet de loi, relatif à la déchéance. Les orateurs et oratrices se succèdent et la mesure est critiquée parce qu'elle entendait faire la différence selon le député écologiste de Gironde Noël Mamère « entre ce que l'on pourrait qualifier de 'Français de cinq minutes ''et le ''Français de souche '' [1539] », tandis que selon la députée socialiste de Guyane, Christiane Taubira, cette « mesure essentiellement symbolique développe une vision caricaturale de l'immigré[1540] ». Après « trois heures de débat[1541] », l'article 1er est, malgré tout, adopté à une courte majorité 75 voix contre 57. Au Sénat, l'article est en revanche rejeté. Là encore, l'ensemble des forces d'opposition se sont mobilisé contre le texte, Eliane Assassi évoquant à propos de la déchéance une « épée de Damoclès [qui] planera toujours au-dessus de la tête [des naturalisés], la suspicion toujours présente[1542] ». La sénatrice de l'Orne, Nathalie Goulet, membre du groupe Union centriste, juge « avec beaucoup de prudence » que « les vilaines idées ne font pas de bonnes lois. C'est le régime de Vichy qui, avant vous, avait la triste et funeste idée de s'emparer de l'arme de la dénaturalisation », avant d'aborder une histoire plus personnelle :

> « A toutes ces raisons, j'en ajouterai une plus personnelle : mon père, ses parents et toute sa famille ont vu leur nationalité française leur être retirée par un décret de 1941, ce qui leur a valu une priorité pour la rafale du Vel 'd'Hiv 'et pour le convoi n°9 à destination d'Auschwitz.[1543] »

valeur légale en France. Cette affaire a pris une ampleur politique, le gouvernement envisageant même de le déchoir de sa nationalité française, une procédure qui n'a finalement pas abouti.

[1536] LE FIGARO, « Hortefeux prêt à changer le Code de la nationalité », 9 juin.

[1537] A. BENSA et E. FASSIN, *op. cit.* ; L. BONELLI, *op. cit,* p. 103.

[1538] Sénat, compte rendu des débats parlementaires, séance du 2 février 2011.

[1539] Propos du député de Gironde, Noël Mamère, à l'Assemblée nationale, lors de la séance du 29 septembre 2010.

[1540] Propos du député de la Martinique, Louis-Joseph Manscour, membre du groupe socialiste, à l'Assemblée nationale, lors de la séance du 29 septembre 2010.

[1541] LE MONDE, « Fusillade de Montauban : interrogations sur le profil du meurtrier des militaires », 16 mars 2012.

[1542] Compte rendu des débats parlementaires au Sénat, séance du 2 février 2011.

[1543] Compte rendu des débats parlementaires au Sénat, séance du 3 février 2011.

Ce rejet s'explique par l'état des forces politiques au Sénat : après les élections sénatoriales du 25 septembre 2011, la droite n'a plus la majorité pour la première fois sous la Veme République.

Ne bénéficiant pas du même « consensus » autour de la lutte contre le terrorisme, ce projet de loi construit autour de la menace de la délinquance, aussi « grave » soit-elle, échoue en 2011. Le relatif rapprochement de la gauche et de la droite en matière de déchéance de la nationalité observé au cours des précédents projets de loi et débats, ne vaut que tant qu'il est question de lutter contre le terrorisme et non d'autres menaces : en 2010-2011, la gauche s'oppose fermement à ce projet de loi. La déchéance de nationalité disparaît ensuite des débats, à l'exception de rares articles de presse qui la mentionnent entre 2012 et 2013, la demande de quelques élus de gauche, comme le député socialiste du Cher Yann Galut[1544], de déchéance de nationalité pour Gérard Depardieu et, plus largement, l'imposition de la mesure « aux exilés fiscaux[1545] » : sans succès. Nous pensions trouver une mention de la mesure lors des attentats de mars 2012 commis par Mohamed Merah, franco-algérien : il n'en est rien. D'une part sa mort lors de la tentative d'interpellation rend caduque un éventuel débat sur la déchéance du terroriste et, d'autre part, en pleine campagne présidentielle, nul projet ou proposition de loi ne pourrait aboutir.

b. La déchéance face à la vague d'attentats

À partir de mars 2013, la déchéance de nationalité, liée à la question terroriste ressurgit : une proposition de loi visant à déchoir de leur nationalité française les « individus portant les armes contre les forces armées françaises et de police[1546] » est enregistrée le 24 avril 2013, déposée par le député du Rhône Philippe Meunier, représentant de l'aile droite de l'UMP et très actif sur la question de la déchéance[1547]. Dans l'exposé des motifs, il s'agit de pouvoir déchoir

[1544] LE PARISIEN, « Depardieu: un député PS propose la déchéance de nationalité », 12 décembre 2012.
[1545] LE PARISIEN, « La nouvelle polémique Depardieu », 1er février 2013.
[1546] Proposition de loi n°996, visant à déchoir de la nationalité française tout individu portant les armes contre les forces armées françaises et de police, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 24 avril 2013.
[1547] Acteur politique récurrent des débats sur la déchéance, Philippe Meunier fait ses débuts dans le militantisme de droite à l'union nationale inter universitaire (UNI). En 1992, il fait partie des étudiants qui distribuent alors des tracts décrites comme « racistes » (LIBERATION, « Gérard Collomb nettoie les écuries d'Aulas », 9 mars 2020). Élu député en juin 2007 puis réélu en 2012 dans la 13e circonscription du Rhône, Il est membre du collectif parlementaire de la droite populaire, considéré comme l'aile droite de l'UMP. Le député se mobilise à plusieurs reprises sur les questions identitaires et migratoires. Il propose l'organisation d'un « apéro saucisson rouge » en juillet 2011, dans la lignée de la proposition d'un « apéro saucisson-pinard » proposé par le *Bloc Identitaire* et *Riposte laïque*, deux associations d'extrême droite (voir : LE POINT, « L'UMP débordée à sa droite par un apéro saucisson-vin rouge », 11 juillet 2011.

de leur nationalité ceux qui s'engagent auprès des forces islamistes au Mali ou en Irak, théâtres des opérations extérieures menées par la France, notamment dans le cadre des opérations Serval au Mali et des grandes coalitions internationales en Irak (chapitre 4). Il s'agit également de revenir à la formulation de Nicolas Sarkozy de 2010, visant à permettre la déchéance pour ceux qui portent les armes contre les forces de police.

Avant la discussion du texte inscrit à l'ordre du jour de la niche parlementaire du groupe UMP[1548], plusieurs élus de droite comme de gauche reviennent sur la déchéance, en raison de l'attentat du 24 mai 2014, ayant entraîné la mort de quatre personnes au musée Juif de Bruxelles. Le nom de l'auteur présumé des faits sort rapidement dans la presse, il s'agit du Français Mehdi Nemmouche. Marine le Pen « parie[1549] » qu'il est binational puisque l'homme est né à Roubaix mais que ses parents sont d'origine algérienne et demande la déchéance de sa nationalité. Le 2 juin, lors de son arrestation, on apprend à la fois que le suspect principal est *seulement* Français et qu'il s'est rendu en Syrie fin 2012[1550]. Le 4 juin 2014, Manuel Valls, devenu Premier ministre le 31 mars, avance au micro de RMC qu'il n'y a « pas de tabou[1551] » sur la déchéance de nationalité. Pourtant, Medhi Nemmouche ne remplit pas les conditions, telles qu'elles sont prévues dans le code de la nationalité : sans double nationalité, il ne peut être déchu. De plus, sur ces « huit cents français concernés par la Syrie », tous ne sont pas binationaux et parmi eux, encore faut-il qu'ils aient acquis leur nationalité française depuis moins de dix ans, disposition votée en 1972 ou que ce départ sur cette zone soit considéré comme un délit terroriste portant alors à quinze ans le délai depuis la loi de 2005.

En fait, cette prise de parole permet d'observer le ralliement toujours en cours d'une partie de la gauche à la droite en matière de lutte contre le terrorisme. Une manière d'illustrer ce rapprochement est d'observer l'évolution de Manuel Valls vis-à-vis de cette mesure juridique. En 2010, il avait qualifié les positions de Nicolas Sarkozy de débat « caricatural [qui] essaie de faire croire qu'immigration et insécurité seraient liées[1552] ». En juin 2011, alors qu'il était

[1548] Depuis la révision constitutionnelle de 2008, la fixation de l'ordre de l'ordre du jour des séances publiques du Parlement est une compétence partagée entre le Gouvernement et les assemblées. La reconnaissance de droit à l'opposition se concrétise dans les niches parlementaires : un jour de séance par mois, un groupe d'opposition ou un groupe minoritaire décide de l'ordre du jour et peut y inscrire ses propositions de loi, c'est ce qu'on appelle une niche parlementaire.

[1549] BMFTV, « Marine Le Pen "prête à parier" que Mehdi Nemmouche est "binational" », 2 juin 2014.

[1550] LE MONDE, « Nemmouche : ce qu'on sait, ce qu'on ignore », 2 juin 2014.

[1551] Il déclare : « Nous avons dépassé le nombre de huit cents Français qui sont concernés par la Syrie […]. La déchéance de nationalité ? Nous verrons bien, nous sommes dans un État de droit. Nous pouvons déchoir de la nationalité ceux qui s'attaquent aux intérêts fondamentaux de notre pays. Il n'y a pas de tabou », voir LIBERATION, « Valls sans «tabou» sur la déchéance de nationalité », 3 juin 2014.

[1552] LE MONDE, « Les contradictions de Manuel Valls sur la déchéance de nationalité », 3 juin 2014.

rapporteur d'une mission d'information, au nom de la commission des lois « sur le droit de la nationalité en France[1553] », présidée par le député de Paris Claude Goasguen, membre de l'UMP mais issu de l'extrême droite[1554], Manuel Valls, jugeait que le recours à la déchéance constituait une « procédure dont l'usage doit être précautionneux », que « l'existence d'un tel encadrement » doit demeurer dans la mesure où celui-ci « participe à l'affermissement de l'État de droit » et que « l'objectivation des motifs de déchéance » concourt en revanche à « l'affaiblissement d'une certaine conception du rôle de la puissance publique[1555] ». Autrement dit, plus la déchéance de nationalité serait étendue, plus l'État de droit serait menacé.

Cependant, cette évolution de Manuel Valls sur la déchéance (lorsqu'il a mentionné qu'il n'avait pas de tabou) ne signifie pas qu'il soit en accord avec la proposition de loi de Philippe Meunier, finalement discutée en décembre 2014. Le premier ministre est absent lors du débat et c'est Pascale Boistard, secrétaire d'État chargée des droits des femmes qui représente le gouvernement. Dans son exposé, elle juge que « le dispositif législatif [de la déchéance de nationalité] est équilibré et sévère et il n'est pas nécessaire de le durcir encore » et que « par ailleurs [la] proposition de loi est anticonstitutionnelle à bien des égards…[1556] ». La députée FN du Vaucluse, Marion Maréchal-Le-Pen, déclare qu'elle votera le texte « pour le symbole », de même que le député Habib Meyer, membre du groupe UDI, les deux évoquant dans leurs argumentaires les attentats de Medhi Nemmouche. Le PS s'oppose au texte[1557]. Il est écarté après l'adoption d'un amendement qui supprime son article 1er, seul article du texte. Sans être entièrement cadrée comme un texte visant à lutter contre le terrorisme, la proposition de loi ne peut s'imposer.

Le débat sur la déchéance ne se referme pas pour autant : quelques semaines après ce rejet, se produisent les attentats de janvier 2015. De nombreuses personnalités de droite demandent une réflexion sur la « déchéance de nationalité » : c'est le cas d'Éric Ciotti[1558] Claude Guéant[1559], Marine Le Pen[1560], ou encore Nicolas Sarkozy[1561]. Ce dernier précise

[1553] Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, « sur le droit de la nationalité », présenté par M.Claude Goasguen, présidé par M.Manuel Valls, le 29 juin 2011.
[1554] LE MONDE, « Quarante ans après, les anciens d'Occident revisitent leur passé », 26 février 2014 ; LES INROCKS, « Claude Goasguen a appartenu à Ordre nouveau », 26 février 2014.
[1555] Rapport d'information de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République « sur le droit de la nationalité en France », 29 juin 2011, p.90-91.
[1556] Compte rendu des débats parlementaires à l'Assemblée nationale, séance du 4 décembre 2014.
[1557] Patrick Mennuci parle d'un « texte inutile », qui serait selon lui « rejeté par le Conseil constitutionnel» et qui vise à « racler les suffrages de ceux de vos électeurs qui sont tentés de voter pour le Front national », *ibidem.*
[1558] AUJOURD'HUI EN FRANCE, « A droite l'unité nationale et aussi des questions », 8 janvier 2015.
[1559] LIBERATION, « Sécurité ? Après les failles, le durcissement », 13 janvier 2015.
[1560] LE FIGARO, « Le plan de Marine Le Pen », 14 janvier 2015
[1561] LE FIGARO, « L'UMP précise ses propositions sur la déchéance de nationalité des terroristes », 15 janvier 2015.

notamment, dans un plan de douze propositions, vouloir déchoir de leur nationalité les terroristes binationaux, et de leurs droits civiques, civils ou politiques les terroristes *seulement* France. Cette demande trouve apparemment un écho dans l'opinion, en tous cas dans les sondages : celui publié par Ipsos/Sopra-Steria pour *Le Monde* et *Europe* 1 réalisé le 21 et 22 janvier, fait apparaître que « 90% des français sont favorables à la déchéance de nationalité des Français qui partent faire le djihad en Syrie[1562] ». La mesure de la déchéance est également mise à l'agenda par un hasard du calendrier puisque le 23 janvier 2015 doit être rendue une réponse du conseil constitutionnel à une question prioritaire de constitutionnalité (QPC). Cette QPC est posée par l'avocat d'Ahmed Sashouni. Ce franco-marocain, né à Casablanca et naturalisé français en février 2003, avait été condamné en mars 2013 à sept ans de prison pour « association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste » puis déchu de sa nationalité, le 28 mai 2014. Le Conseil constitutionnel juge que la déchéance n'est pas contraire aux droits et libertés garantis par la Constitution[1563], et ce, malgré l'argument avancé d'une « rupture d'égalité entre français de naissance et français naturalisé[1564] » par l'avocat d'Ahmed Sashouni. Cette décision est « saluée unanimement, à gauche comme à droite[1565] » écrit *Le Monde*. Dans la foulée, c'est à nouveau Philippe Meunier qui dépose une nouvelle proposition de loi[1566], très similaire à celle débattue en décembre 2014, et reprenant les idées de Nicolas Sarkozy : il s'agit cette fois de « rétablir le crime d'indignité nationale pour les Français sans double nationalité » afin de pallier l'impossibilité de rendre des personnes apatrides. Les terroristes de janvier, les « frères Kouachi » et Amedy Coulibaly, abattus à la suite des attentats, auraient pu être concernés par cette peine. Le député ajoute un amendement en commission : permettre la déchéance, même si celle-ci a pour résultat de rendre l'individu apatride, en avançant l'absence de ratification des textes de la Convention des nations Unies et du conseil de l'Europe. Débattu le 2 avril[1567], le texte est rejeté, pour les mêmes raisons que précédemment : à défaut de cibler seulement les crimes et délits terroristes, elle échoue à s'imposer. La possibilité de rendre « apatride » un individu est aussi un point de non-retour pour la gauche, a fortiori depuis la loi de 1996 d'Élisabeth Guigou qui introduisait cette règle.

[1562] EUROPE 1, « 90% des Français réclament plus de sécurité après les attentats », 28 janvier 2015.
[1563] Décision n°2014-439 QPC du 23 janvier 2015, déposée M.Ahmed S.
[1564] LE MONDE, « Le Conseil constitutionnel valide une déchéance de nationalité contestée », 23 janvier 2015.
[1565] *Ibidem*
[1566] Proposition de loi n°2570, visant à faire perdre la nationalité française à tout individu arrêté ou identifié portant les armes ou se rendant complice par la fourniture de moyens à des opérations armées contre les forces armées ou les forces de sécurité françaises ou tout civil Français et à rétablir le crime d'indignité nationale pour les Français sans double nationalité, déposé le 11 février 2015.
[1567] Le même jour, une proposition de loi du député des Alpes-maritimes Éric Ciotti est débattue, visant à permettre d'élargir les conditions de légitime défense des forces de polices. La proposition est rejetée.

De plus, au même moment, la loi renseignement (chapitre 1) débattu depuis le 19 mars est d'une certaine façon une réponse apportée par l'exécutif aux attentats de janvier

À la veille des attentats du 13 novembre 2015, la « nationalité » apparaît comme un levier d'action pour lutter contre le terrorisme et « l'immigré », comme une des figures du terroriste. La déchéance est devenue quant à elle un outil de sanction ciblé : tandis que le dispositif visait initialement *tous* les citoyens français en 1917, il s'est peu à peu refermé sur les étrangers, une première fois sous le régime de Vichy, puis à partir des années 1970. Au milieu des années 2010, la déchéance de nationalité peut seulement concerner les binationaux, et surtout, les auteurs d'actes terroristes.

II. Fabriquer la solution de la déchéance

À la suite des attentats de novembre, l'enjeu pour l'exécutif est de savoir ce qu'il est possible de proposer de *nouveau*, au regard des décisions prises quelques mois plus tôt, après les attentats de janvier 2015. C'est ce que raconte en entretien Cédric, alors en poste à Matignon, et pour lequel « tous les curseurs sont au max » :

> « "Est-ce qu'il y a d'autres options ?", c'est ça le truc. On va y réfléchir durant le week-end, on va *rescreener* tous les outils dont on dispose, sur l'état d'exception, sur l'article 16, sur le couvre-feu, sur la déchéance et tous ces trucs pour dire : c'est quoi dans le bouquet qui nous serait utile pour gérer la situation.[1568] »

La réapparition de la solution de la déchéance de nationalité pour « gérer la situation », comme l'indique ce haut fonctionnaire, conduit, après le rappel historique que nous venons de proposer, à analyser comment est élaborée la proposition. Il convient donc de s'intéresser, à la manière dont, entre les attentats du vendredi et le discours du lundi 16 novembre, la proposition de déchéance de la nationalité redevient une *solution possible.* Il s'agira donc de retracer la « logique de situation » durant le week-end, d'observer comment la solution de la déchéance vient s'imposer aux « calculs » des décideurs politiques. On se dégagera donc des récits qui attribuent la paternité de cette décision aux seuls dirigeants politiques pour la réinscrire dans un « processus décisionnel collectif, conflictuel, négocié[1569] ». Nous montrerons le « tri » qui

[1568] ENTRETIEN (17/12/2020), Cédric, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2015-2017) (3)
[1569] B. GAÏTI, 2008, *op. cit*, p. 39.

s'opère dans les cabinets en particulier à Matignon et à l'Élysée en regardant le travail réalisé par les hauts fonctionnaires de ces cabinets (1). Nous étudierons ensuite la place des négociations politiques, la mesure de la déchéance étant ardemment défendue dans le week-end par des acteurs dominants du champ politique dont Nicolas Sarkozy, Marine Le Pen et Manuel Valls (2). Enfin, on s'intéressera aux signaux qui conduisent à penser que la déchéance est une solution « jouable » : les soutiens populaires à la mesure, le « consensus » qui semble s'imposer ainsi que le « secret » sur les propositions du discours (3).

1. La déchéance, une solution juridique et symbolique fondée sur le discours de Renan

Pour comprendre ce qui se passe le week-end du 14 et 15 novembre, il convient de rappeler le processus de « coordination de l'action gouvernementale » qui s'opère en général à travers « une série de réunions[1570] », comme le rappellent Delphine Dulong, Pierre France et Julie le Mazier. En réalité, la déchéance de nationalité n'est pas une solution qui échappe au processus de construction classique de l'action publique et n'est donc ni conçue par une seule personne, ni en dehors du processus décisionnel routinier. Elle est, au contraire, une décision qui s'inscrit dans le travail des cabinets qui fonctionnent comme un « cerveau collectif dans l'activité de prise de décision[1571] » et ce même durant ce week-end post-attentat.

Les samedi et dimanche, les cabinets de l'Élysée et de Matignon sont particulièrement engagés dans la recherche de solutions. Manuel Valls explique ainsi en entretien avoir demandé à son cabinet de faire remonter « toutes les solutions possibles[1572] ». Cédric précise ensuite longuement le « fonctionnement » de cette demande :

> « Donc Valls nous demande, mais ça c'est même dans la nuit en fait, que durant le week-end on réfléchisse à trois points. Le premier c'est, est-ce qu'il y a des outils, des ressources de lutte et de prévention d'actes de cette nature qui manquent à nos services ? La deuxième chose c'est, il faut sans doute revoir l'architecture juridique, l'actualiser face à des situations et des niveaux de menace pour lesquels on utilise un outil juridique qui est celui de l'état d'urgence des années 1950 qui n'a juste rien à voir avec ce que l'on traverse. Enfin le dernier, c'est, est-ce que, ce que l'on met dans la balance, sur les deux premiers points, est-ce que tout ça fait le poids disons, par rapport au choc que constitue cette attaque, et ces morts. Autrement dit, très vite, la question de, qu'est-ce que le Président de la République dit, ensuite, [le] lundi devant le Congrès, se pose. Donc, en fait, on revient à plusieurs le samedi matin à 7h30, avec en charge de piloter en fait des réunions qui, sous formation de RIM et parfois des choses plus informelles, à l'Élysée, vont avoir pour objet de *savoir qui a besoin de quoi, qui propose quoi*. Donc moi je vais voir la

[1570] D. DULONG, P. FRANCE et J. LE MAZIER, *op. cit,* p. 697-712.
[1571] J.-M. EYMERI-DOUZANS, *op. cit*, p. 553-598.
[1572] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016)

> Défense, l'Intérieur, la Justice ; tout le monde quoi. Et là on va faire remonter des idées, des *bullet-points*, c'est ça notre job ce week-end-là.[1573] »

Parmi ces « bullet-points », la déchéance de nationalité apparaît. Pour Yvan, haut fonctionnaire au cabinet du ministre de l'Intérieur, la proposition émergerait parce que la question de la nationalité est articulée aux enjeux de lutte contre le terrorisme depuis la loi du 13 novembre 2014. Dans la loi, a été en effet votée une disposition permettant l'interdiction de sortie du territoire. En revanche, il n'est pas possible d'interdire à un Français de *revenir* sur le territoire, l'accès à celui-ci étant un attribut de la nationalité. Au Royaume-Uni, précise Yvan « ils ont une loi contre ce qu'ils appellent les *returnees* (les « revenants »)[1574] ». Ces *returnees*[1575] se sont rendus sur les théâtres d'opérations, en particulier en Syrie et en Irak à partir de 2012 et tentent de revenir pour certains sur le territoire avec l'intention de commettre des attentats sur leur sol national. En France, la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ), au sein du ministère de l'Intérieur, préconise donc la solution d'interdiction de sortie qui, comme pour les « revenants » britanniques, vise un même objectif : limiter les déplacements des ressortissants nationaux sur les zones de guerre[1576]. Ce cadrage des « *returnees* » s'impose dans les réunions du week-end, Cédric se souvenant que :

> « Tout tourne autour de ça, autour d'un problème juridique auquel on apporte une solution juridique : en fait, on voulait se blinder, en ayant la possibilité à la fois d'interdire de sortir et en ayant la possibilité d'empêcher de revenir. Parce qu'après, d'un point de vue opérationnel, ça concernait très, très peu de personnes.[1577] »

La modification apportée à la mesure de déchéance de la nationalité devait être de pouvoir déchoir les binationaux, mêmes ceux qui sont nés en France, de manière à élargir le spectre des personnes concernées au-delà des seuls naturalisés. Lors de mon échange avec deux anciens hauts fonctionnaires en poste à la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ[1578]), j'ai appris que la mesure ainsi formulée n'était ni une proposition des services opérationnels, ni perçue de leur point de vue comme particulièrement utile. L'un des

---

[1573] ENTRETIEN (17/12/2020), Cédric, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2015-2017).
[1574] ENTRETIEN (20/05/2021), Yvan, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).
[1575] LE MONDE, « 1 700 Européens dans les combats en Syrie et dans les pays voisins », 18 novembre 2014.
[1576] Loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme
[1577] ENTRETIEN (17/12/2020), Cédric, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2015-2017).
[1578] La DLPAJ est responsable du volet administratif et juridique de la politique de sécurité publique et de la lutte contre le terrorisme. Dans le cadre du déploiement de l'état d'urgence, c'est elle qui supervise les assignations à résidence et les perquisitions administratives. En cela, la direction est donc en contact permanent avec les services de renseignement qui font parvenir des « notes blanches », soit des notes comportant différents renseignements sur des individus surveillés qui motivent éventuellement des demandes de perquisitions.

deux enquêtés m'a confié ainsi en *off* que selon lui, la mesure est inutile car « à l'époque, ça concerne moins d'une dizaine de personnes que l'on connaît et qui remplissent éventuellement, je dis bien éventuellement, les conditions pour être déchues ». Si le profil des terroristes de novembre 2015 n'est pas alors connu aux moments des réunions du week-end, les responsables des attentats de janvier 2015, les « frères Kouachi » et Amedy Coulibaly, ainsi que Moussa Coulibaly, auteur d'une attaque au couteau contre des militaires à Nice en février 2015 sont uniquement français, tout comme Yassin Salhi, auteur de l'attentat de Saint-Quentin-Fallavier, tandis que Sid Ahmed Ghlam, auteur des attentats à Villejuif le 19 avril 2015 est uniquement algérien. En fait, à part Mohammed Merah, auteur des attentats de 2012, aucun terroriste n'est binational. Cette « limite », mentionnée en entretien, du nombre de personnes concernées par une telle mesure rejoint les travaux de Xavier Crettiez et Romain Sèze qui ont dressé la prosopographie des « terroristes incarcérés[1579] » : sur l'ensemble des terroristes incarcérés étudiés (367 hommes et 72 femmes au 1er janvier 2022), 80% sont uniquement français, 13,5% sont des binationaux.

En fait, la légitimité de cette solution viendrait moins de sa supposée efficacité *opérationnelle*, que de sa (présumée) efficacité *symbolique*, « une mesure technique, d'ampleur limitée mais qui politiquement, a du sens[1580] », décrit Yvan en entretien. La dimension symbolique de la proposition s'explique en partie par la perception et la matérialité de ces attaques et, plus largement, par la menace terroriste. Les discours politiques mobilisant des valeurs morales et civiques[1581] facilitent l'inscription de la déchéance dans ce cadrage symbolique de la mesure [encadré 15] La déchéance de nationalité serait « l' expression de la maîtrise de l'État de son espace géographique [la déchéance impliquant l'expulsion du territoire], social [la déchéance procède d'une différenciation sociale entre les individus] et spirituel [est déchu celui qui ne respecterait pas les normes, les valeurs de la République][1582] ». La mesure de déchéance viendrait rappeler la « violence symbolique légitime de l'État » et renforcer cette mesure permettrait au pouvoir politique de retrouver une certaine capacité d'action grâce à une sanction juridique elle-même ritualisée et théâtralisée.

[1579] X. CRETTIEZ et R. SEZE, « Sociologie du djihadisme français. Analyse prosopographique des terroristes incarcérés », *Revue française de science politique*, vol. 72, nº 3, Presses de Sciences Po, 2022, p. 265-285

[1580] ENTRETIEN (20/05/2021), Yvan, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).

[1581] F. FAUCHER et G. TRUC, *op. cit.* ; G. TRUC, *op. cit.*

[1582] G. AUPIAIS, « Les politiques symboliques », *Hypothèses*, vol. 8, nº 1, Éditions de la Sorbonne, 2005, p. 17-22.

Encadré n°15 - La déchéance de nationalité et le discours de « Renan » : la construction symbolique de la mesure

La construction de la déchéance comme mesure symbolique repose sur une certaine conception de la Nation. Yvan m'explique à ce propos que « la définition de la Nation à la Renan[1583], c'est-à-dire ''volontaire'' était assez compatible avec ce que l'on proposait[1584] ». Mentionnée en 1971 par le Garde des sceaux René Pleven, la référence à Ernest Renan constitue un repère pour l'action dans le cadre de l'élaboration des différentes mesures portant sur la déchéance de nationalité. Comme s'en souvient Cédric, le texte sur la Nation figure dans la formation des hauts fonctionnaires : « pendant le week-end, moi je me souviens, je reviens à mes cours de droit public, mes leçons sur la fondation d'une Nation avec Renan, les législations d'exception, tout ça [1585] ». Ainsi, dans la formulation de la solution de la déchéance, l'enseignement reçu par ces hauts fonctionnaires et leur habitus professionnel agissent sur leurs représentations des choix possibles tout comme ils constituent des « repères » pour construire la proposition en s'appuyant sur des valeurs que « tout le monde » aurait donc en « tête[1586] ». Cédric donne même une vision plus concrète encore de cette survivance matérielle du passé[1587] lorsqu'il décrit comment durant ce week-end, il est « remont[é] dans [son] bureau, [pour] chercher, réimprimer quelque chose de [ses] cours reçus ou des cours qu'[il avait lui-même] donnés ». En fait, « je ne veux pas que ça soit mal interprété, ajoute-t-il, mais c'était passionnant de se replonger là-dedans[1588] ». L'usage symbolique de la définition de la Nation par Renan tient aussi à ce qu'elle cristallise une représentation de gauche de la Nation, comme l'avance l'historien Patrick Weil lors d'une audition de la commission des lois avant le début du débat sur le projet de révision constitutionnelle de 2015. En fait, la nationalité d'un individu est définie par le *droit du sol*, établi en 1889 dans le Code civil, par opposition au *droit du sang*. Alors que la droite tente de remettre en cause le droit du sol de 1889 parce qu'il intègre trop aisément les enfants d'immigrés, la « gauche rétorque que le droit du sang c'est l'Allemagne raciale. Défaite idéologiquement, la droite concentre dès lors ses attaques sur les naturalisations[1589] ». Cette conception permet de présenter le « terrorisme » comme un facteur de séparation : ceux qui préparent ou commettent des attaques terroristes devraient être séparés du reste de la Nation et ceci même s'ils sont nés français ou de parents français.

[1583] Ernest Renan propose une représentation idéologique de la Nation. Celle-ci ne serait pas, selon son auteur, fondée sur une « dynastie », sur la « race » ou des « considérations ethnographiques », sur la « langue », sur la « religion », sur un « intérêt économique commun » ou, enfin, sur un critère « géographique ». Selon Renan, dans la lignée des philosophes *contractualistes*, comme Rousseau, Locke et Hobbes, la Nation se fonde sur la contrat volontaire des individus et le critère principal de fondation d'une nation se situerait dans « l'homme »: « L'homme est tout dans la formation de cette chose sacrée qu'on appelle un peuple. Rien de matériel n'y suffit […] Une nation est un principe spirituel. Deux choses qui, à vrai dire, n'en font qu'une, constituent cette âme, ce principe spirituel. L'une est dans le passé, l'autre dans le présent. », E. RENAN et S. SAND, *Qu'est-ce qu'une nation* , *op. cit.*, p. 72.

[1584] ENTRETIEN (20/05/2021), Yvan, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).

[1585] ENTRETIEN (17/12/2020), Cédric, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2015-2017).

[1586] ENTRETIEN (20/05/2021), Yvan, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).

[1587] M. DOBRY, *op. cit*, p. 257-283.

[1588] ENTRETIEN (17/12/2020), Cédric, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2015-2017).

[1589] PATRICK WEIL, « Le droit du sol n'est pas plus francais que le droit du sang n'est allemand », 8 juin 2002.

Le processus de construction de la déchéance de nationalité, au-delà de la symbolique attachée à la définition de Renan, passe aussi par son inscription potentielle dans la Constitution, alors qu'une simple modification du Code de la nationalité pourrait *a priori* paraître suffisante. D'ailleurs, Yvan précise que la déchéance était « pénalement possible et que la mesure demeur[ait] très restrictive et on avait eu des QPC sur les décisions prises par rapport à la déchéance. C'était difficile de savoir si on devait passer par la Constitution ou pas[1590] ».

Au cours de ce processus, Marc Guillaume, secrétaire général du gouvernement (SGG), joue un rôle central. Ce haut fonctionnaire, situé au premier étage de Matignon, présent lors des réunions interministérielles l'est aussi lors de la confection des « *bullet-points* » durant le week-end « L'urgence perpétuelle[1591] » étant une dimension routinière du travail réalisé par ce haut fonctionnaire et ses équipes, l'urgence *post*-attentat ne modifie finalement guère le rythme de travail soutenu dans cet espace : la présence du SGG aux RIM, comme le parcours de validation dont doit faire l'objet la proposition de la déchéance, illustre une nouvelle fois la dimension en partie ordinaire du travail durant ce week-end.

Le SGG a une position stratégique dans l'élaboration des solutions, puisqu'il est le « jurisconsulte du gouvernement[1592] » comme Jean-Marc Sauvé, ancien SGG, décrit lui-même la fonction. Le risque d'inconstitutionnalité de la déchéance permet à Marc Guillaume de peser de manière décisive dans la soumission ou non de cette proposition. Avec la « montée à plein régime des questions prioritaires de constitutionnalité », revient au SGG de « valider » les textes, comme celui de la déchéance, si bien que cette validation est devenue une « ressource accrue d'influence pour un SGG qui ne contente pas d'administrer les procédures de coordination et d'arbitrage mais a beau jeu d'intervenir sur le contenu même des textes[1593] ». De plus, bien souvent issu du Conseil d'État et ayant vocation à y revenir pour en prendre la tête, comme c'est le cas pour Marc Guillaume, le SGG nourrit ses décisions de cette troisième chambre législative caractérisée de « filiale » : « c'est dans cette configuration particulière de pouvoir du cœur de l'État en France – à laquelle s'ajoute le rôle grandissant du Conseil constitutionnel susmentionné – qu'il faut comprendre le rôle de « ''conseil juridique'' de l'exécutif exercé par le SGG ». Ici, le risque d'inconstitutionnalité et d'avis négatif du Conseil d'État sur l'inscription de la déchéance dans le seul Code de la nationalité poussent le SGG à

[1590] ENTRETIEN (20/05/2021), Yvan, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).
[1591] J.-M. EYMERI-DOUZANS et M. MANGENOT, « Rouage ou centre de l'État ? (II). Le Secrétariat général du Gouvernement en actes », *Revue française d'administration publique*, vol. 171, n° 3, Institut national du service public, 2019, p. 635.
[1592] *Ibidem,* p. 630.
[1593] *Ibid*, p. 638.

préconiser son inscription, ainsi que celle de l'état d'urgence, dans une révision de la Constitution.

À ces prérogatives institutionnelles de conseiller juridique, le SGG a ajouté aussi un « rôle » qui, s'est construit au fil du temps, de conseiller de l'exécutif. Comme l'observent Jean-Michel Eymeri-Douzans et Michel Mangenot, dès lors que le « bon exercice de la puissance publique est en cause », le SGG peut intervenir en « opportunité [1594]» sur le contenu des décisions politiques. Ce rôle du SGG est aussi liée aux ressources personnelles de ce haut fonctionnaire. Marc Guillaume appartient à ce que l'on peut qualifier de « noblesse d'État » : fils de Gilbert Guillaume (conseiller d'État, juge puis président de la Cour internationale de justice), il étudie à Sciences Po avant d'intégrer l'ENA en 1991. Il exerce en cabinet ministériel entre 1996 et 2007[1595] avant de devenir secrétaire général du Conseil constitutionnel de 2007 à 2015 sous la présidence de Jean-Louis Debré. En mars 2015, il est nommé par Manuel Valls à la tête du secrétariat général du gouvernement. Membre du conseil d'administration de l'IEP, il est aussi vice-président du club « Le Siècle », véritable « club de l'élite [1596]», et enfin co-directeur de la revue *Pouvoirs*. À la tête du SGG, Marc Guillaume est décrit par la presse, comme en entretien, comme un haut fonctionnaire influent, surnommé « premier ministre bis », « *imperator* », « Dieu » ou « monsieur non [1597]». À propos de la déchéance, un article du *Monde* avance même que ce serait lui qui aurait « soufflé [1598]» la proposition.

Cependant, nos entretiens permettent de se dégager de ce récit qui contribue à héroïser ce haut fonctionnaire pour réinscrire Marc Guillaume dans la chaîne décisionnelle. La validation de la déchéance par le SGG illustre plus simplement le rôle de « conseiller juridique intime du prince » qui agit sur « la stratégie politique d'ensemble d'un gouvernement [1599]», comme le

---

[1594] *Ibid*, p. 648.

[1595] Il est devenu directeur des affaires juridiques au ministère de la Défense en 1996, sous la direction de Charles Millon. De 1997 à 2007 il est directeur des affaires civiles et du sceau au ministère de la Justice.

[1596] LE MONDE, « Affaire Olivier Duhamel : Le Siècle, club de l'élite et temple de la bienséance, aimerait continuer à dîner en paix », *Le Monde.fr*, 10 février 2021 (en ligne : https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/02/10/affaire-olivier-duhamel-le-siecle-club-de-l-elite-et-temple-de-la-bienseance-aimerait-continuer-a-diner-en-paix_6069387_3224.html ; consulté le 6 juillet 2024). Voir : M. LASSERY, *A la table des élites - Mobilisation de classe et solidarités masculines dans un club mondain parisien.*, These en science politique, Paris 1, 2024.

[1597] LE MONDE, « Comment Castex a obtenu le départ de Marc Guillaume, énarque « faiseur de rois et coupeur de têtes » », *Le Monde.fr*, 16 juillet 2020 (en ligne : https://www.lemonde.fr/politique/article/2020/07/16/jean-castex-obtient-le-depart-du-premier-ministre-bis-marc-guillaume_6046338_823448.html ; consulté le 6 juillet 2024)

[1598] LIBERATION, « Conseil d'État : Marc Guillaume bute sur la dernière marche », *Libération*, s. d. (en ligne : https://www.liberation.fr/france/2021/01/24/conseil-d-État-marc-guillaume-bute-sur-la-derniere-marche_1818371/ ; consulté le 2 juillet 2024)

[1599] J.-M. EYMERI-DOUZANS et M. MANGENOT, *op. cit*, p. 640.

montre la formulation du « feu vert » de Marc Guillaume racontée par Manuel Valls en entretien :

> « Sur la déchéance, on prend les textes qui furent adoptés et on regarde, nos équipes regardent ça, ce qu'il manque et quelles sont les propositions de la droite, de la gauche. Donc la déchéance apparaît et une fois que c'est validé par Marc Guillaume, qu'on a son feu vert, on se dit que c'est bon, on peut y aller là-dessus, mais on va se garder de dire que ça serait révision constitutionnelle jusqu'à la dernière minute. Pour ça, les rendez-vous du week-end vont permettre de voir si la mesure pourrait satisfaire Sarkozy, mais on se doute que ça sera dans ses propositions.[1600] »

La révision constitutionnelle est sans doute contrainte par la nécessité de passer par une réforme constitutionnelle pour avaliser la modification de la déchéance de nationalité mais cette contrainte juridique transforme le « coup » de la déchéance. Il ne s'agit plus seulement de reprendre une disposition de la droite, de chercher à bâtir l'unité comme nous allons voir, mais aussi de permettre à François Hollande d'avoir, en réponse à ces attentats, une réforme constitutionnelle à son nom comme Charles de Gaulle, François Mitterand, Jacques Chirac et Nicolas Sarkozy avant lui, comme l'avance toujours Manuel Valls :

> « à partir du moment où vous réunissez le Congrès, nous on dit que c'est le bon moment de proposer une réforme, d'avoir une réforme au nom de François Hollande, puisqu'ils [les Parlementaires] sont tous là, enfermés dans Versailles.[1601] »

L'étude du processus décisionnel autour de la déchéance montre qu'il s'agit d'une solution possible, fruit du travail de « tri sélectif[1602] » opéré par les hauts fonctionnaires qui contribuent à définir les conditions juridiques du « coup » de la déchéance. Mais pour comprendre cette proposition, il faut aussi regarder du côté des appuis politiques dont elle paraît bénéficier dans le week-end.

2. La déchéance : la solution politique du moment ?

Dans les cabinets à l'Élysée comme à Matignon, se déroule dans le même temps une autre séquence : la consultation de représentants politiques. Ces échanges entre dirigeants politiques contribuent également à former la logique de situation de la déchéance de nationalité. En effet, si nous avons montré comment la trajectoire de la déchéance de nationalité est historiquement devenue une mesure pour faire face à des événements cadrés comme « sécuritaires », nous avons aussi souligné la dimension politique et polémique de cette

[1600] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016) », *op. cit.*
[1601] *Ibidem*
[1602] J.-M. EYMERI-DOUZANS, *op. cit,* p.560.

proposition défendue par la droite jusqu'à ce que Manuel Valls la reprenne en partie après les attentats de Mehdi Nemmouche à Bruxelles en mai 2014. Et, en effet, la déchéance apparaît très rapidement, comme une solution promue par plusieurs personnalités qui disposent, au moment des attaques, de ressources politiques pour que leur voix pèse dans le jeu des négociations comme Manuel Valls, Nicolas Sarkozy et Marine Le Pen.

Premièrement, Manuel Valls est un acteur central dans la mise à l'agenda, pendant le week-end, de la mesure. Elle est évoquée entre les lignes par le Premier ministre lors de ses premiers passages dans les médias dès le samedi. Sur le plateau de TF1, le samedi soir, il se dit « ouvert à toutes les propositions qui sont réalistes, conformes au droit, à nos valeurs », en réponse à une proposition de Laurent Wauquiez de placer en centre de rétention tous les individus « fichés S[1603] ». Surtout, Manuel Valls est le premier acteur politique au cours du week-end et pendant cette *interview*, à évoquer publiquement la solution de la déchéance de nationalité, il précise en effet sur le plateau que « nous devons anéantir les ennemis de la République […], déchoir de leur nationalité ceux qui bafouent ce qu'est l'âme française[1604] ». Or, nous l'avons déjà dit, Manuel Valls est de ceux qui ont proposé cette mesure entre les lignes, notamment après les attentats commis par Mehdi Nemmouche à Bruxelles. De plus, si entre 2007 et 2012 aucune déchéance de nationalité pour fait de terrorisme n'a été prononcée, Manuel Valls à l'Intérieur a en revanche eu recours à cette mesure en 2014 et a formulé le 6 octobre 2015, cinq demandes de déchéance à l'encontre de quatre franco-marocains et d'un franco-turc dans le cadre des attentats de Casablanca de 2003[1605]. Ainsi, lorsque la proposition de la déchéance est formulée par les cabinets en 2015, Manuel Valls aurait accueilli « très favorablement » la proposition selon plusieurs enquêtés, membres de son cabinet, et aurait poussé pour que François Hollande inscrive la mesure dans son discours.

Deuxièmement, Nicolas Sarkozy est aussi un relais politique stratégique de la mesure. D'une part, il est alors le principal représentant du premier groupe d'opposition puisqu'il préside *Les Républicains*. Si le groupe n'est évidemment pas majoritaire à l'Assemblée nationale, il l'est en revanche au Sénat depuis les élections sénatoriales de 2014. Cet élément

[1603] TF1, « Interview de Manuel Valls, journal de 20heures de TF1 », 14 novembre 2015.
[1604] *Ibidem*.
[1605] Les attentats de Casablanca sont une série de cinq attentats suicides terroristes qui se sont déroulés le 16 mai 2003. Ces attaques interviennent quelques jours après des attaques visant des intérêts occidentaux à Riyad en Arabie Saoudite. Les attaques sont revendiquées par Al-Qaïda. FRANCEINFO, « La déchéance de nationalité française demandée pour cinq "terroristes" », 7 octobre 2015.

contribue sans doute à contraindre François Hollande à reprendre une partie des solutions envisagées par Nicolas Sarkozy, qui plus est si la déchéance nécessite une révision constitutionnelle : le vote du texte devrait alors récolter les 3/5e des voix à l'Assemblée comme au Sénat. L'enjeu est pour Hollande de proposer une réponse selon une stratégie du « consensus » qui serait nécessaire pour mener à bien le projet de révision. D'autre part, il est l'ancien président de la République. Nous l'avons précisé au chapitre 3, Nicolas Sarkozy est donc le seul à être reçu, en tête à tête et pendant plus d'une heure et demie, par le chef de l'État. Nous pouvons faire l'hypothèse que, au cours de cet échange, la proposition de la déchéance est avancée par Nicolas Sarkozy, comme l'indique d'ailleurs François Hollande dans son livre ainsi que plusieurs enquêtés, dont Yvan :

> « C'est Sarkozy qui arrive, qu'a l'idée en tête, qui pousse pour l'idée mais sans la dire et de l'autre côté, Hollande qui met les pieds dans le plat et qui dit ''on a aussi pensé à la déchéance'' parce qu'il sait que ça va lui plaire. C'est de la pure politique.[1606] »

Enfin, Marine Le Pen contribue aussi à l'émergence de cette solution. En janvier 2015, elle avait souhaité la « demande de déchéance de la nationalité pour les djihadistes français binationaux et l'interdiction du territoire nationale pour ces djihadistes[1607] ». Le 14 novembre, après la prise de parole de Nicolas Sarkozy, la présidente du Front National propose à nouveau la déchéance de nationalité. Marine Le Pen, invitée à l'Élysée avec l'ensemble des principaux représentants de groupes politiques (chapitre 3), précise à sa sortie avoir « à nouveau exprimé [ses] solutions » mentionnant des « mesures extrêmement fermes à l'égard des binationaux[1608] », dont celle de la déchéance. Sans disposer des ressources politiques de Nicolas Sarkozy, Marine Le Pen bénéficie néanmoins d'une position de plus en plus importante au sein du champ politique. Après, l'élection présidentielle de 2012, où le Front National a réalisé son meilleur score avec 17,9% des voix, le FN en 2014, a gagné 14 villes de plus de 10 000 habitants – une première sous la Ve République –, puis remporté deux sièges au Sénat lors des élections sénatoriales de septembre 2014, là aussi une première. Comme le rappellent Manuel Valls et plusieurs hauts fonctionnaires interrogés, un « raz de marée » Front national est attendu aux élections régionales du 6 et 13 décembre 2015. Cette perception du poids du RN pèse sur les coups jouables et possibles que doivent tenter le gouvernement et François Hollande. Proposer la déchéance serait une façon de répondre à cette montée du parti d'extrême droite, dans une

[1606] ENTRETIEN (17/12/2020), Cédric, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2015-2017).
[1607] Discours de Mme. Marine Le Pen, suite aux attentats de janvier 2015, 19 janvier 2015.
[1608] FRANCE24, « Attentats de Paris : Intervention de Marine Le Pen suite à son entretien avec François Hollande », 15 novembre 2015.

période de campagne électorale, selon une stratégie qui voudrait que pour éviter l'ascension du parti de Marine le Pen il serait nécessaire de lui donner des gages : la déchéance en est un.

Ainsi, l'élaboration de cette solution de la déchéance au sein de la haute administration, et les soutiens politiques dont bénéficie la mesure, contribuent peu à peu à formuler le « coup » politique de la déchéance. Reste à comprendre *comment* François Hollande en vient à la proposer lors de son discours à Versailles, parmi les solutions à apporter pour lutter contre le terrorisme. Quels sont les signaux qui laisseraient envisager un possible succès ?

3. Popularité, consensus et secret : analyser le « coup » possible de la déchéance de nationalité

Tous les éléments que nous avons avancés permettent de faire apparaître le soutien technique et politique dont bénéficie la déchéance. Pour autant, il aurait tout à fait été possible pour François Hollande de ne pas choisir cette mesure juridique. Pour le dire autrement, une énigme demeure : comment comprendre que le Président de la République choisisse une solution qui, historiquement et dans le week-end, est majoritairement défendue par la droite ? Comment comprendre que cette proposition de la déchéance s'accompagne d'une procédure de révision constitutionnelle, processus pour lequel le chef de l'État ne disposerait pas aisément des voix nécessaires pour son adoption par les deux chambres ? En fait, comment comprendre ce « coup » politique qui « paraît après coup indéfendable, irrationnel (puisque perdant)[1609] » pour reprendre les mots de Brigitte Gaïti ? En fait, nous allons voir que plusieurs éléments pèsent sur le choix de cette réponse. D'abord, le Président est convaincu du soutien à la mesure aux lendemains des attaques, ensuite il bénéficie d'une autonomie décisionnelle conséquente durant le week-end et enfin c'est aussi le « consensus » politique qui entourerait la mesure qui contribue rendre le coup « possible » de la déchéance.

Un premier élément d'explication est la perception qu'aurait alors le chef de l'État du pouvoir décisionnel et de la « recharge symbolique » dont il bénéficierait. Aux lendemains des attentats de janvier 2015, François Hollande est monté en flèche dans les sondages d'opinion : sa cote de popularité a atteint 40% d'opinions positives, son plus haut score depuis… son élection en 2012. Le 1er décembre 2015, cette cote atteint 50%. Le 18 novembre un sondage fait apparaître que 73% des sondés jugent le « Président à la hauteur des événements[1610] ». Comme le racontent Laurie Boussaguet et Florence Faucher, durant le week-end, les équipes

[1609] B. GAÏTI, *op. cit,* p.42.
[1610] AUJOURD'HUI EN FRANCE, « Les Français en colère applaudissent la guerre contre Daech », 18 novembre 2015.

du président composées de « conseillers spécialisés dans la communication, les études électorales ou les sondages d'opinion » jugent qu'il y a une « attente » de « rassemblement », d' « unité nationale » et surtout de « solutions fermes et républicaines[1611] ». Ce contexte immédiat contribue sans doute à ce que François Hollande pense pouvoir proposer des solutions qui bénéficieraient également de l'engouement dont lui-même bénéficie. Il fait peut-être l'hypothèse qu'il peut *refaire ce qu'il a su faire* en janvier, *réactiver le rôle* présidentiel du chef unificateur et qu'il a les moyens d'aller au bout d'une révision constitutionnelle.

Un deuxième élément d'explication réside dans l'autonomie décisionnelle construite au cours du week-end, à la place du « secret » destiné à faire de la déchéance de nationalité un « coup » politique qui « surprend[rait] », selon les mots de Manuel Valls. Dès lors que la déchéance remonte comme solution possible, les cabinets expriment des divergences : à Matignon comme à l'Élysée, plusieurs membres des équipes s'opposent sur l'opportunité politique et le message qu'enverrait une telle décision. Ainsi, Boris Vallaud secrétaire général adjoint de la présidence et Constance Rivière directrice adjointe du cabinet, qui sont hostiles à cette mesure[1612], sont écartés du processus décisionnel : ni l'un ni l'autre ne participent à la rédaction du discours présidentiel alors qu'habituellement, ils sont invités *a minima* à la relecture voire participent à l'écriture. En revanche, Thierry Lataste, directeur de cabinet du Président, Manuel Valls et Marc Guillaume, qui ont tous plaidé pour la mesure, sont présents dans cette élaboration. Parmi ceux qui sont là, seul Bernard Cazeneuve aurait été plus réservé sur la solution. La « sélection des joueurs » qui participent aux décisions présidentielles (chapitre 3) et le « secret » gardé vis-à-vis de la mesure, participent à refermer les négociations, à éviter « l'évasion des calculs », c'est-à-dire que « d'autres acteurs », d'autres « univers de références[1613] » n'interviennent dans cette décision et dans la surprise qu'elle entend susciter.

Un troisième élément d'explication résiderait dans le « consensus » supposé autour de la mesure et dans la difficulté de s'opposer à une mesure validée par le Conseil d'État. François Hollande explique lui-même que, par la déchéance, il cherchait à « faire acte d'unité

[1611] L. BOUSSAGUET et F. FAUCHER, *op. cit*, p. 103.
[1612] Boris Vallaud a exprimé à plusieurs reprises son désaccord avec François Hollande sur la décision, celle-ci l'aurait « foutu en l'air » notamment en raison des menaces de mort reçus par Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'Education nationale, son épouse, voir : LES INROCKS, « Portrait de Boris Vallaud, le dernier socialiste ? », 10 mars 2017. Concernant Constance Rivière, sa mise à l'écart m'a été mentionnée par un ancien membre du cabinet de la présidence, puis confirmée par François Hollande en entretien.
[1613] M. DOBRY, *op. cit,* p. 149. Lorsque nous interrogeons François Hollande sur l'absence de Boris Vallaud et Constance Rivière, il répond que durant l'élaboration du discours, il ne veut « autour de [lui] que des sécuritaires, parce que je construis un discours de guerre ».

nationale[1614] » en proposant une mesure réclamée par l'opposition. La déchéance aurait des chances d'aboutir car elle produirait à un « consensus », au sens de Michel Dobry puisqu'il serait « risqué[1615] » pour des partis de droite, dont l'UMP et le FN, de s'opposer à une mesure qu'ils ont historiquement défendue par le passé, et a fortiori pour lutter contre le terrorisme. Il est vraisemblable pourtant que l'exécutif surinterprète le « consensus » du Congrès : les applaudissements, sans doute contraints par l'unité nationale qu'impose l'espace du Congrès comme performance du rôle de représentant politique, sont rapidement remplacés par les échanges entre députés et sénateurs dans les couloirs du château. « Ça parle, ça critique, on sent qu'en fait, les propositions et la déchéance, ça casse quelque chose[1616] », précise Anne-Élisabeth, membre du cabinet du ministre de l'Intérieur. Débute alors l'ultime séquence, celle qui consiste à tenter de mener à bien ce projet de révision constitutionnel, dans un contexte qui semble peu favorable à gauche.

III. L'impossible mise en œuvre : une configuration politique et institutionnelle défavorable

Le 30 mars 2016, François Hollande annonce l'abandon de la révision constitutionnelle. *Que se passe-t-il* entre ce 16 novembre et le 30 mars ? Comment comprendre l'échec de la mise en œuvre de la réforme de la révision constitutionnelle et, par conséquent, de la proposition d'y inscrire la déchéance de nationalité ? Tout comme il convient de dépasser l'illusion héroïque des « grands décideurs », il s'agit également de dépasser celle qui entoure ceux qui échouent : l'échec politique doit aussi être replacé dans une dynamique collective.

L'hypothèse que nous défendrons ici est celle d'une progressive réduction des soutiens à François Hollande, une refonte des « loyautés » qui conduit à ce que, progressivement, le chef de l'État dispose de trop peu de relais pour pouvoir faire passer sa mesure. La carrière de la proposition de la déchéance entraîne une refonte des allégeances et des soutiens au sein des partis politiques et l'émergence de nouvelles alliances. Dans le même temps, juristes, intellectuels et artistes se mobilisent, donnant à voir le défaut de soutien d'une partie des élites de gauche. Nous reviendrons sur le processus d'échec de la mesure de la déchéance en le

[1614] Dans son livre, François Hollande précise qu'« au lendemain des attentats du 13 novembre, dans un pays traumatisé par l'attaque d'un groupe de terroristes se revendiquant d'une organisation islamiste qui nous fait la guerre, j'ai voulu devant le congrès faire acte d'unité nationale. Dans les mesures que j'ai présentées, j'ai inclus volontairement une des propositions formulées depuis longtemps par l'opposition : l'élargissement de la déchéance de nationalité à tous les terroristes binationaux », *op. cit*, p.275.
[1615] M. DOBRY, 1986, *op. cit* p. p.48.
[1616] ENTRETIEN (07/01/2021), Anne-Elisabeth, haut fonctionnaire ayant exercé au sein des cabinets du ministère de l'Intérieur (2014-2016) puis du Premier ministre (2016-2017).

découpant en trois séquences. La première va du 16 novembre au 23 décembre 2015, séquence pendant laquelle la décision de la déchéance fait l'objet d'une importante couverture médiatique et où se négocie, au sein du champ politique, le futur de la mesure et notamment sa place dans la révision constitutionnelle (1). Une deuxième séquence s'ouvre à partir du 24 décembre et jusqu'au 26 mars, pendant laquelle s'observent diverses mobilisations contre la mesure, à la fois dans et en dehors du champ politique. Celles-ci conduisent le texte à être modifié, sans pour autant que cette modification lui permette d'être voté, selon les mêmes termes, à l'Assemblée et au Sénat. (2). Enfin, nous reviendrons sur une dernière séquence, d'une seule journée, celle du 30 mars, date à laquelle François Hollande abandonne définitivement le projet dans une ultime allocution mettant en scène le pouvoir présidentiel (3).

1. Du 16 novembre 2015 au 23 décembre 2015 : négocier la révision constitutionnelle

Dans les jours qui suivent le discours, celui-ci est particulièrement commenté dans la presse et par de nombreux acteurs politiques. La proposition de déchéance est dès le lendemain « érigée en étalon de mesure » afin « d'évaluer [1617]» notamment le défaut de loyauté et le *girouettisme* de François Hollande, en particulier à gauche, mais aussi au sein de la droite. Dans ce début de conduite du coup, s'observe un début de restructuration de l'économie des loyautés au sein des partis, de gauche comme de droite, autour de la mesure.

La proposition de déchéance catalyse les critiques adressées au chef de l'État dans la presse de gauche, tandis que dans la presse de droite, la mesure est saluée tout en soulignant le « retard » ou le « virage à 180 degrés » du chef de l'État. Dans tous les cas, le constat est le même : François Hollande reprend, avec la déchéance, une mesure demandée par la droite et l'extrême droite pour faire face à la menace terroriste. Du côté de la presse de gauche, dès le lendemain, *L'Humanité* évoque une « surenchère sécuritaire[1618] », tandis que *Libération* titre « démesure d'urgence à Versailles », souligne que concernant la déchéance le Président « a surpris [1619] ». À droite, *Le Figaro* parle d'une « conversion tardive sur le retrait de la nationalité », une mesure qui soulignerait sa « tardive lucidité [1620] » selon Yves Thréard, directeur adjoint du *Figaro* dans son éditorial. Plus tard, le 26 novembre 2015, le journal

[1617] B. GAÏTI, « Les inconstances politiques », *Politix*, vol. 56, nº 4, 2001, p. 26.
[1618] *L'Humanité*, « la surenchère sécuritaire de François Hollande », 17 novembre 2015.
[1619] LIBERATION, « Démesure d'urgence à Versailles », 16 novembre 2015.
[1620] LE FIGARO, « Tardive lucidité - L'éditorial d'Yves Thréard », 16 novembre 2015.

Valeurs Actuelles raille *:* « On aurait cru entendre un remake du si vilipendé discours de Grenoble. Le président faisait siens ces mots jadis honnis : déchéance de nationalité[1621] ». Enfin, même du côté de la presse de référence, *Le Monde* juge qu'il s'agit d'un « revirement politique sur la déchéance de nationalité », reprenant la métaphore du virage « à 180 degrés de François Hollande[1622] ».

Le discours suscite aussi de nombreux commentaires politiques. À droite comme à gauche, le discours est globalement décrit comme un échec : de nombreuses personnalités de gauche critiquent le revirement politique du Président sur la déchéance, tandis qu'à droite, est salué ce « revirement » sans que celui-ci soit jugé convaincant. En fait, la suspension de la campagne régionale[1623] et la demande d'unité nationale et de mise en veille des velléités politiques (chapitre 3) échouent à se mettre en place. Les règles du jeu politique continuent finalement de fonctionner, dans un contexte marqué en sus par la primaire des *Républicains* qui imposent aux candidats d'œuvrer pour se démarquer auprès des sympathisants de leur parti. Au sein du parti socialiste, les critiques viennent notamment d'une actrice-clé, Christiane Taubira, et plus largement du groupe des « frondeurs ».

Dans les premiers jours, pour reprendre les propos du *Parisien*, à « gauche de la gauche, ça tousse ! ». Jean-Luc Mélenchon, leader du Parti de gauche (PG), parle les 17 et 18 novembre d'une « sidérante contribution à l'imaginaire sécuritaire sur la nationalité, les migrants et la délinquance antichambre du terroriste[1624] », décrit une « défaite morale » et voit dans la déchéance une « idée de M[me] Le Pen […], une contribution au fantasme sécuritaire[1625] ». D'autres critiques émanent du parti Europe Ecologie-Les-Verts. Cécile Duflot, ancienne ministre du Logement au sein du gouvernement Ayrault et alors coprésidente du groupe écologiste à l'Assemblée, annonce que « notre dignité sera de ne renoncer en rien à nos valeurs », tandis qu'Emmanuelle Cosse, secrétaire nationale du parti, juge que la déchéance est une « mesure gadget qui semble répondre à une exigence très forte de la droite et de l'extrême droite[1626] ».

[1621] VALEURS ACTUELLES, « État de grâce, état de choc ? », 26 novembre 2015.
[1622] LE MONDE, « Editorial - L'union nationale, privilège présidentiel », 19 novembre 2015.
[1623] Pour rappel, les attentats du 13 novembre 2015 ont lieu en pleine campagne des élections régionales de 2015. Celles-ci doivent se tenir le 6 et 13 décembre 2015.
[1624] LE PARISIEN, « A gauche de la gauche, ça tousse ! », 17 novembre 2015.
[1625] LE MONDE, « Jean-Luc Mélenchon dénonce « une défaite morale » de François Hollande », 17 novembre 2015.
[1626] *Ibidem*

À droite du champ politique, le Front National se réjouit qu'un « Président de la République socialiste » reprenne des « solutions portées par le Front National[1627] ». Le mardi 18 novembre, dans un entretien accordé au *Monde*, Nicolas Sarkozy parle lui aussi d'« un revirement », tout en s'attaquant à François Hollande :

> « Après ce revirement, l'attitude de l'opposition républicaine se doit d'être constructive. Mais une question se pose : pourquoi si tard ? Pourquoi cela n'a pas été fait avant ? Les attentats contre *Charlie Hebdo*, c'était il y a près d'un an. Or, tout ce que l'opposition a demandé à l'époque n'a pas été entendu.[1628] »

Puis, l'ancien chef de l'État ajoute que, si la déchéance est la bienvenue, il attend plus, faisant référence à deux autres mesures : l'assignation à résidence, avec port d'un bracelet électronique des individus fichés « S » considérés comme à risque, et l'extension de la rétention de sûreté aux terroristes, à l'issue de leur peine de prison. Surtout, plusieurs personnalités du parti s'expriment le 17 novembre 2015, lors des matinales des radios, comme Brice Hortefeux[1629], Laurent Wauquiez[1630] ou encore Bruno le Maire[1631] et reprennent peu ou prou les propos de leur chef de parti. Il en va de même, le mardi 17 novembre 2015, à l'occasion des questions aux gouvernements lors de la première séance à l'Assemblée nationale depuis les attentats. Laurent Wauquiez, Christian Estrosi ou encore Valérie Pécresse, tous alors en campagne régionale, ou encore une nouvelle fois Philippe Meunier, interrogent le Premier ministre sur le « temps perdu » à propos de la déchéance et avancent que la proposition de déchéance de la nationalité des binationaux est une « solution » mais n'aurait pas besoin de dépendre d'une révision constitutionnelle, trop lente et inadaptée vis-à-vis des « attentes des Français [1632]». La séance, décrite comme un « triste spectacle [1633]» montre que dans cette conjoncture, l'Assemblée continue d'être investie de façon ordinaire par une partie des députés. En entretien, Manuel Valls raconte que :

[1627] LE MONDE, « Le Front national salue les « bonnes inflexions » de François Hollande », 17 novembre 2015.
[1628] LE MONDE, « Nicolas Sarkozy : « Trop de temps a été perdu » depuis « Charlie Hebdo » », 18 novembre 2015.
[1629] Interrogé sur Radio Classique, Brice Hortefeux précise que « dans les mesures prononcés lundi à Versailles, il y a des mesures de bon sens, mais en même temps ça souligne la schizophrénie du gouvernement » sur RADIO CLASSIQUE, « L'invité politique - Brice Hortefeux », 17 novembre 2015.
[1630] Interrogé sur France Inter, le secrétaire général du parti *Les Républicains* déclare que « ce qui manquait [dans le discours du 16 novembre 2015] c'étaient des propositions concrètes et rapides. Ce que les Français attendent, ce n'est pas seulement un changement de constitution. Ma crainte c'est que pour l'instant on s'arrête à mi-chemin », voir : FRANCE INTER, « Laurent Wauquiez : "Je ne prends plus le risque de laisser dans la nature ces individus, principe de protection" », 17 novembre 2015.
[1631] Interrogé sur Europe 1, celui qui est alors député de l'Eure se dit « satisfait » des mesures mais ajoute « Il [F. Hollande] a repris un certain nombre de propositions que nous avions faites depuis des mois. Que de temps perdu par manque de courage ! », voir : EUROPE 1, « Le Maire : "Le quinquennat de Hollande a manqué de courage" », 17 novembre 2015.
[1632] Compte rendu des débats parlementaires à l'Assemblée nationale, séance du mardi 17 novembre 2015.
[1633] LE MONDE, « Un « triste spectacle » à l'Assemblée, quatre jours après les attentats », 17 novembre 2015.

> « Bon, les murs sont en papier à l'Assemblée, je sais que le lundi, Nicolas Sarkozy a mis une soufflante à ses députés pour ne pas qu'ils aient justement cette posture d'unité nationale et que le mardi, ils répondent présents.[1634] »

Rares sont par conséquent les membres de l'opposition à s'aligner sur la position de François Hollande dans cette période de primaire où il s'agit pour certains de s'opposer à celui qui devrait sûrement se représenter à la présidentielle. Ceux qui se démarquent de Nicolas Sarkozy jouent aussi leur propre « coup ». C'est le cas d'Alain Juppé, candidat aux primaires de son parti, à l'occasion d'un entretien au *Figaro* dans lequel il concède le « retard » de la majorité à propos de la déchéance, mais souligne aussi que « nous ne devons pas mettre de bâtons dans les roues du Gouvernement[1635] ».

Les prises de position au sein du PS sont moins lisibles après le Congrès à Versailles : l'unité nationale et la discipline parlementaire comme règles du jeu semblent contraindre l'expression politique au sein du groupe majoritaire. Aux lendemains des attaques, « le débat semble impossible au sein du parti » : c'est « silence dans les rangs[1636] » écrit *Le Monde, le* 18 novembre 2015. Lors des questions au Gouvernement, aucune question des députés du groupe SRC ne porte sur la déchéance, aucune n'est posée par un député « frondeur ». Manuel Valls aurait en effet rappelé à l'ordre de manière préventive les députés du groupe, jugeant « qu'après janvier, on est retombé trop vite dans nos débats internes. L'attente des Français nous l'interdit désormais [1637] », selon *Le Monde* toujours. Mis à part le député « frondeur » Pouria Amirshahi[1638] qui s'élève le 19 novembre 2015, contre les propositions du discours et en particulier contre la demande de prolongation de l'état d'urgence[1639], les rangs demeurent « serrés » autour du chef de l'État. Mêmes les personnalités les plus liées aux « frondeurs » ou connues pour leur opposition à Manuel Valls tiennent, dans ces premiers jours, des propos

---

[1634] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).
[1635] LE FIGARO, « Alain Juppé : ''Les Français demandent l'unité'' », *Le Figaro*, 17 novembre 2015.
[1636], « Au Parti socialiste, silence dans les rangs », 18 novembre 2015.
[1637] *Ibidem*.
[1638] Député des Français établis hors de France, Pouria Amishahi, né en Iran avant que sa famille ne fuie le pays en 1976, a obtenu la nationalité française en 1996. Président de l'Unef-ID de 1994 à 1998, il est élu député en 2012. En juillet 2012 il cofonde le regroupement « la gauche durable » et devient l'un des premiers « frondeurs » de la politique de François Hollande, s'opposant à la ratification du pacte budgétaire européen, à la loi sur le renseignement, ou s'abstenant lors de la réforme des retraites du gouvernement Ayrault. Dans une tribune publiée le 19 novembre 2015, il explique pourquoi il votera « contre la prolongation à 3 mois d'un état d'urgence », voir : LE MONDE, « '' Pourquoi je voterai contre la prolongation a 3 mois d'un état d'urgence'' par Pouria Amirshahi », 19 novembre 2015.
[1639] Le 19 novembre 2015, le vote de prolongation de l'état d'urgence récolte sur les 558 votants, 551 voix, les voix « contre » émanent du groupe écologiste (Isabelle Attard, Sergio Coronado et Noël Mamère) et du groupe SRC (Pouria Amirshahi, Barbara Romagnan et Gérard Sebaoun).

nuancés sur la mesure. Par exemple, le député Benoît Hamon, ancien ministre de l'Économie et solidaire et à la consommation puis de l'Éducation nationale, lié aux « frondeurs », mentionne sa « réserve » vis-à-vis de la déchéance, tout en affichant son « adhésion à la nécessité de nous donner les moyens de nous protéger[1640] » sur *Public Sénat,* le 17 novembre. Il en va de même de Christiane Taubira [encadré 16] alors Garde des Sceaux et qui doit, à ce titre, présenter le texte de révision constitutionnelle dans les prochains mois.

Encadré n°16 - Christiane Taubira, l'aile gauche du gouvernement

Candidate du parti radical de gauche en 2002, l'ancienne députée de Guyane avait soutenu Arnaud Montebourg lors de la primaire pour la présidentielle socialiste en 2011. Nommé au poste de Garde des Sceaux après la victoire de François Hollande, dans le gouvernement de Jean-Marc Ayrault, elle appartient au groupe qui, avec Cécile Duflot, Arnaud Montebourg et Benoit Hamon, pousse à une inflexion à gauche. Elle est surtout durant l'exercice de ses fonctions le visage de la défense du projet de loi visant à ouvrir le mariage aux couples de personnes de même sexe, adopté le 23 avril 2013. Cette lutte pour l'adoption du projet de loi lui vaut à cette époque d'être particulièrement apprécié au sein de l'electorat de gauche. Selon un article du *Figaro*, Christiane Taubira est la personnalité de gauche la plus appréciée, « 88% des sympathisants de gauche disent avoir changé d'avis ''en bien'' à son propos[1641] » précise l'article. Avec le départ de ces ministres, lors de la nomination de Manuel Valls en 2014, elle incarne l'aile gauche du gouvernement, manifestant son « soutien implicite aux frondeurs en assistant à la réunion militante de ''Vive la gauche ![1642]'' la Rochelle en août 2014, ou encore en s'élevant contre la loi renseignement en mai 2015[1643].

Lors de la matinale d'Europe 1, le mercredi 18 novembre, le présentateur Thomas Sotto demande quatre fois à la ministre, si elle est « favorable ou non à la mesure annoncée par le Chef de l'État concernant la déchéance de nationalité ». La Garde des Sceaux se range derrière son rôle institutionnel plus qu'elle n'exprime sa position politique en avançant que la question « n'est pas de savoir si je suis ou non favorable. La question est de savoir si ça s'accorde ou non avec notre constitution, notre Code Civil, et nos engagement internationaux[1644] ». Le 20 novembre, elle réitère ses propos. Devant la presse, place Vendôme, Christiane Taubira précise qu'il est « de ma responsabilité en tant que Garde des sceaux de veiller au respect des libertés individuelles et des libertés publiques. J'entends l'assumer pleinement ». Puis, le soir, pendant l'émission *C à vous* sur France 5, en parlant de « gravité »,

[1640] PUBLIC SENAT, « Invité : Benoît Hamon - Territoires d'infos », 17 novembre 2015.
[1641] LE FIGARO, « Popularité: Taubira a le vent en poupe », 8 février 2013.
[1642] LE MONDE, « A La Rochelle, le PS étale ses divisions au grand jour », 30 août 2014.
[1643] LIBERATION, « Taubira et le gouvernement Valls : désaccords en cinq actes », 27 janvier 2016.
[1644] EUROPE 1, « Taubira : "Nous avons réussi à éviter des passages à l'acte" », 18 novembre 2015.

elle souligne sans doute plus clairement que les jours précédents les difficultés qu'entraîneraient une telle mesure :

> « Pour moi, la déchéance de nationalité, c'est extrêmement grave ! Et c'est tellement grave que notre Code civil encadre très fortement les conditions de déchéance de nationalité (...) Bien entendu, il y a un haut-le-cœur, parce que se dire ''un français qui va perdre sa nationalité française'' est-ce possible, est-ce concevable ?[1645] »

Pourtant, ces prises de parole modérées ne signifient pas qu'aucune mobilisation contre la mesure ne soit en cours : cette « loyauté » publique se combine en effet avec les « voices[1646] » en interne de différents ministres. L'ensemble des enquêtés ayant exercé au sein d'un cabinet, quel qu'il soit, souligne que Christiane Taubira, George Pau-Langevin, ministre des Outre-Mer, et dans une moindre mesure, Bernard Cazeneuve, s'opposent à la mesure. Pour les deux premières, ce seraient sa philosophie même qui remettrait en question le droit du sol et la stratégie politique incohérente qui posent problème. Pour le second, c'est l'intérêt d'une inscription dans la Constitution et la pertinence opérationnelle de la mesure qui questionnent[1647]. Christiane Taubira serait intervenue à plusieurs reprises lors des conseils des ministres, tandis que George Pau-Langevin aurait même « fondu en larmes[1648] » lors du conseil des ministres du 18 novembre. La Garde des Sceaux aurait également rencontré en tête à tête le chef de l'État et, selon Simon, membre de son cabinet, aurait remis une note qui faisait état du « problème politique[1649] » que pose la mesure. Bernard Cazeneuve, avocat de profession, aurait fait réaliser cette note par le cabinet d'avocats August Debouzy auquel il avait été associé, afin de défendre l'absence de nécessité d'une telle révision.

Surtout, après plusieurs jours, les critiques au sein de la gauche et notamment du PS, commencent aussi à émerger, signe sans doute que l'unité s'estompe et que les règles ordinaires du jeu politique reviennent structurer les prises de position. En effet, à partir du début décembre, débute une mobilisation sectorielle qui permet d'observer l'érosion des soutiens à la mesure et surtout, la dévaluation de la figure de François Hollande dans son propre camp. Ainsi, le député

[1645] LE FIGARO, « le ''haut-le-cœur'' de Christiane Taubira », 26 novembre 2015.
[1646] M. BENNANI-CHRAÏBI, « Exit, voice, loyalty », dans *Dictionnaire des mouvements sociaux*, Paris, Presses de Sciences Po, 2020, vol. 2e éd., p. 251-258.
[1647] F. HOLLANDE, *op. cit*, p. 274.
[1648] Deux enquêtés du cabinet de Matignon m'ont rapporté cette anecdote.
[1649] L'enquêté précise : « [la note] disait qu'il y avait bien un problème sur le sujet, un problème philosophique et quelque temps auparavant, l'Assemblée nationale avait rejeté deux propositions de loi sur la déchéance de nationalité […]. Le but, c'était que le Président comprenne que c'était également un problème politique cette mesure, ça n'allait pas ». ENTRETIEN (06/10/2020), Simon, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de la Justice (2014-2016).

de Gironde, Noel Mamère, membre d'EELV, se dit sur iTélé « surpris que la gauche ait réussi à faire pire que la droite[1650] ». Cécile Duflot juge que « c'est une fausse réponse, c'est mentir que de dire aux gens que cela va les protéger[1651] ». Du côté du PS, de plus en plus de députés du groupe SRC font entendre leurs critiques, comme Daniel Goldberg, Sébastien Pietrasanta, Pascal Cherki, Christian Paul, Yann Galut qui, sur iTélé,[1652] critiquent la mesure. Sur BFMTV, Martine Aubry, ancienne candidate à la primaire et rivale de François Hollande, s'oppose à la mesure et regrette la « suspicion vers ceux dont les parents viennent d'ailleurs[1653] ». Alors que le Président est déjà fragilisé par l'émergence progressive de la fronde parlementaire, le discours de novembre et en particulier la proposition de déchéance contribuent à aggraver cette érosion de ses soutiens politiques à gauche. La campagne régionale en cours illustre concrètement cette érosion. Aucune affiche de campagne ne fait figurer ou ne fait référence au chef de l'État, Jean-Yves le Drian, pourtant ministre de la Défense faisant même campagne, sans qu'apparaisse le nom du parti socialiste[1654]. Face à la crainte d'une forte poussée du FN, Cécile Duflot et le Premier secrétaire du PS Jean-Christophe Cambadélis annoncent vouloir lancer une « alliance populaire[1655] » qui réunirait dans un « bloc majoritaire les socialistes, les écologistes et communistes », et revenir ainsi à « l'esprit de 2012 ». Dans cet appel, la déchéance apparaît comme une sorte de point de non-retour, Cécile Duflot précisant par exemple que le Président ne « peut pas donner impunément satisfaction à une revendication historique de l'extrême droite[1656] ». Au-delà du destin de cette tentative, elle montre que la proposition de déchéance ouvre la possibilité *a minima* de nouvelles alliances : Hollande en sera ou n'en sera pas, selon le sort de la déchéance.

En réalité, deux enquêtés m'ont confié en off que Christiane Taubira et Bernard Cazeneuve espéraient voir la mesure déclarée inconstitutionnelle par le Conseil d'État. En effet, en cas de projet de révision constitutionnelle, le Conseil d'État est obligatoirement saisi[1657]. François Hollande avait même précisé dans son discours que, dans un « esprit d'unité nationale » cet avis serait rendu « public ». Or, 11 décembre, le Conseil d'État valide le texte mais aussi « l'opportunité » de la mesure (encadré 17).

[1650] LE FIGARO, « Déchéance de nationalité : les réticences de Martine Aubry », 3 décembre 2015.
[1651] EUROPE 1, « Cécile Duflot : "L'état d'urgence est appliqué avec démesure" », 4 décembre 2015.
[1652] LE FIGARO, « Déchéance de nationalité », 3 décembre 2015.
[1653] MEDIAPART, « Martine Aubry opposée à l'extension de la déchéance de nationalité », 3 décembre 2015.
[1654] LE POINT, « Régionales 2015 : écharpe, affiches... Le Drian zappe le PS », 10 novembre 2015.
[1655] CAPITAL, « Cambadélis jette les bases de son "Alliance populaire" », 15 décembre 2015.
[1656] LE MONDE, « Cécile Duflot : « Je tends la main à Hollande pour bâtir une coalition de transformation » », 15 décembre 2015.
[1657] L'article 39 de la Constitution précise que « les projets de loi sont délibérés en conseil des ministres après avis du Conseil d'État et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées. »

Encadré n°17 - une validation juridique et politique de la déchéance par le Conseil d'État

Le 11 décembre, l'avis demandé par le gouvernement au Conseil d'État est rendu public. L'exposé des motifs, conséquent, revient à une validation juridique de la mesure, selon le rôle institutionnel dévolu à cette institution, mais aussi à une validation politique :

« Si devait être instituée la déchéance de la nationalité française pour des binationaux condamnés pour des faits de terrorisme, le principe de cette mesure devrait être inscrit dans la Constitution, eu égard au risque d'inconstitutionnalité qui pèserait sur une loi ordinaire […]. Pour autant, la mesure proposée répond à un objectif légitime consistant à sanctionner les auteurs d'infractions si graves qu'ils ne méritent plus d'appartenir à la communauté nationale. La circonstance que les effets pratiques de cette mesure seraient limités n'a pas paru au Conseil d'État suffisante pour lui permettre de conclure qu'elle ne serait pas opportune ou qu'elle ne serait pas appropriée à l'objectif poursuivi par le Gouvernement.[1658] »

Comme le mentionne Stéphanie Hennette-Vauchez, les questions controversées sont désormais tranchées ailleurs, en particulier par le Conseil constitutionnel. Ici, la déchéance lui est clairement renvoyée. Sur l'opportunité politique, la juriste précise que « certaines décisions du Conseil d'État reflètent des choix politiques », bien souvent inscrites dans « l'opinion dominante ». Ici, la déchéance serait une solution opportune, tout comme l'inscription de l'état d'urgence et plus tard ses prolongements[1659], eu égard au « consensus » qui entoure la lutte contre le terrorisme. C'est pourquoi cette intervention sur un mode « politique » n'est pas seulement liée à la qualité « controversée » de la déchéance, mais illustrerait aussi la plus grande perméabilité du Conseil d'État dans cette séquence décisionnelle : il s'approprierait des logiques externes, en l'occurrence politiques, pour rendre son avis.

Cet avis rendu, ce sont l'opportunité politique de la mesure mais aussi l'intérêt juridique de son inscription dans la Constitution « eu égard au risque d'inconstitutionnalité » qui concentrent les mobilisations.

A.1 Inscrire ou abandonner la déchéance

Désormais, il s'agit de savoir si la déchéance sera ou non inscrite dans le projet de révision constitutionnelle lors du conseil des ministres du 24 décembre. En treize jours,[1660] se succèdent de nombreuses prises de parole, publiques ou en *off* de cadres voire de ministres du PS. Dans le temps qui sépare l'avis du Conseil d'État et le conseil des ministres du 24 décembre,

[1658] Avis du conseil d'État sur le projet de loi constitutionnelle « de protection de la Nation », extrait du registre des délibérations, 11 décembre 2015.
[1659] S. HENNETTE-VAUCHEZ, « La fabrique législative de l'état d'urgence : lorsque le pouvoir n'arrête pas le pouvoir », *Cultures & Conflits*, nº 113, Centre d'études sur les conflits - Liberté et sécurité, 19 août 2019, p. 17-41.
[1660] Je n'ai trouvé qu'un seul article qui rapporte les propos du député nouvellement FN Thierry Mariani, et des députés Républicains Claude Goasguen et Hervé Mariton le 18 décembre 2015, LE FIGARO, « Les Républicains anticipent un probable recul de l'exécutif », 18 décembre 2015.

l'érosion des soutiens à la mesure s'accélère en raison de la mobilisation de nouveaux membres du PS et non plus seulement de son « aile gauche ».

Ainsi, à l'Assemblée nationale, Bruno le Roux, alors président du groupe socialiste et donc chargé d'amener « les parlementaires à accepter la vision qui leur est présenté [par l'exécutif], à négocier leur soutien ou à minorer leur opposition[1661] » précise que s'il compte voter le texte qui prévoit l'inscription de l'état d'urgence dans la constitution, mais souligne que la « déchéance n'est pas une idée qui me choque à partir du moment où l'entrée, c'est le terrorisme et non la binationalité[1662] ». Autrement dit, la déchéance devrait s'appliquer selon lui à n'importe quel terroriste, en fonction de l'acte et indépendamment de sa nationalité. Le conseiller régional d'Ile-de-France Julien Dray, cofondateur de SOS-Racisme, réputé proche du Président[1663], ayant œuvré, on l'a vu, à faire de la « sécurité[1664] » un enjeu saillant au sein du PS, critique lui aussi le projet dans *Le Monde*, sur RMC, puis au *JDD*. Jean-Pierre Mignard, présenté comme un « ami de longue date de M. Hollande », président de la Haute autorité éthique du PS, rappelle que la « déchéance de la nationalité a une longue et mauvaise histoire[1665] ». Ainsi, avec Julien Dray, ils en viennent à proposer une troisième voie : la déchéance des droits civiques[1666]. Le député du Nord Bernard Roman, qui s'est opposé à la « fronde[1667] » en 2014, tout comme celui de Seine-Saint-Denis Pascal Popelin décrit comme « loyaliste[1668] », déclarent qu'ils ne comptent « pas voter[1669] » pour un texte qui comporterait la mesure. Enfin, acteur essentiel en qualité de président de la commission des lois, Jean-Jacques Urvoas, en charge d'examiner l'éventuel texte, mentionne ses « interrogations » sur la « justification de certaines mesures[1670] ». Manuel Valls, sur France-Inter le 11 décembre 2015, tente d'apaiser les critiques en relativisant l'importance du projet : il ne s'agit pas de l'arme

---

[1661] D. REYNIE, « La fin de la discipline partisane », *Pouvoirs*, vol. 163, n° 4, 29 novembre 2017, p. 120.

[1662] LE FIGARO, « Le Roux : une mesure ''symbolique'' qui ne mérite pas une révision de la Constitution », 18 décembre 2015.

[1663] Julien Dray a souvent pris la parole pour dénoncer le mouvement des frondeurs, évoquant notamment l'importance de la discipline parlementaire, comme lors d'une interview sur le plateau de LCI, le 27 octobre 2016 où il raconte : « souvent, j'ai dit aux députés, qu'on appelle les frondeurs : mais quand même, partez d'un principe, défendez d'abord l'intérêt de la maison ! », voir : LCI, « Julien Dray, secrétaire national du PS, dénonce la gauche protestataire et l'attitude des frondeurs », 28 octobre 2016 .

[1664] R. COS, *op. cit,* p. 135-161.

[1665] LE MONDE, « Le PS se déchire sur la déchéance de nationalité », 27 décembre 2015.

[1666] BFMTV, « Julien Dray sur la déchéance de nationalité: "On se calme !" », 26 décembre ; RMC, « Jean-Pierre Mignard: "La déchéance de la nationalité française a une longue et mauvaise histoire" », 23 décembre 2015.

[1667] MARIANNE, « Ce que ne voient pas les "frondeurs" », 1er novembre 2015)

[1668] LE FIGARO, « La colère des députés PS loyalistes contre les frondeurs », 19 mai 2016.

[1669] LE FIGARO, « La gauche émet de sérieuses réserves sur l'arsenal répressif du gouvernement », 18 décembre 2015.

[1670] LE FIGARO, « Déchéance de nationalité : l'exécutif cherche à sortir du piège », 18 décembre 2015.

absolue pour lutter contre le terrorisme mais bien d'une « mesure symbolique[1671] ». Le 15 décembre il semble même prendre ses distances auprès de journalistes présents à Matignon : « oui », la déchéance « est symbolique » mais « ce symbole en vaut-il à la peine ?[1672] ». D'autres ministres, en *off*, s'interrogent auprès de journalistes de *Libération* « pourquoi voter pour une mesure qui ne servira à rien ?[1673] »

Dès le 18 décembre, commence à se répandre une rumeur : le Président aurait décidé de ne pas inclure la mesure de la déchéance dans le projet de loi de révision constitutionnelle. Avant les vacances de Noël, plusieurs articles de presse subodorent que, lors du conseil des ministres du 23 décembre, le chef de l'État devrait annoncer l'abandon du projet de révision : il craindrait qu'il n'y ait pas de voix suffisantes à droite et à gauche[1674]. L'incertitude aurait duré jusqu'au « petit-déjeuner[1675] » de la majorité, qui s'est tenu la veille du conseil des ministres, relate *Le Figaro*. Cédric me confie qu'à ce moment-là Manuel Valls lui dit qu'il pourra « partir en vacances soulagé » :

> « Juste avant les vacances de Noël, l'ambiance est ce qu'elle est, nous on a dit que c'était une connerie, et avant les vacances donc je m'en souviens Valls nous dit, à moi et à d'autres ''vous allez partir soulagés'', un truc dans le genre…
> **Antoine Gallard** : Donc avant le conseil des ministres du 23 décembre 2015, vous, vous pensez qu'elle [la déchéance de nationalité] ne sera pas dans le projet ?
> **Cédric** : Non, franchement. Moi honnêtement je me dis qu'ils n'iront pas au bout sur ce truc. Puis Taubira parle le 22, et le lendemain c'est confirmé. C'est hallucinant.[1676] »

La veille du conseil des ministres Christiane Taubira, est en effet en déplacement en Algérie afin de renforcer la coopération judiciaire entre les deux pays[1677]. Elle annonce lors d'une interview donnée à Chaine 3 que le projet de loi « ne retient pas[1678] » l'extension de la déchéance, qui était une mesure essentiellement « symbolique » et qui remettait en question le

---

[1671] Il ajoute ensuite : « Quand des Français prennent les armes contre d'autres Français, prônant la haine de la France, brûlant, d'ailleurs, leur passeport, reniant tout ce que nous sommes, l'État, la République, peuvent être amenés à prendre un certain nombre de mesures, qui sont à la fois symboliques et concrètes. Nous le faisons bien pour des Français qui ont la double nationalité mais qui ne sont pas nés Français, cela pourrait s'appliquer aussi à ceux qui sont nés Français », voir : FRANCE INTER, « Interview de M. Manuel Valls, Premier ministre », 11 décembre 2015.
[1672] RTL, « Le journal de 13h : Manuel Valls doute de la déchéance de nationalité », 16 décembre 2015.
[1673] LIBERATION, « L'exécutif déchante sur la déchéance », 16 décembre 2015.
[1674] LE MONDE, « La déchéance bientôt enterrée ? », 18 décembre 2016 ; LE FIGARO, « Déchéance de nationalité : comment Hollande s'est piégé lui-même », 21 décembre 2015 ; LE MONDE, « La déchéance de nationalité abandonnée », 23 décembre 2015.
[1675] LE FIGARO, « les coulisses d'un étrange coup de théâtre », 24 décembre 2015.
[1676] ENTRETIEN (17/12/2020), Cédric, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2015-2017).
[1677] LE PARISIEN, « Taubira a déjà enterré la déchéance de nationalité », 22 décembre 2015.
[1678] HUFFINGTON POST, « Constitution: Taubira enterre (officiellement) la déchéance de nationalité », 22 décembre 2015.

« droit du sol ». Manuel Valls, en entretien, se souvient d'avoir trouvé la situation « totalement lunaire » :

> « Vous avez une ministre de la Justice, qui dit ça, mais elle dit ça à la télévision algérienne avec le drapeau algérien derrière elle, enfin les symboles sont quand même, voilà, ça ne va pas, c'est totalement lunaire. À côté de ça, c'est la ministre la plus contestée…
> **Antoine Gallard** : Par la droite ?
> **Manuel Valls** : Oui, et qui depuis le début n'a pas arrêté de s'opposer au projet. Donc c'est dangereux politiquement. À partir du moment où le Conseil d'État dit « feu vert », revenir en arrière sur l'éventuelle pression de Taubira, c'est dangereux.
> **AG** : Mais pourquoi elle dit ça à ce moment-là ?
> **MV** : Parce qu'effectivement, des discussions sont en cours pour savoir si on mène à bien le projet, mais c'est un coup de poker de Taubira, elle va au bout de sa démarche.[1679] »

Ce « coup de poker » de Christiane Taubira est emblématique des tentatives, durant ces treize jours, de peser sur la décision[1680]. Surtout, à ce « coup de poker », répond un « coup de théâtre[1681] » comme le titre *Le Figaro* le jeudi 24 décembre 2015 : la mesure de la déchéance est finalement bel et bien inscrite dans le projet de loi de révision constitutionnelle. Comment comprendre ce choix de François Hollande, allant à l'encontre donc de nombre de ses ministres, des députés et des cadres de son parti ?

A.2 Maintenir la déchéance : préserver la lecture présidentialiste du régime ?

Pour tenter d'élucider ce « coup de théâtre », il est nécessaire de décrire la logique de situation qui s'est peu à peu mise en place entre le 16 novembre et le 24 décembre. Le maintien de la déchéance n'a rien du « modèle de la décision risquée, solitaire et souveraine[1682] », mais s'inscrit dans des logiques notamment institutionnelles et politiques qui contraignent le « calcul » de François Hollande et de son entourage. Selon nous, la décision de maintien de la déchéance dans le projet de révision constitutionnelle tient à la lecture présidentialiste du régime de la V^e^ qui s'impose tout particulièrement face à des événements sécuritaires critiques : le Président *doit* décider. D'abord, la décision rendue du Conseil d'État tant à contraindre le Président à trancher. Ensuite, c'est la capacité du Président à agir qu'il conviendrait de préserver

[1679] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016) .
[1680] Dans leur livre, les journalistes Fabrice Lhomme et Gérard Davet racontent que, lors d'un déjeuner, François Hollande juge à propos de la prise de parole de Christiane Taubira : « je ne comprends pas pourquoi elle s'est exprimée […], elle pensait que cela pouvait aller dans sa direction, alors que moi, je m'étais engagé devant le Parlement réuni en Congrès », G. DAVET et F. LHOMME, *Un président ne devrait pas dire ça...*, Paris, Stock, 2016, p. 581.
[1681] LE FIGARO, *op cit*.
[1682] B. GAÏTI, 2008, *op. cit*, p. 65.

à travers le maintien de la mesure. Enfin, c'est la stratégie de l'unité, et peut-être aussi le « style » de « l'unité » de François Hollande, qu'il s'agit de protéger en maintenant la décision. L'avis du Conseil d'État mentionne que la mesure de déchéance devra être constitutionnelle. Il écarte d'autres options envisagées, en particulier par Bernard Cazeneuve, d'emprunter un parcours législatif classique mais aussi l'abandon même de la mesure en raison de son inconstitutionnalité. En statuant sur l'opportunité politique du texte, l'avis du Conseil d'État personnalise la décision de maintenir ou non la déchéance renvoyant la décision à l'exécutif. En fait, ce « ballon d'essai » de l'envoi au Conseil d'État pour avis, et cet avis rendu contraignent en partie François Hollande à devoir décider de la suite. Cette personnalisation tend ainsi à *mettre à l'épreuve l'incarnation du pouvoir de François Hollande*. La presse cadre d'ailleurs de cette manière la décision du conseil d'État : désormais, il existerait un « risque [1683] », un « prix à payer [1684] » pour le Président, auquel il est demandé de « trancher[1685] ».

Cette personnalisation participe à faire du maintien de la décision un enjeu qui n'est plus seulement politique mais aussi institutionnel. L'abandon de la décision fragiliserait le Président alors que la constitution et ses usages, ainsi que les commentateurs en font le protagoniste politique principal dans une période de crise (chapitre 3). Cette lecture présidentialiste est présente chez les enquêtés, les professionnels de la politique comme les membres des cabinets, ainsi que dans la presse. Par exemple, Manuel Valls en entretien explique que le Président « ne peut pas se dédire, parce que sinon ça voudrait dire que ce sont les ministres qui font la loi [1686]» faisant référence au « coup de poker » de Christiane Taubira. Dans cette prise de parole, Manuel Valls explicite son opposition politique à Taubira mais pas seulement. C'est aussi la défense d'une lecture présidentialiste du régime qui se joue là, de la part d'un acteur ayant lui-même été candidat en 2012 aux primaires socialistes pour la présidentielle. En d'autres termes, le Premier ministre Valls contribue à défendre et maintenir l'autorité du Président[1687]. Dans la presse, on retrouve cette même lecture. Ce sont bien « l'autorité » et la « détermination[1688] » du chef de l'État qui se sont exprimées devant le Congrès.

[1683] L'HUMANITE, « État d'urgence. Hollande et Valls gênés aux entournures par le Conseil d'État », 18 décembre 2015.
[1684] LE MONDE, « L'avis du Conseil d'État sur la révision de la Constitution : prudence et embarras », 17 décembre 2015.
[1685] LE FIGARO, « François Hollande n'en a pas fini avec sa gauche », 17 décembre 2015.
[1686] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).
[1687] H. PORTELLI, « La Ve République et les partis », *Pouvoirs*, vol. 126, no 3, Le Seuil, 2008, p. 61-70.
[1688] LE FIGARO, « Déchéance de nationalité : un renoncement qui peut coûter cher », 18 décembre 2015.

Cette lecture présidentialiste est largement véhiculée enfin par les membres des cabinets : la mesure serait une erreur certes, mais le Président s'est engagé et « il ne peut pas se dédire », selon une formule maintes fois présente dans nos entretiens. En fait, le président est ici « encombré de sa force[1689] », celle qui découle de la domination présidentielle, des attentes et des représentations qui, intériorisées par François Hollande et exprimées par ses proches, les membres des cabinets et une partie de la presse, pressent le chef de l'état de décider le maintien de la solution juridique. Ce n'est pas seulement l'autorité du Président qui serait en jeu dans cette décision ou abandon de la mesure, mais aussi l'incarnation de « l'unité » par François Hollande depuis le début des attentats (chapitre 3) puisque la déchéance aurait pu être le symbole de celle-ci. Pour François Hollande nous l'avons dit, proposer la déchéance c'était « faire acte de l'unité nationale » et imposer le « consensus ». Or, nous l'avons rappelé au chapitre 3, l'unité est aussi une incarnation de l'institution de la présidence : *être* ou *se prétendre* dans l'unité est une façon classique et attendu d'incarner le rôle du Président[1690]. Renoncer à la mesure, c'est dès lors écarter une mesure réclamée par la droite et déroger à cette vision de l'unité : et d'ailleurs l'abandon de la mesure serait aussi celui de « l'unité » selon Bruno Retailleau, président du groupe LR au Sénat. Plus encore, nous l'avons vu également, cette « unité » est chez François Hollande un style politique : celui du « champion de la synthèse[1691] », sa marque de fabrique[1692]. L' « unité », véritable arme à double tranchant, est aussi employée par ses opposants politiques pour le contraindre à poursuivre le projet de révision et l'inscription de la déchéance dans la Constitution.

Dès le lendemain, la décision annoncée en conseil des ministres est commentée comme celle de François Hollande et, qu'elle soit décrite positivement ou non : *Le Figaro* titre en une « Déchéance : Hollande tient bon contre son camp[1693] ». La Garde des Sceaux, elle-même contribue à cette lecture lorsqu'elle déclare que « La parole première est celle du président de la République. Elle a été prononcée au Congrès à Versailles. La parole dernière est celle du président de la République, elle a été prononcée ce matin en Conseil des ministres et c'est le

[1689] N. ROUSSELLIER, « Chapitre 1. Un pouvoir présidentiel encombré de sa force », dans *La Ve démystifiée*, Paris, Presses de Sciences Po, 2019, p. 9-26
[1690] J. LAGROYE et B. LACROIX, *op. cit*.
[1691] LE MONDE, « Editorial - L'union nationale, privilège présidentiel », 19 novembre 2015.
[1692] Après l'annonce de la dissolution d'Emmanuel Macron et la victoire de François Hollande comme député en Corrèze le 7 juillet 2024, et que commence la recherche d'un Premier ministre, c'est encore cette capacité à « nouer des accords » qui est louée chez l'ancien chef d'État par ses adversaires comme le président du groupe *Horizon* Laurent Marcangeli.
[1693] Une du *Figaro*, jeudi 24 décembre 2015.

point final[1694] ». Maintenir la déchéance est aussi le résultat des attentes et des représentations qui font du Président, celui qui décide et ne peut revenir ni sur ses paroles ni se dérober à l'unité qu'il incarne.

Désormais, ayant pris son « camp à contre-pied[1695] », il reste à François Hollande à trouver les soutiens nécessaires dans les deux chambres.

2. Le rétrécissement sans fin des soutiens

Le maintien du projet de déchéance de nationalité, annoncé le 24 décembre, accélère l'érosion des soutiens à gauche tandis que paraissent des tribunes qui s'élèvent contre la mesure. Au sein des deux camps politiques, celle-ci continue à redessiner l'économie des loyautés. Dès lors, se dessine l'impossibilité pour l'exécutif de trouver une majorité des 3/5ème.

a. De gauche à droite : une mobilisation sectorielle et multisectorielle contre la mesure symbole des clivages intra-partisan

Le « coup » politique du maintien de la décision s'accompagne d'une note à destination des parlementaires envoyée le 24 décembre par Matignon. Le document, intitulé « argumentaire déchéance de nationalité », précise en six points l'intérêt de la mesure, par exemple que celle-ci « n'est pas nouvelle », qu'il n'y aurait pas de « remise en cause de nos principes fondamentaux », qu'elle apporterait des « effets concrets » et surtout qu'elle serait « bien comprise par l'opinion […] cette mesure permet[tant] de confirmer les engagements pris par le PR [Président][1696] ». Si l'envoi d'un argumentaire pour défendre ou critiquer un projet de loi est régulièrement destiné aux parlementaires de son groupe, le timing est ici particulièrement serré. Mais malgré cet instrument classique visant à homogénéiser les éléments de langage et à instituer une discipline parlementaire, la mesure continue d'être vivement critiquée au sein du PS et plus largement de la gauche.

Le lendemain de cette décision, la presse relaie un « vent de fronde[1697] ». La refonte de l'économie des loyautés se poursuit, de nouvelles voix s'ajoutant aux critiques. Ainsi, dans un

[1694] L'HUMANITE, « Déchéance de nationalité : Quand le gouvernement s'installe sur le terrain de la droite extrême», 24 décembre 2015.
[1695] LE FIGARO, « Déchéance: Hollande prend son camp à contre-pied », *Le Figaro*, 23 décembre 2015.
[1696] Le document est disponible en ligne : https://lelab.europe1.fr/document-lab-largumentaire-envoye-aux-deputes-ps-pour-defendre-la-decheance-de-nationalite-2641317.
[1697] LA CROIX, « Vent de fronde à gauche contre la déchéance de la nationalité », 27 décembre 2015.

article du *Figaro*, on apprend qu'Arnaud Montebourg, ancien ministre de l'Économie, Kader Arif, ancien ministre délégué aux Anciens combattants et même Jean-Marc Ayrault, ancien Premier ministre[1698] fustigent la mesure. Pour *Le Monde*, le « cercle des mécontents dépasse cette fois largement l'habituel groupe des frondeurs du PS » : l'ancien ministre de la Ville François Lamy et le porte-parole du PS Olivier Faure critiquent une mesure « inefficace[1699] ». Cette confirmation voire ce renforcement des critiques, au-delà des « cercles habituels », montrent que non seulement les soutiens diminuent, mais surtout le vacillement de la confiance placée autrefois dans le président de la République qui « aurait oublié de rester à gauche[1700] » : sa solution ne serait pas la bonne et il faudrait l'abandonner ou *a minima* en changer, comme nous le verrons.

C'est aussi dans ce qui, sociologiquement, représente une part importante de l'électorat de la gauche, universitaires, intellectuels, artistes, que la mesure ne passe pas et donne naissance à de multiples tribunes, prises de parole, interviews [encadré 18]. Symbole de cette dévaluation de la figure de François Hollande au-delà des membres du PS, le 10 janvier 2016, paraît une tribune à l'initiative de l'ancien eurodéputé d'EELV Daniel Cohn-Bendit. Celle-ci, signée par des économistes, sociologues, écrivains, cinéastes ou même des joueurs de football, appelle à « une primaire à gauche », pour refuser la « droitisation de la société » : au premier tour des élections régionales, le FN est arrivé en tête dans six régions, sans que se produise néanmoins au second tour, le raz de marée annoncé. La tribune souligne que « le projet de déchéance de la nationalité est injustifiable et [que] l'instrumentation de la Constitution à des fins tacticiennes constitue une rupture démocratique majeure[1701] ». Le 4 janvier, l'association SOS Racisme historiquement proche du PS organise une manifestation devant le siège du PS[1702].

Encadré n°18 - Une mobilisation contre la déchéance : la dénonciation de la société civile et des juristes

Ce rétrécissement des soutiens politiques s'accompagne de la mobilisation « citoyenne » contre la déchéance de nationalité. Après l'annonce du 24 décembre 2015,

[261] Le 27 décembre 2015, Jean-Marc Ayrault tweete : « Si la France est ''en péril de paix ''alors ne divisons pas davantage ! #égalitédetouslesFrançaisdevantlaloi #déchéancedenationalité [1698]». Voir : LE FIGARO, « Déchéance de la nationalité: au PS, les frondeurs prédisent la déstabilisation de la gauche », 28 décembre 2015.

[1699] LE MONDE, « La déchéance de nationalité heurte la gauche », 24 décembre 2015.

[1700] LIBERATION, « Malsain », 24 décembre 2015.

[1701] D. COHN-BENDIT *et al.*, « «Notre système politique est bloqué» », 10 janvier 2016. Précisons que Daniel Cohn-Bendit a aussi une histoire personnelle en lien avec la procédure juridique de la déchéance de nationalité. Il est né en avril 1945, de parents juifs allemands devenus apatrides après avoir été déchus de leur nationalité pour activités communistes lors de l'arrivée d'Hitler au pouvoir. « Seulement allemand », il sera expulsé de France après ses activités en Mai 68, voir : LE MONDE, « Quand Dany était apatride », 30 décembre 2015.

[1702] LE MONDE, « Les Français sont moins favorables à la déchéance de nationalité pour l'ensemble des binationaux », 10 janvier 2016.

historiens, juristes et même Nicolas Seydoux, alors président de la société de production *Gaumont*[1703], interviennent dans des tribunes favorables ou hostiles à la proposition. Ces tribunes prennent la forme de la dénonciation, autrement dit de prises de parole qui visent à « enrôler le plus grand nombre », dans ce processus de « dévoilement de l'injustice[1704] » autour de la déchéance de nationalité selon, là encore, un procédé banalisé de mobilisation. Ces dénonciations sont individuelles ou collectives mais toutes font appel à un collectif plus large : le « nous » de la « société » ou des « Français ».

La première tribune à paraître est celle de l'historien Patrick Weil, reconnu comme « expert sur les questions de nationalité ». Datant du 3 décembre 2015, elle est co-signée par Jules Lepoutre, doctorant en droit public de l'université de Lille. Ses auteurs jugent que l'inscription dans la constitution d'une « distinction entre Français selon leur origine serait porteuse d'une violence et d'une division sociale profondes[1705] ». Le 7 janvier, Patrick Weil écrit dans *Le Monde* que « la déchéance de nationalité des binationaux » pourrait établir une rupture avec le principe fondamental qui est que « tous les citoyens sont égaux devant la loi[1706] ». L'historien a même rencontré François Hollande pour « tenter de le convaincre de l'inanité de cette mesure. En vain. Pourtant, « la position d'expert dont il a joui en 1997 reste […] exceptionnelle[1707] », précise Claire Zalc.

Surtout, plusieurs juristes prennent position. L'état d'urgence focalise leur mobilisation mais la déchéance demeure présente et elle est même parfois l'objet de tribunes entières. C'est avant tout avec une « posture universalisante », « apolitique », « neutre[1708] » que ces juristes interviennent, en se posant comme des « techniciens[1709] ». C'est le cas que Marc Trévidic, ancien juge d'instruction au pôle antiterroriste du tribunal de grande instance de Paris, qui, dans Le *Point* du 24 décembre 2015 puis sur Europe 1, le 11 janvier 2016, explique que la mesure de déchéance est « inopérante » avant d'ajouter que la mesure n'a aucun « caractère dissuasif [1710] » et « n'a aucun sens[1711] ».

Olivier Beaud, professeur de droit public à Panthéon-Assas, publie deux tribunes. Dans la première, le 30 décembre 2015, il en appelle à ce que la « déchéance de nationalité reste dans le Code civil » car il n'y aurait « rien à gagner à voir inscrites dans la Constitution des mesures de circonstances qui permettent de déroger à l'état de droit, [ce] n'est pas un progrès pour la démocratie [1712] ». Puis, le 1er février, il écrit cette fois que la déchéance « invente des infractions » et que sa constitutionnalisation est une « monstruosité juridique[1713] ».

Enfin, deux interventions sont particulièrement remarquées. Celle d'abord de Jacques Toubon, ancien Président de la commission des lois de 1986 à 1987 à l'Assemblée sous l'étiquette RPR, ministre de la Justice de 1995 à 1997 pendant la Présidence de Jacques Chirac et Défenseur des droits depuis 2014, intervient à deux reprises, le 22 décembre et le 03 janvier. La première fois pour estimer que la mesure « créerait deux catégories de citoyens[1714] » et que son inscription

[1703] LE MONDE, « « Gagner la guerre, dans le respect de nos valeurs », par Nicolas Seydoux », 17 janvier 2016.
[1704] L. BOLTANSKI, Y. DARRE et M.-A. SCHILTZ, « La dénonciation », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 51, p.7.
[1705] LE MONDE, « Refusons l'extension de la déchéance de la nationalité ! », 3 décembre 2015.
[1706] LE MONDE, « Patrick Weil : « Le principe d'égalité est un pilier de notre identité » », 7 janvier 2016.
[1707] C. ZALC, *op. cit*, p. 45.
[1708] P. BOURDIEU, « La force du droit », *op. cit.*
[1709] M. MILET, « La controverse de 1925 sur l'exception d'inconstitutionnalité. Genèse d'un débat : l'affaire Ratier », Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1999.
[1710] LE POINT, « Déchéance de nationalité : Marc Trévidic monte au créneau », 24 décembre 2015.
[1711] EUROPE 1, « Marc Trévidic sur la déchéance de nationalité : "ça n'a aucun sens" », 11 janvier 2016.
[1712] LE MONDE, « Olivier Beaud : « Il ne faut pas constitutionnaliser l'état d'urgence » », 1er décembre 2015.
[1713] LE MONDE, « Ce projet de réforme constitutionnelle est inutile et inepte », *Le Monde.fr*, 1er février 2016.
[1714] EUROPE 1, « État d'urgence : Jacques Toubon pointe "un certain nombre de dérives" », 22 décembre 2015.

dans la Constitution serait « inquiétant[e][1715] ». La seconde fois, avant le début des débats, le 4 février, il accorde un long entretien au *Monde* où il juge que « le compromis envisagé sur la rédaction du projet de loi ordinaire n'empêchera pas la division légale des Français, au mépris des principes les plus sacrés et en un moment où le terrorisme voudrait justement nous dresser les uns contre les autres[1716] ».
C'est ensuite Robert Badinter qui publie une tribune dans *Le Monde*. Elle semble avoir beaucoup frappé, puisque, en entretien, cette tribune est souvent mentionnée. Dans son livre, François Hollande ne parle que de celle-ci. Figure de la gauche, ancien Garde des Sceaux de 1981 à 1986 sous François Mitterand, ayant œuvré à l'abolition de la peine de mort, ancien président du Conseil constitutionnel de 1986 à 1995, Robert Badinter estime que « la révision n'est pas nécessaire[1717] », puis sur Europe 1, quelques jours plus tard, précise que s'il avait été député « il n'aurait pas voté le texte[1718] ».

Enfin, paraît une lettre ouverte rédigée par l'économiste Thomas Piketty et Jacques Attali, titrée « Parlementaires, rejetez ce texte au nom de nos libertés[1719] ». Elle est signée par des personnalités issues de divers espaces du champ politique dont le député européen EELV Daniel Cohn-Bendit ou l'ancien ministre de l'Éducation Luc Ferry. Parmi les signataires, on retrouve des juristes reconnus comme Mireille Delmas-Marty, professeure émérite au collège de France et qui a notamment travaillé sur le droit antiterroriste[1720], ou encore plusieurs anciens membres du Conseil constitutionnel, dont Pierre Mazeaud, ancien président du Conseil constitutionnel de 2004 à 2007 et Dominique Schnapper, membre de 2001 à 2010. Entre critique d'une mesure inutile ou d'une symbolique qui rappelle la période Vichyste, ces personnalités de droite et de gauche s'unissent pour demander l'abandon de la mesure.

Ces diverses mobilisations, remettent en question la capacité de François Hollande à trouver des relais politiques ou intellectuels. Or, cette perte de relais se vérifie aussi à droite : la déchéance produit également des effets sur l'équilibre des loyautés au sein de l'opposition. Du côté des Républicains, l'allégeance à Nicolas Sarkozy, grand défenseur de la mesure, est fragilisée. Une première explication tient aux débats stratégiques à l'occasion des triangulaires du second tour des Régionales. Tandis que Nicolas Sarkozy en appelle au « ni PS-ni FN », la vice-présidente, Nathalie Kosciusko-Morizet défend le « front républicain [1721]». Cette première dissension conduit à l'éviction de celle-ci de la direction du parti, remplacée par Laurent

[1715] EUROPE 1, « Jacques Toubon : "Inscrire la déchéance de nationalité dans la Constitution est inquiétant" », 3 janvier 2016.
[1716] LE MONDE, « Jacques Toubon : « On entre dans l'ère des suspects » », 4 février 2016.
[1717] LE MONDE, « Déchéance de nationalité : pour Badinter « une révision constitutionnelle n'est pas nécessaire » », 5 février 2016.
[1718] LE POINT, « Réforme constitutionnelle : Badinter ne l'aurait pas votée », 11 février 2016.
[1719] On dit dans l'introduction de la tribune : « Quel message donneriez-vous en effet aux Français, d'aujourd'hui et surtout de demain, de ne mentionner dans la Constitution qui s'ouvre par la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, symbole d'unité entre tous les Français, notre nationalité que pour affirmer l'éventualité d'en être déchu, notamment pour de simples délits politiques ? », voir : LE MONDE, « Déchéance de nationalité : « Parlementaires, rejetez ce texte au nom de nos libertés » », 1er février 2016.
[1720] H. LAURENS *et al.*, *Terrorismes. Histoire et droit*, Paris, CNRS éditions, 2013.
[1721] 20MINUTES, « Régionales 2015: Nathalie Kosciusko-Morizet évincée de la direction des Républicains », 14 décembre 2015.

Wauquiez le 15 décembre, une première faille dans la capacité de Nicolas Sarkozy à conduire son parti. Nous l'avons déjà avancé, l'érosion de son *leadership* s'explique aussi par les primaires qui doivent se tenir en novembre 2016 : Alain Juppé, François Fillon, Nathalie Kosciusko-Morizet et Nicolas Sarkozy sont déjà candidats. Dans le cadre de cette compétition interne, la déchéance permet aux candidats de se démarquer les uns des autres. Ainsi, une vingtaine de députés LR signe une tribune dans *Le Figaro*, le 21 janvier, pour annoncer qu'ils ne voteront « pas la révision constitutionnelle[1722] », dont Nathalie Kosciusko-Morizet, ou encore Patrick Devedjian, ancien secrétaire général de l'UMP entre 2007 et 2008 et ministre pendant la présidence de Nicolas Sarkozy entre 2008 et 2010. Alain Juppé de son côté juge désormais que la réforme n'est pas « utile », que son efficacité serait « faible » voire « nulle[1723] ».

Le 4 et 6 février, pendant l'ouverture du débat sur le projet de loi de révision constitutionnelle à l'Assemblée nationale, François Fillon est présenté comme le « chef de file des frondeurs de droite[1724] ». Candidat aux primaires et favori derrière Alain Juppé, le député de la Sarthe ne donne pas son blanc-seing à la révision constitutionnelle. Depuis le début du lancement de la mesure, François Fillon joue son propre jeu. En effet, le 17 décembre, il a publié une tribune dans *Le Monde*, dans laquelle il revenait sur l'intégralité du quinquennat de François Hollande, l'invitant à « se reprendre » et jugeant qu'il sera « responsable du naufrage national d'une nation qui n'est pas seulement en état d'urgence face aux terroristes, mais aussi en alerte rouge sur le plan social, économique et démocratique[1725] ». Puis, toujours dans *Le Monde*, début février 2016, il se dit réservé sur « l'opportunité de réviser la Constitution » avant d'ajouter que s'il est favorable à la déchéance, il n'est pas « convaincu d'introduire cette disposition dans la Constitution », « texte, à ses yeux, sacré ». Selon le quotidien, « soixante élus fillonistes pourraient compter parmi les opposants aux projets[1726] ». Puis, le 6 février, après le début des débats à l'Assemblée, Fillon publie une tribune dans le *JDD* : il appelle dorénavant « les parlementaires à dire non[1727] ». L'« assignation » de cette « nouvelle identité[1728] » de « frondeur », issue du débat sur la déchéance, donne une place centrale au député de la Sarthe

[1722] LE FIGARO, « NKM, Devedjian, Mariton… : «Nous ne voterons pas la révision constitutionnelle» », 21 janvier 2016.
[1723] LE FIGARO, « Déchéance de nationalité : Juppé dénonce un ''coup politique'' de Hollande », 3 janvier 2016.
[1724] LE MONDE, « François Fillon se voit en chef de file des « frondeurs de droite » », 4 février 2016.
[1725] LE MONDE, « « Monsieur le président, reprenez-vous », la lettre de Fillon à Hollande », 19 décembre 2015.
[1726] *Ibidem.*
[1727] Il décrit la mesure comme « inutile », et souligne un « pouvoir [qui] veut se donner les apparences de l'action » alors qu'il convient plutôt de « s'interroger sur l'efficacité de notre stratégie contre l'EI ». LE JDD, « Fillon appelle les parlementaires à voter contre la révision constitutionnelle », 6 février 2016.
[1728] B. GAÏTI, 2001, *op. cit*, p. 18.

et matérialise ses ressources symboliques dans la compétition politique et lors du futur vote de la révision constitutionnelle. Il est par là même installé en « chef de file » qui dispose de proches, de députés et de sénateurs, de fidèles autour du lui, et non plus comme un simple candidat, et agit en conséquence. On le voit, le soutien au projet de révision et particulièrement à la mesure de déchéance est personnalisé à droite, devenant pour partie un vote *pour* ou *contre* Nicolas Sarkozy. Autrement dit, le sujet devient un dispositif « d'exclusion, d'épuration et de réinterprétation des identités[1729] ». Cette fluidification des rapports d'allégeance, la dévaluation de la position de Nicolas Sarkozy, contribuent à réduire de plus en plus la possibilité du ralliement de la droite.

b. La « mission impossible » du compromis parlementaire : formuler une déchéance pour tous ?

C'est dans cette « fenêtre d'opportunité[1730] » ouverte par l'absence de soutien de son propre camp à la proposition de François Hollande et par les dissensions à droite, qu'une partie des « frondeurs », de gauche comme de droite, formulent une nouvelle proposition vis-à-vis de l'article 2 sur la déchéance. Elle consiste à retirer la mention de la plurinationalité et à *ouvrir la déchéance à l'ensemble des Français*. Si la France a signé en 1954 la convention des Nations Unies qui vise à réduire le nombre d'apatrides, celle-ci laisse néanmoins, grâce à son article 8, la possibilité aux états contractants d'engager des mesures qui pourraient déboucher sur des situations d'apatridie, notamment lorsque l'individu visé « a eu un comportement de nature à porter un préjudice grave aux intérêts essentiels de l'État ». Bruno le Roux juge ainsi le 25 janvier que doit être retirée la notion de « binationalité » dans le projet de loi, afin de « ne pas créer de différence entre les Français[1731] », propos auquel souscrivent Jean-Christophe Cambadélis[1732] et le Président du groupe écologiste au Sénat Jean-Vincent Placé[1733] : la déchéance devrait s'appliquer à *tous les Français*.

La défense d'une nouvelle écriture se retrouve aussi au sein des cabinets du Président et du Premier ministre. Les désaccords et les dissensions autour de la déchéance permettraient d'avancer des arguments très personnels pour s'opposer à la mesure. En *off*, un ancien proche

[1729] *Ibid*, p.21.
[1730] P. RAVINET, « Fenêtre d'opportunité », dans *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2019, vol. 5e éd., p. 265-272
[1731] LE MONDE, « Déchéance de nationalité : le compromis de Manuel Valls », 27 janvier 2016.
[1732] LE MONDE, « Consensus impossible au PS sur la déchéance de nationalité », 26 janvier 2016.
[1733] EUROPE 1, « Jean-Vincent Placé : l'extension de la déchéance de nationalité, "un symbole fort" », 31 décembre 2015.

de François Hollande, membre du cabinet de la présidence, me précise l'« aspect discriminatoire » de la première proposition :

> « Pour nous, le problème, c'était vraiment ça, cette différence entre les Français. Je vous le dis franchement, moi je n'en ai rien à faire que l'on crée des apatrides, vraiment rien à faire. Mais on ne peut pas dire à des gens qu'ils sont différents des autres à cause de leur nationalité, ça ce n'était pas possible pour moi, ma famille était concernée si on allait au bout du truc.[1734] »

Un autre haut fonctionnaire, proche de Manuel Valls, confie en *off* que ses enfants auraient été « touchés, et ça, ça c'était trop[1735] ».

Manuel Valls, dont nous avons montré l'inflexion progressive vis à vis de la mesure, charge, en janvier 2016, le député de la Loire-Atlantique Dominique Raimbourg alors vice-président de la commission des lois, ainsi que le président de cette même commission, le député du Finistère Jean-Jacques Urvoas, dont il est proche, de réaliser la « mission impossible » de « dégoter la formule magique qui rabibocherait tous les socialistes autour de la déchéance[1736] ». Nous l'avons vu, Jean-Jacques Urvoas n'y est pas favorable et, comme l'ajoute son ancien directeur de cabinet à l'Assemblée Florian Vadillo « Hollande et Jean-Jacques ne sont pas les meilleurs amis du monde[1737] ». Cependant, Jean-Jacques Urvoas a toujours défendu les textes du Gouvernement à l'Assemblée, en étant notamment rapporteur du projet de loi de renseignement en 2015 et en réussissant à le faire voter malgré les vives protestations que le texte soulève. Toujours selon Florian Vadillo, c'est cette « loyauté » qui a fini par « séduire » François Hollande qui aurait « compris qu'en cas de gros temps, Urvoas était là[1738] ». Son activité à l'Assemblée et cette confiance placent le député en position idéale pour obtenir un compromis. Les propositions formulées par Bruno le Roux, par les « frondeurs » mais aussi par une partie des opposants de droite, sont intégrées dans le texte : Jean-Jacques Urvoas rédige un amendement qui retire la référence à la binationalité, ouvrant ainsi la possibilité de déchoir de la nationalité chaque Français et propose également la déchéance des droits civiques et l'extension de la déchéance de nationalité aux délits et non plus seulement aux crimes terroristes. Cette nouvelle formulation reprend en partie la proposition de loi et particulièrement l'amendement déposé par Philippe Meunier en février 2015 qui plaidait pour la possibilité de pouvoir rendre un français apatride. C'est ainsi une partie de la loi Guigou qui est remise en

[1734] ENTRETIEN (08/10/2020), Etienne, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet de la Présidence (2012-2017). Entreti
[1735] ENTRETIEN (25/01/2021), Nathalie, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).
[1736] LIBERATION, « Déchéance de nationalité : c'est par où la sortie ? », 13 janvier 2016.
[1737] Florian Vadillo, entretien réalisé par Julie le Mazier et Sylvain Antichan, enquête Labex TEPSIS « le travail gouvernemental », 2018.
[1738] *Ibidem*.

cause. Cet amendement est présenté avec le reste du texte devant la commission des Lois, le 27 janvier 2016.

Le « coup » initial de la déchéance pour les binationaux même nés Français est donc profondément transformé au cours de ces semaines qui séparent le discours de Versailles et la présentation du texte à l'Assemblée nationale. L'absence de relais suffisant pour proposer le texte tel qu'il avait été imaginé, les mobilisations en cours transforment la proposition de déchéance en déchéance *pour tous*. Cette mouture du texte ne suffit pourtant pas à freiner la critique de Christiane Taubira qui quitte le gouvernement.

c. De Taubira à Urvoas : le changement des relais politiques

Il revient habituellement à celui ou celle qui occupe le poste de Garde des Sceaux de défendre, à l'Assemblée, puis au Sénat, un projet de loi de révision constitutionnelle. Or, Christiane Taubira, tout en ayant pris acte du choix présidentiel, annonce dès le 24 décembre qu'elle ne compte pas défendre le texte devant les deux chambres. Manuel Valls explique en entretien qu'il doit dès lors endosser la responsabilité de la défense du projet, décision qu'il me dit « regretter ». Face à la rumeur de départ de Christiane Taubira, dès le 27 décembre, la presse souligne que ni Hollande ni Valls ne pourraient se passer de Christiane Taubira, « trop utile[1739] » à la gauche du PS pour tenter d'obtenir une majorité des 3/5eme. En refusant de présenter le texte, Christiane Taubira réaffirme sa position critique à l'égard du projet et le 7 janvier 2016, elle juge d'ailleurs que la mesure est « absolument dérisoire[1740] ». Tandis que la « nouvelle formulation[1741] » du projet du loi est en bonne voie, la Garde des Sceaux choisit sans surprise de quitter le gouvernement. Une membre du cabinet du Premier ministre, Nathalie, parle même en entretien de « secret de polichinelle[1742] ». Le 24 janvier 2016, elle prévient François Hollande de son départ, puis le 27 le rend public avant jusqu'au 6 février, de multiplier les protestations contre la mesure.

Son départ est ainsi rendu public le jour de la présentation, par Manuel Valls, du projet devant la commission des lois. Le 27 janvier, Christiane Taubira tweete : « parfois résister, c'est

[1739] LE MONDE, « Remaniement ministériel : Hollande prépare son casting », 25 décembre 2015.
[1740] LE POINT, « Taubira pense toujours que "la déchéance de nationalité n'est pas souhaitable" pour les Français binationaux », 7 janvier 2016.
[1741] FRANCEINFO, « Manuel Valls présente le projet de réforme constitutionnelle devant la Commission des lois », 27 janvier 2016.
[1742] ENTRETIEN (25/01/2021), Nathalie, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016).

rester. Parfois résister, c'est partir. Par fidélité à soi, à nous. Pour le dernier mot à l'éthique et au droit[1743] ». Quelques jours plus tard, le 1er février, elle publie son livre, écrit et préparé en secret[1744], *Murmures à la jeunesse* décrit comme « cent pages contre la déchéance de nationalité[1745] ». Elle donne une interview au *Monde* le 2 février 2016 dans laquelle elle dit espérer que « la déchéance ne sera pas inscrite dans la Constitution[1746] », puis intervient dans le *talk-show* « On n'est pas couché », le 6 février 2016. Ce « coup » se traduit par « un énième rétrécissement de la surface politique du Gouvernement[1747] ». Tandis que la nomination de Manuel Valls Premier ministre, le 2 avril 2014, avait déjà réduit la surface politique du Gouvernement, celui-ci ne disposant de soutiens importants ni dans l'appareil du parti socialiste[1748] ni au sein de son groupe parlementaire[1749], avec ce départ François Hollande perd celle qui apparaissait souvent comme une véritable « icône » à gauche.

Surtout, dans le même temps, plusieurs signaux indiquent la perte de soutien vis-à-vis de la mesure et du Président de la République. Des sondages font apparaître d'une part, la « chute » de popularité des deux têtes de l'exécutif. Au « rebond » de popularité *post* 13 novembre 2015, succède début février une perte de « confiance », rapprochant notamment la côte du chef de l'État de ses « plus bas niveaux enregistrés en 2014[1750] ». D'autre part, dans un sondage du 10 janvier, alors que la déchéance était approuvée par 92% des enquêtes après le discours du 16 novembre, ils ne sont plus que 75%[1751]. Si ce chiffre demeure considérable, on pourrait estimer que la société française est en train de sortir, très progressivement de cette

[1743] LIBERATION LE MONDE, « Taubira se fait justice », 27 janvier 2016.
[1744] LE MONDE, « Christiane Taubira préparait son départ depuis un mois », 29 janvier 2016.
[1745] FRANCEINFO, « Déchéance de nationalité : le livre tenu secret de Taubira », *Franceinfo*, 1er février 2016. En voici un passage révélateur : « À qui parle et que dit le symbole de la déchéance de la nationalité pour les Français de naissance ? Puisqu'il ne parle pas aux terroristes – si nous convenons que n'est pas concevable un vis-à-vis entre eux et la Nation –, qui devient, par défaut, destinataire de ce message ? Celles et ceux qui partagent, par totale incidence avec les criminels visés, d'être binationaux, rien d'autre. Ils sont des millions, ils le sont par choix, par ascendant, et parfois dans l'ignorance des règles des pays de leurs parents. Ils sont aussi Français de l'étranger, partis ou vivant à l'étranger, ils y ont parfois rencontré l'amour ; leurs enfants habitant deux univers, évoluent naturellement dans deux imaginaires ou plus, réceptifs à l'autre, disponibles pour le dialogue des cultures, ils témoignent que le fait national français est d'imprégnation universelle. », in *Murmures à la jeunesse*, Philippe Rey, p.42-43.
[1746] LE MONDE, « François Fillon se voit en chef de file des « frondeurs de droite » », *op. cit.*
[1747] D. LECOMTE, *op. cit.*, p. 124.
[1748] Pour rappel, lors de la primaire ouverte pour l'élection présidentielle de 2012, Manuel Valls avait récolté 5,63% des suffrages exprimés, arrivant ainsi dernier des candidats socialistes, devant le président du parti radical de gauche, Jean-Michel Baylet (0,64%).
[1749] À son arrivée à Matignon, les ministres écologistes Cécile Duflot et Pascal Canfin ont quitté leur poste, refusant tous les deux d'entrer dans ce nouveau gouvernement.
[1750] Sondage ELABLE pour *Les Echos* et *Radio classique*, février 2016.
[1751] LE MONDE, « Les Français sont moins favorables à la déchéance de nationalité pour l'ensemble des binationaux », *op. cit.*

« zone d'hystérie[1752] » que décrit le sociologue Randall Collins dans ses travaux sur les réactions populaires post-attentat, période pendant laquelle la « cohésion sociale et le patriotisme y sont plus affirmés qu'à l'accoutumée », observant ainsi ce qu'il nomme un « ralliement autour du drapeau[1753] ». Ainsi, lorsque le débat débute près de trois mois après les attentats, la mesure de déchéance, construite autour du symbole de l'identité nationale, ne bénéficie plus du même engouement.

C'est dans ce contexte progressivement défavorable à la mesure et à François Hollande, que Jean-Jacques Urvoas devient Garde des Sceaux. Celui-ci est décrit comme un « homme […] loin du style de sa prédécesseure [Christine Taubira] à même d'électriser l'hémicycle en déclamant Léon-Gontran Damas[1754] », et qui s'était surtout préparé à entrer au ministère de l'Intérieur plus qu'à la Chancellerie selon *Libération*. Mais le changement est surtout celui des ressources politiques et allégeances partisanes : les « Hollandais » s'effacent un peu plus au profit des « vallsistes » et ce sont les ressources sécuritaires, peu rentables au sein du PS[1755], qui facilitent l'accès au ministère de la Justice. Comme l'explicite Manuel Valls, Urvoas a été choisi car « il est un proche à moi, et nous avons besoin, j'ai besoin d'imposer quelqu'un qui m'est proche, surtout après Taubira, qui ira au bout du projet[1756] ». De plus, si Jean-Jacques Urvoas est un vrai juriste en comparaison à Christiane Taubira, c'est également pour sa connaissance de l'Assemblée qu'il est nommé Garde des Sceaux [encadré 19], lui qui doit en effet défendre le projet au sein de l'Hémicycle et du camp politique gouvernemental fracturés sur le sujet. Ainsi, avec cette séquence *d'exit* de Taubira et de dévaluation du chef de l'État, le changement des profils et des loyautés s'accentue : c'est la « ligne Valls [qui] se renforce[1757] ».

Encadré n°19 - Jean-Jacques Urvoas, un « sécuritaire » place Vendôme ?

Jean-Jacques Urvoas est entré au conseil national du PS à l'issue du congrès de Reims en 2008. Proche alors de Martine Aubry, celle-ci le nomme au poste de secrétaire national chargé des questions de sécurité, puisqu'il fait partie avec Manuel Valls de ceux qui investissent ce thème. En 2011, il publie, *11 propositions chocs pour rétablir la sécurité*[1758]. Soutien de dernière minute de François Hollande, après avoir été longtemps celui de Dominique Strauss-Kahn, Jean-Jacques Urvoas ne fait pas partie de l'équipe de campagne du futur président de la

[1752] R. COLLINS, « Rituals of Solidarity and Security in the Wake of Terrorist Attack », *Sociological Theory*, vol. 22, nº 1, [American Sociological Association, Wiley, Sage Publications, Inc.], 2004, p. 62.
[1753] G. TRUC, 2019, *op. cit*, p. 33.
[1754] LIBERATION, « Urvoas, la Justice pour un homme d'Intérieur », 27 janvier 2016.
[1755] R. COS, *op. cit*, p. 135-161
[1756] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).
[1757] LE MONDE, « Avec le départ de Christiane Taubira, la ligne Valls se renforce », 27 janvier 2016.
[1758] J.-J. URVOAS, *11 propositions chocs pour rétablir la sécurité*, Paris, Fayard, 2011.

République. Celui-ci préfère s'entourer de François Rebsamen pour les questions de sécurité, et surtout, lors de l'élection de François Hollande, alors que Jean-Jacques Urvoas est pressenti à l'Intérieur, c'est Manuel Valls qui est choisi. La nomination en 2016 place Vendôme de l'ancien député du Finistère est perçue comme l'accès à la « Justice pour un homme d'Intérieur[1759] », à l'opposé donc du profil de Christiane Taubira : depuis le 1er janvier 2014, Jean-Jacques Urvoas préside la nouvelle délégation parlementaire au renseignement et a grandement œuvré pour la mise en place de la loi renseignement après janvier 2015. À ces ressources sécuritaires, on peut ajouter que, en vue d'une procédure de révision constitutionnelle, Jean-Jacques Urvoas est sans doute aussi choisi en vertu de ses compétences juridiques. Il est maître de conférence en droit public à l'université de Bretagne occidentale et à l'IPAG depuis 1998. Il a acquis enfin une compétence pratique du droit parlementaire et une connaissance des rouages du Parlement. Élu depuis 2007, il a publié avec la collaboratrice parlementaire du groupe SRC à la commission des lois, Magali Alexandre le *Manuel de survie à l'Assemblée nationale. L'art de la guérilla parlementaire*[1760].

Manuel Valls présente la nouvelle version du texte devant la commission des Lois, le 5 février. Le texte amendé est voté au sein de la commission des lois[1761].

d. Le déséquilibre des loyautés : de « l'incertitude » à « l'abandon » du projet de révision constitutionnelle

Tandis que le 16 novembre, le « coup » de la déchéance paraissait possible, en ce début de mois de février 2016, les conditions ne semblent plus propices, après plusieurs semaines de mobilisation et malgré la transformation de la proposition initiale. Pour la presse, le « débat est sans fin[1762] ». La droite parait désormais autant divisée que la gauche : François Fillon annonce pouvoir compter sur le soutien de 130 parlementaires pour bloquer le projet[1763].

d.1 L'Assemblée nationale : un vote « amer » du texte

Prenant la parole pour présenter le projet de loi le 5 février devant un hémicycle plein, Manuel Valls brandit à nouveau la menace terroriste comme preuve d'un « nouveau monde », d'une « nouvelle époque » (chapitre 1). Il s'exclame que « les Français nous réclament de tout faire pour les protéger » et « demande l'unité, une unité sans faille ». Manuel Valls rappelle enfin que ce projet « respect[e] la parole du Président [1764]».

[1759] LIBERATION, *op. cit.*
[1760] J.-J. URVOAS et M. ALEXANDRE, *Manuel de survie à l'Assemblée nationale: L'art de la guérilla parlementaire*, Paris, Odile Jacob, 2012
[1761] Dans *L'Humanité* Patrick Mennuci, député socialiste de Marseille, déclare avoir voté celle nouvelle monture, précisant qu'il préfère « qu'il y ait un apatride tous les quinze ans plutôt que cinq millions de stigmatisés ». Voir : L'HUMANITE, « Parlement. La farce contre-attaque mais ne prend pas », 5 février 2016.
[1762] LE MONDE, « Déchéance : le débat sans fin », 5 février 2016.
[1763] LE MONDE, « Déchéance : la droite désormais aussi divisée que la gauche », 5 février 2016
[1764] Compte rendu des débats parlementaires à l'Assemblée nationale, séance du 5 février 2015.

Lors de cette séance, tandis que le précédent du Régime de Vichy est régulièrement brandi (encadré 20) plusieurs députés se saisissent des outils du débat législatif pour s'opposer à la déchéance. Noël Mamère propose une motion de renvoi en commission, rejetée. Cécile Duflot est à l'initiative quant à elle d'une motion de rejet préalable : celle-ci récolte 23 voix, dont certaines venues de députés de la droite. En tout, ce sont 29 amendements identiques qui sont déposés qui tous demandent la suppression de l'article 2, dont 16 présentés par des députés du groupe socialiste. Ils permettent de repérer les arguments des deux camps. Plusieurs députés PS déposent des amendements en raison des discriminations que la mesure créerait : c'est le cas de figures de la fronde comme Christian Paul, Benoît Hamon ou encore Pascal Cherki. À droite, les amendements s'élèvent contre une mesure inutile qui ne nécessite pas de révision constitutionnelle : lors de sa prise de parole, Nathalie Kosciusko-Morizet est même « applaudie par une partie du banc du groupe SRC » selon le compte-rendu des débats parlementaires. Dans ces débats parfois émotionnels, l'amendement, signé par 73 membres du PS, déposé par Olivier Faure, alors porte-parole du parti socialiste et vice-président du groupe SRC, donne à voir les rapports de force au sein du groupe. Alors qu'il propose de supprimer l'article 2 et de remplacer la déchéance de nationalité la peine d'indignité nationale, celui-ci est rejeté par l'Assemblée : 87 députés socialistes ont voté pour l'amendement, 106 ont voté contre.

Encadré n°20 - Le régime de Vichy comme « point de fixation » pour les députés

Lors du débat, la référence à Vichy est omniprésente. Déjà invoquée lors des précédents débats, elle fonctionne comme une « saillance situationnelle », c'est-à-dire un de ces « points de fixation ou d'accrochage des interprétations, des perceptions dans l'activité de déchiffrement de la situation[1765] ». Nous l'avons mentionné, dans plusieurs tribunes publiées depuis le début de débat, la référence à Vichy vise à dénoncer une mesure qui a été alors massivement employée. Les députés, amenés à devoir expliquer, décrire, débattre autour de la déchéance, usent aussi en séance de ce « stigmate » historique.

Cecile Duflot est la première à mentionner le régime de Vichy, et ce dès le début du débat, comme un rappel à l'ordre historique adressé au Premier ministre. En effet, lors de la présentation de la mesure et de son historique, l'ancien ministre de l'Intérieur a omis de mentionner son usage sous le régime vichyste, alors que le rapport de la commission des lois l'avait fait[1766]. L'ancienne ministre rappelle qu'il s'agit là du « dernier régime à avoir utilisé massivement[1767] » cette sanction juridique et se retrouve huée par une partie des députés du banc socialiste. Elle mobilise l'histoire de la Résistance, citant à plusieurs reprises Germaine Tillion et Geneviève de Gaulle-Anthonioz, panthéonisées par François Hollande le 27 mai

[1765] M. DOBRY, *op. cit.*, p. 198.
[1766] N°3451 – Assemblée nationale, rapport de M. Dominique Raimbourg fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la république sur le projet de loi constitutionnelle sur le projet de loi « de protection de la Nation, 28 janvier 2016
[1767] Compte rendu des débats parlementaires à l'Assemblée nationale, *op. cit*.

2015. Manuel Valls tente de répondre à cette tentative d'interprétation de la mesure en arguant que « Vichy, ce n'est pas la France[1768] ». Vichy devient ainsi un point de fixation mais aussi de distinction au cours du débat : la déchéance *c'est* ou *ce n'est pas* Vichy. Des figures de l'Assemblée, comme le député de la Marne Charles de Courson, membre du groupe UDI et indépendants, élu depuis 1997, reprennent cette référence à Vichy. Sa prise de parole et son opposition au texte sont très relayées médiatiquement[1769], ainsi que son invocation, « en larmes », de la mémoire de son grand-père « mort à Neuengamme [camp de concentration] et qui avait voté contre les pleins pouvoirs au Maréchal Pétain parce qu'il était contre le sabordage de la République[1770] ». Cette prise de parole rappelle celle de la sénatrice de l'Orne, Nathalie Goulet, membre du groupe Union centriste, qui, en 2011, avait aussi convoqué la mémoire de son grand-père pour critiquer les tentatives d'extension de la déchéance sous Nicolas Sarkozy.

Le débat sur l'article 2, amendé par la commission des Lois se déroule pendant quatre jours, du 5 au 9 février au soir, et se conclut avec le vote de l'article 2 : à 23h20, sur les 332 députés présents, 162 députés votent pour la mesure, 148 contre et 22 s'abstiennent. Le morcellement des votes sur cet article au sein de chaque parti montrent les fractures. Au groupe socialiste, 119 ont voté pour, 92 ont voté contre, et 10 se sont abstenus, le chiffre des opposants dépasse celui des « frondeurs »[1771]. Au sein des Républicains, 32 ont voté pour, 30 contre et 6 se sont abstenus. La division s'opère selon le clivage entre « sarkozystes », comme Éric Ciotti, Christian Jacob et Éric Woerth qui ont voté pour, et « fillonistes » d'une part, comme Valérie Boyer, Marianne Dubois, ou « juppéistes », d'autre part, comme Patrick Devedjian, qui ont voté contre ou se sont abstenus. Ces résultats montrent que le « coup » politique de la révision constitutionnelle est en passe d'échouer. Comme le constate *Le Monde*, « il sera très difficile, sinon impossible, d'obtenir une majorité des trois cinquièmes pour entériner le texte par le Parlement réuni en congrès[1772] ».

Le lendemain, lors du vote final sur le texte, le gouvernement obtient 61% des suffrages exprimés, soit juste au-dessus des trois cinquièmes nécessaires au Congrès : sur les 516 suffrages exprimés, 317 députés ont voté pour. Le vote bénéficie sans doute du soutien à la mesure d'inscription de l'État d'urgence dans la constitution, qui depuis le début des débats, ne fait pas l'objet de mobilisations. Si l'on compare les votes de l'article 2 et le vote sur le texte

[1768] *Ibid.*
[1769] LE HUFF POST, « Déchéance de nationalité: le député Charles de Courson ému aux larmes », 9 février 2016 ; VALEURS ACTUELLES, « Vidéo. Déchéance de nationalité : les larmes du député Charles de Courson », *Valeurs actuelles*, 9 février 2016 ; FRANCEINFO, « Un député ému aux larmes à l'Assemblée lors du débat sur la déchéance de nationalité », *Franceinfo*, 9 février 2016 ; LE FIGARO, « Déchéance : Valls ''vérouille les débats'' », 10 février 2016.
[1770] Compte rendu des débats parlementaires à l'Assemblée nationale, séance du 8 février 2016.
[1771] Précisons que sur les 18 députés élus avec l'étiquette écologistes, seul François de Rugy vote pour, mais, le 27 aout 2015, il a quitté EELV dont il dénonçait la « dérive gauchiste [1771]». Voir : LE MONDE, « François de Rugy : « Pour moi, EELV, c'est fini » », 27 août 2015.
[1772] LE MONDE, « L'Assemblée nationale vote la déchéance de nationalité », 10 février 2016.

global, notamment au sein du groupe PS, l'opposition est plus faible : tandis que 106 députés socialistes rejettent l'article 2, ils sont 83 contre le texte global. Même observation du côté des républicains, dont le rapport de forces de 50/50 sur l'article 2 ne se retrouve pas dans le vote final (111 voix pour et 74 contre). Enfin, 3 députés écologistes, en plus de De Rugy, ont voté le texte dans sa version finale.

Cependant, malgré ce vote d'ensemble, l'opposition au sein du PS est particulièrement forte : avec 83 socialistes qui ont voté contre, le projet de révision constitutionnelle est le texte le plus contesté au sein du groupe[1773]. Cette situation ouvre des opportunités à de nouvelles voix au sein du gouvernement. Emmanuel Macron, alors ministre de l'Économie, décrit de plus en plus comme intéressé par la présidence[1774], fait part de son « inconfort philosophique » vis-à-vis de la mesure et juge « l'on ne traite pas le mal en l'expulsant de la communauté nationale[1775] ». Surtout, le 26 février, Martine Aubry publie une tribune. Prophétisant qu'un « affaiblissement durable de la France se prépare[1776] », elle appelle à supprimer la mesure de déchéance de nationalité du projet au Sénat. La tribune est signée par plusieurs élus de gauche, députés comme sénateurs frondeurs mais pas seulement.

À droite, 74 élus LR, dont François Fillon ou l'alors juppéiste Édouard Philippe ont voté contre le texte final. Au-delà de ce clivage annonciateur des difficultés à trouver les 3/5ème des voix, il faut que le texte soit voté selon les mêmes termes à l'Assemblée et au Sénat. Or, dans son explication de vote, le très sarkozyste député de Seine-et-Marne et président du groupe LR Christian Jacob annonce que le vote de son groupe, face à ce « débat cacophonique » vis-à-vis d'un texte qui a maintes fois évolué est un vote de « responsabilité » mais que « la majorité sénatoriale » y apportera sans doute une « modification [1777] ». Dès le lendemain, Bruno Retailleau, président du groupe LR au Sénat, très proche de François Fillon[1778], prévient en effet qu'il compte « réécrire [1779]» l'article 2 et revenir au « texte initial [1780]», propos que confirme Gérard Larcher[1781], président du Sénat et soutien de François Fillon[1782] pour la

[1773] À cette fronde du parti socialiste peuvent être ajoutés les 13 votes contre du groupes EELV et les 12 contre du Front de Gauche.
[1774] FRANCEINFO, « Indiscrétions politiques : Macron bientôt président ? », 21 février 2016.
[1775] MARIANNE, « Quand Macron change d'avis au dernier moment sur la déchéance de nationalité », 10 février 2016.
[1776] LE MONDE, « Martine Aubry : « Un affaiblissement durable de la France se prépare » », 24 février 2016.
[1777] Compte rendu des débats parlementaires à l'Assemblée nationale, séance du 10 février 2016.
[1778] L'OPINION, « Primaire à droite: la liste des premiers soutiens parlementaires », 20 avril 2016.
[1779] LE MONDE, « L'Assemblée nationale vote la déchéance de nationalité », *op. cit.*
[1780] LES ECHOS, « Déchéance de la nationalité : le Sénat prêt à la confrontation », 10 février 2016.
[1781] LIBERATION, « Déchéance : la clé de Versailles entre les mains du Sénat », 8 mars 2016.
[1782] EUROPE 1, « Gérard Larcher voit Fillon à l'Elysée, Sarkozy à la tête du parti », 13 mars 2016.

primaire : le Sénat proposera une nouvelle version du texte qui réintroduira la mesure de la déchéance pour les seuls binationaux. Autrement dit, si la droite ne dispose pas d'un rapport de force suffisant pour s'opposer au texte à l'Assemblée nationale et qu'une majeure partie des forces de LR y sont affiliées à Nicolas Sarkozy, au Sénat, non seulement la droite est majoritaire, mais ce sont avant tout des fillonistes qui disposent des forces suffisantes et des positions pour modifier le texte. Surtout, l'objectif est sans doute pour la droite de délégitimer l'action de François Hollande, dans l'optique de l'élection présidentielle de 2017. Le fonctionnement des règles ordinaires du jeu politique ont repris leur cours. Comme le constate Manuel Valls en entretien : « une fois au Sénat, *le Sénat fait du Sénat* et c'est terminé[1783] ».

Après cette séquence parlementaire, François Hollande donne une interview télévisée. À la question pour savoir s'il ira « jusqu'au bout », il répond que « si les parlementaires suivent, oui » et qu'il « ne souhaite pas que la navette dure plus longtemps. [Ni] que la France soit suspendue à cette révision de la constitution[1784] ».

d.2 Au Sénat : une commission ouverte à la mobilisation de la droite

Le texte est transmis au Sénat le 10 février, la commission des Lois est, là aussi, saisie. En revanche, contrairement à l'Assemblée, celle-ci décide une série d'auditions. De ce fait, le Sénat devient une nouvelle arène de mobilisation, notamment par l'intervention des universitaires et des juristes qui se sont mobilisés durant le débat. Outre les auditions de Jean-Marc Sauvé, vice-président du conseil d'État, Christian Vigouroux, président de la section intérieure du conseil d'État et Bertrand Louvel, premier président de la Cour de cassation, trois universitaires sont entendus. Olivier Beaud, auteur de plusieurs tribunes déjà mentionnées et Dominique Chagnollaud, professeur de droit public à Panthéon-Assas, sont interrogés lors d'une même audition. Le premier explique, comme dans ses tribunes, que « constitutionnaliser [la déchéance] est inepte et même honteux », que cette mesure est une « sanction, or la Constitution n'est ni le Code civil, ni le Code pénal, et ne saurait devenir le réceptacle de n'importe quelle mesure autoritaire[1785] ». Il est applaudi par la sénatrice et présidente du groupe communiste républicain citoyen et écologiste Éliane Assassi. Le second avait été favorable à

[1783] ENTRETIEN (13/11/2020), Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et premier Ministre (2014-2016).
[1784] FRANCE 2, « Journal, édition spéciale interview de François Hollande », 11 février 2016.
[1785] Sénat, commission des lois, audition d'Olivier Beaud, professeur de droit public à Panthéon-Assas, 2 mars 2016

une extension de la déchéance de la nationalité à l'occasion du projet de loi de 2010[1786]. Cependant, il se montre critique à l'égard du nouveau projet : il n'est pas « logique » de garder la nouvelle écriture de l'article 2, car « on ne peut pas créer d'apatrides[1787] ». Enfin, la commission termine ses auditions d'acteurs issus de la société civile par celle de Patrick Weil. Maintes fois impliqué depuis le début des débats, l'historien revient dans son intervention sur l'histoire de la déchéance et souligne qu'en votant cette loi, la « France deviendrait le seul État civilisé à créer des apatrides sans protection », que l'on « ouvrirait la voie à des dispositions législatives liberticides[1788] ».

La dernière audition est celle de Manuel Valls et de Jean-Jacques Urvoas. Cette fois, le ton du Premier ministre apparaît plus « offensif[1789] » qu'à l'Assemblée nationale, comme le remarque Claire Zalc. Il martèle, en effet, que « l'ennemi, ce sont ceux qui pillent, violent, tuent, réduisent en esclavage ; ceux qui, là-bas, commettent des attentats et en planifient d'autres sur notre sol[1790] ». Il entend aussi susciter des réflexes républicains[1791] pour obtenir le vote de l'article 2 « selon les mêmes termes », mais surtout joue sur le registre des émotions : « nos compatriotes n'ont rien oublié de l'horreur, des 149[1792] vies qui ont été volées […]. Nos compatriotes attendent de nous que nous soyons, collectivement, à la hauteur[1793] ». Aux arguments stratégiques et géopolitiques à l'Assemblée, succèdent au Sénat des arguments plus émotionnels et moraux qui cherchent à « sensibiliser » à « la cause[1794] », celle de la défense de la Nation et de la protection des citoyens.

Le succès est faible : dans leurs prises de parole, la quasi-intégralité des sénateurs présents au sein de la commission annoncent qu'ils ne comptent pas voter le texte. Seul Alain Richard, ancien ministre de la Défense de 1997 à 2002 et Sénateur socialiste du Val d'Oise indique qu'il le votera. Dans la presse, Bruno Retailleau précise aux lendemains des auditions que « ce n'est pas Manuel Valls qui donne la ligne pour le groupe majoritaire » tandis que Gérard Larcher

[1786] C'est en tout ce qu'il déclare noir sur blanc lors de son audition au Sénat.
[1787] Sénat, commission des lois, audition Dominique Chagnollaud, professeur de droit public à Panthéon-Assas, 2 mars 2016
[1788] Sénat, commission des lois, audition de Patrick Weil, directeur de recherche au CNRS, 2 mars 2016.
[1789] C. ZALC, *op. cit*, p. 50.
[1790] Sénat, commission des lois, audition de Manuel Valls, Premier ministre, 8 mars 2016
[1791] Manuel Valls souligne qu'être « citoyen, c'est partager les mêmes valeurs, les mêmes droits, les mêmes devoirs […] une même envie de construire l'avenir ensemble, un même destin, un même amour de la patrie. L'État doit réaffirmer ce qui nous rassemble », Sénat, séance du 8 mars 2016
[1792] Ce nombre est bien celui mentionné dans l'audition. Or, jamais un tel nombre n'est évoqué dans la presse ou dans les commissions d'enquêtes menées par la suite, le nombre de victimes ayant rapidement été évalué à environ 130 victimes.
[1793] Sénat, commission des lois, audition de Patrick Weil, directeur de recherche au CNRS, 8 mars 2016.
[1794] C. TRAÏNI et J. SIMEANT-GERMANOS, *op. cit*, p. 11-34

ajoute que « le Premier ministre sait très bien que Sénat avait fixé la ligne rouge de l'apatridie[1795] ». Les positions stratégiques au sein du Sénat ou du groupe des Républicains sont tenues par des proches de François Fillon. C'est le cas Philippe Bas, président de la commission des lois et rapporteur du projet de loi de révision constitutionnelle[1796] : il se déclare « embarrassé » à propos de la mesure de la déchéance et n'envisage pas une constitution qui imposerait « des restrictions à des principes fondamentaux de la Républiques[1797] ». Le vote de l'article 2 apparaît donc de plus en plus improbable, tandis que l'absence de soutien des sénateurs de droite est aussi une marque d'hostilité à l'endroit de Nicolas Sarkozy[1798].
En commission, l'article 2 est réécrit : il revient ainsi à sa formule initiale telle qu'elle avait été d'abord envisagée. Tandis que l'article 2 voté à l'Assemblée visait à permettre la déchéance de *tous les français*, la commission des Lois du Sénat réintroduit une mention explicite qui vise à permettre la déchéance *seulement pour les Français ayant plusieurs nationalités*. Dès lors, si le texte présenté au Sénat, ainsi modifié par la commission des Lois, venait à être voté, il devrait repartir à l'Assemblée et cette « navette » signerait la fin du projet de révision selon les propos de François Hollande, le 11 février. Didier Guillaume, patron du groupe socialiste au Sénat mentionne qu'aucun sénateur PS ne compte voter pour cette « version du texte[1799] » et qu'il entend déposer un amendement pour supprimer l'article 2.

Lorsque le débat débute au Sénat, le 16 mars 2016, Manuel Valls demande l'unité, appelle ainsi à rejeter cette nouvelle mouture afin d'éviter une « multiplication des navettes et l'enlisement du débat [qui] auront pour effet de ridiculiser le Parlement[1800]. À la discussion de l'article 2, 23 sénateurs se succèdent, la plupart issus du parti socialiste : tous sans exception annoncent qu'ils ne comptent pas voter l'article 2 tel qu'il a été réécrit. Sept amendements sont déposés, de six groupes politiques, tous pour supprimer l'article : ils ne sont en revanche pas votés, un examen par priorité[1801] ayant été accordé à l'amendement de la commission qui propose la réécriture du texte dans la version initiale du texte proposé par le Gouvernement.

[1795] LE FIGARO, « Déchéance de nationalité : le Sénat se veut fidèle à l'esprit du 16 novembre », 8 mars 2016
[1796] L'OPINION, « Primaire à droite », *op. cit.*
[1797] Compte rendu des débats parlementaires au Sénat, séance en commission des lois du 8 mars 2016
[1798] *L'Humanité* précise que « Nicolas Sarkozy, qui souhaite que la réforme aboutisse, est sans doute lui aussi dans le viseur des sénateurs », voir : L'HUMANITE, « Urgence et déchéance retoquées », 11 mars 2016
[1799] LE FIGARO, « Sénat: retour compliqué du texte sur la déchéance », 15 mars 2016.
[1800] Manuel Valls achève sa prise de parole en mentionnant que la tâche du Parlement, c'est « d'élaborer un consensus », suscitant des « exclamations ironiques sur les travées du groupe les *Républicains* », précise le compte rendu des débats. Voir : Compte rendu des débats parlementaires au Sénat, séance du 16 mars 2016
[1801] La formulation d'une demande d'examen en priorité doit être validée par le représentant du gouvernement présent lors du débat. Si l'amendement examiné en priorité est voté, les autres amendements déposés sur le texte ne peuvent plus l'être. Dans le cas présent, la suppression de l'article 2 n'a donc pas pu être débattue ou votée au sein du Sénat.

Sur 344 votants et 336 suffrages exprimés, 187 sénateurs votent pour l'adoption de l'amendement, dont 141 pour le seul groupe *Républicains*. Lors du vote final du texte, sur 348 votants, 337 suffrages sont exprimés, 176 votes pour et 161 voix contre, dont 108 socialistes sur les 109. Le texte revient donc à sa version initiale, celle présentée par François Hollande au Congrès de Versailles. Le débat a été plus expéditif au Sénat : en deux jours et demi, le texte est amendé, voté et renvoyé devant l'Assemblée nationale.

Désormais, reste à savoir ce que compte faire François Hollande face à ce qui est déjà qualifié par la presse de « fiasco[1802] » ou de projet qui a fait « pschitt[1803] ».

3. Abandonner le projet de révision constitutionnelle : maintenir la stature présidentielle

Dans son édition du 22 mars, *Le Figaro* mentionne en *une* le dilemme auquel ferait face le chef de l'État, et les « trois options » qui s'offriraient alors à lui : limiter la réforme à l'État d'urgence, engager une nouvelle navette parlementaire, renoncer « purement et simplement[1804] ». Présenté ainsi, l'abandon serait une solution « possible » parmi d'autres. Pourtant, de notre point de vue, François Hollande est pris dans une logique de situation, c'est-à-dire, contraint par les différentes positions adoptées par les acteurs politiques qui l'entourent, les apparitions et « exit » de certains d'entre-eux, les représentations collectives qui ont pesé dans la définition usuelle de son « rôle ». Il est aussi contraint par le calendrier législatif où la « loi travail » vient « parasiter[1805] » le texte sur la déchéance et par la constante dévaluation symbolique de sa personne. Dès lors, l'abandon apparaît plutôt comme la *seule* solution possible.

Lors de son interview télévisée, le 11 février, François Hollande avait annoncé une nouvelle loi visant à réformer le Code du travail, comme une façon de sortir du projet de révision constitutionnelle qui entravait l'action parlementaire. Le 17 février, le contenu du futur texte fuite dans la presse et commence une nouvelle séquence autour de la « loi travail », qui entraîne de plus fortes mobilisations contre François Hollande et son gouvernement. Or, le calendrier législatif est perturbé par le débat sur le projet de révision constitutionnelle. L'éventualité d'une navette parlementaire sur le projet de révision serait rendue difficile par l'arrivée de ce nouveau texte. De plus, la loi travail est d'emblée cadrée comme un texte pour

[1802] LE FIGARO, « Déchéance de nationalité : le fiasco de Hollande », 22 mars 2016.
[1803] LE PARISIEN, « Déchéance de nationalité : la réforme fait pschitt », 17 mars 2016.
[1804] LE FIGARO, *op cit.*
[1805] LIBERATION, « La loi travail agrège les colères », 17 mars 2016.

lequel le gouvernement est prêt à mettre en œuvre le 49-3 pour passer outre la mobilisation des éventuels frondeurs, une « option qui n'est pas exclue[1806] », selon la formule de la ministre du Travail Myriam El-Khomri. Le 9 mars, puis le 17 mars ce sont 220 000 puis 70 000 « lycéens, étudiants et jeunes salariés [qui] ont exprimé leur ras-le-bol qui va au-delà du texte de Myriam El-Khomri » écrit *Libération.* En effet, la déchéance de nationalité demeure un enjeu de ces manifestations selon les témoignages recueillis par le quotidien. Un sondage Ipsos pour *Le Point* est publié. François Hollande est retombé à son taux de confiance le plus bas depuis 2012, à 15%. Même résultat pour Manuel Valls qui « tombe[1807] » à 26%, son taux de confiance le plus bas également. Alors que les soutiens au sein du PS et de la population semblent difficiles à trouver désormais sur la déchéance, la loi travail accroît encore la perte de légitimité du Président et de son Premier ministre, alors qu'elle semblait paradoxalement envisagée comme une sortie de cette séquence de révision constitutionnelle. C'est sans doute pourquoi Manuel Valls, dernier ministre a avoir affiché au moins publiquement son soutien à la mesure de la déchéance, ne semble plus vouloir le faire après le vote au Sénat. Le 26 mars, *Libération* écrit qu'en « privé » Manuel Valls ne défend plus le projet : lui qui s'est « battu comme un lion[1808] » semble désormais souhaiter l'abandon de la mesure. François Hollande aurait de son côté, le 23 mars, cherché un ultime compromis en invitant les présidents des deux assemblées, Claude Bartolone et Gérard Larcher[1809]. En vain également. Au sein de son gouvernement et de son propre camp politique, François Hollande ne dispose plus d'un seul défenseur du projet de révision, tandis que la loi travail creuse encore un peu plus les divisions au sein du groupe socialiste.

C'est donc la parole du Président qui est une nouvelle fois attendue (chapitre 2 et 3) pour dénouer la crise, et celui-ci peut à nouveau s'appuyer sur les prérogatives institutionnelles dont il dispose, et sur sa manière d'incarner le rôle, sans pour autant mettre en danger la stature présidentielle. Autrement dit, dans cette dernière séquence du projet de révision, c'est bien au Président *de décider*. Le 11 février, François Hollande expliquait qu'il n'accepterait « aucune navette parlementaire[1810] » sur le projet de révision. Cette phrase peut paraître anodine, une simple posture, dans un moment où le Président cherche sans doute à mettre la pression sur le Sénat pour faire voter le projet de révision. Mais elle tend aussi à rappeler le pouvoir que détient

[1806] *Ibidem*.
[1807] LE POINT, « Baromètre Ipsos- "Le Point" : Hollande et Valls en déroute, Juppé faiblit », 21 mars 2016.
[1808] LIBERATION, « Valls plus trop convaincu par la déchéance et le Congrès à Versailles », 25 mars 2016.
[1809] LE MONDE, « Hollande retient son verdict sur la déchéance de nationalité », 24 mars 2016.
[1810] FRANCE 2, « Journal, édition spéciale interview de François Hollande », 11 février 2016.

le Président, en particulier dans le cadre d'une révision constitutionnelle. En effet, comme l'explique Bastien François, hors période de cohabitation, le « Président de la République a la véritable maîtrise du processus[1811] » de révision constitutionnelle. Alors que la Constitution ne l'évoque pas, le Président peut, en effet, en interrompre le processus de révision, même si les deux chambres ont voté le texte ou qu'une procédure de navette est en cours.

À plusieurs reprises, François Hollande établit des lignes rouges : oui, à une révision constitutionnelle qui prendrait en compte des demandes de la droite, non à un projet qui pourrait être modifié par des ministres ou quelqu'autre acteur de ces mobilisations, non enfin à un débat qui serait trop long. La révision est aussi une question de « principe », et c'est bien la façon dont François Hollande a construit sa définition du rôle présidentiel : poursuivre irait à l'encontre de ces différentes « règles » du jeu édictées par lui-même. Autrement dit, c'est l'incarnation du rôle et les différentes mises en jeu de la stature présidentielle qui contraignent paradoxalement à l'abandon de la révision. Dans la mise en scène de cette décision, la lecture présidentialiste du pouvoir est particulièrement visible : François Hollande apparaît, seul et solennel, *en tant que Président,* pour annoncer mettre fin au projet (encadré 21). Alors qu'il détient la plus haute fonction institutionnelle, sans aller jusqu'à engager la responsabilité de sa personne avec un référendum comme Charles de Gaulle, François Hollande a mis en jeu la *stature présidentielle* depuis le début de la séquence. Céder à une ministre, à des tribunes d'universitaires ou à l'opposition politique aurait remis en cause son leadership. S'en tenir à sa parole, à ce pouvoir dont il dispose, est une façon de « garder la face » présidentielle. Autrement dit, abandonner la révision permet de réaffirmer le pouvoir décisionnel que le Président détient notamment face au Parlement : il met ainsi un terme à 63 heures de débats et à dix navettes parlementaires pour reprendre le contrôle de l'agenda politique désormais dominé par la loi travail.

Encadré n°21 - Abandonner la déchéance : être le Président, jusqu'au bout

Jusqu'au 30 mars 2016, où il annonce l'abandon du projet à 12h16, François Hollande a semble-t-il tenu à garder secrète cette décision.

En conseil des ministres le matin, François Hollande n'aurait pas précisé encore son choix. Nathalie, membre du cabinet de Manuel Valls, se souvient en entretien que « tout le monde se doute évidemment », mais que, dans les faits, « il ne dit rien pour autant en conseil des ministres ». L'enjeu ? Sans doute que rien ne fuite, que cette *dernière décision reste celle du Président* tandis qu'aucun « conseiller » interrogé par la presse ne donne d'indications sinon que le Président « réfléchit [1812]».

L'annonce de l'abandon est faite un mercredi, à 12h16, en milieu de journée donc, loin des habituelles prises de parole lors de la « messe » du JT de 20h qui permettent de réunir de plus

[1811] B. FRANÇOIS, *op. cit.* p. 73.
[1812] LE MONDE, « Hollande retient son verdict sur la déchéance de nationalité », 24 mars 2016.

fortes audiences. Cette dernière prise de parole doit, semble-t-il, être plus discrète que les autres. Tout est fait, néanmoins, pour que le Président apparaisse comme le protagoniste central : à l'Élysée, drapeaux français et européen derrière lui, François Hollande utilise à neuf reprises le « je », et rappelle qu'il a « décidé de proposer de déchoir de leur nationalité les terroristes condamnés », qu'il a « réuni le Parlement en Congrès » ou encore qu'il a « demandé le dépassement des frontières partisanes ». Dans ce discours, il joue un ultime coup. Précisant qu'un « compromis semble impossible à trouver sur la déchéance de nationalité des terroristes », et qu'il « déplore » cette « attitude » dans un moment où les « circonstances […] sont graves », il cadre, ou tente de le faire, sa décision comme la seule possible pour « éviter les divisions, et écarter les surenchères. J'ai décidé de clore le débat constitutionnellement ». Enfin, il termine en rappelant sa mission régalienne, en assurant ne pas « dévier des engagements que j'ai pris pour assurer la sécurité du pays et pour protéger les Français contre le terrorisme. C'est mon devoir et c'est ma responsabilité. Je l'assumerai jusqu'au bout et avec la force nécessaire ». « Jusqu'au bout » donc, le rôle présidentiel est rendu sensible aux autres et guide la mise en scène, le discours et la décision de François Hollande.

En rappelant son pouvoir en tant que Président de la République sur le Parlement, et même si le projet est un « échec », cet abandon parait guidé par un enjeu plus important : relancer son quinquennat dans la perspective de l'élection présidentielle de 2017.

Tous les présidents de la V^e^ République en exercice ont été candidats à leur réélection et, comme me raconte en *off* un proche du Président, « je me souviens, il est aussi question de sauver le soldat Hollande. Les gens oublient mais, à l'époque, 2017 est en ligne de mire ». En effet, il convient de regarder ce que fait François Hollande, où il se rend et qui il rencontre, pour mieux comprendre en quoi la décision d'abandonner la déchéance est aussi une tentative d'ouvrir une nouvelle séquence. Sans faire référence, comme ce proche du Président, au film de Steven Spielberg *Il faut sauver le soldat Ryan*, Solenn de Royer en charge du suivi de l'Élysée et de la gauche au *Figaro* emploie elle aussi une image militaire - l'opération « Restore Hope[1813] » pour décrire la situation de François Hollande. L'article, grâce aux indiscrétions sur lesquelles il repose, permet de comprendre que, tandis que le débat était en cours au Sénat, François Hollande était déjà engagé dans une séquence politique différente, ou du moins perçue comme telle, visant à « rassembler des soutiens ». C'est ainsi que le 15 mars, François Hollande a reçu plusieurs sénateurs du PS, le 16, il a invité à dîner sa « garde rapprochée[1814] », et la semaine suivante, ce sont une quinzaine de parlementaire socialistes qui ont été conviés à dîner dans l'annexe du Palais : « le seul objectif de ce dîner, selon un membre du cabinet du président, c'était qu'on sorte tous de l'Élysée en se disant que Hollande était en train de préparer sa

[1813] LE FIGARO, « Hollande prépare le terrain pour 2017 », 29 mars 2016. « Restore Hope » est le nom de l'opération lancée par la force d'intervention unifiée de l'organisation des nations unies – les casques bleus – en Somalie, le 2 décembre 1992.
[1814] Décrite dans l'article comme composée de Stéphane Le Foll, Jean-Yves Le Drian et Ségolène Royal

candidature », explique le député de l'Ardèche Pascal Terrasse dans *Le Figaro*. François Hollande est allé à plusieurs spectacles durant cette période (spectacle de tango au Café de la Gare le 23 mars, concert d'Alain Chamfort, le 26 mars…), il a reçu des universitaires « à déjeuner », invitation présentée comme « un moyen d'envoyer des signaux à des publics traditionnellement ancrés à gauche », précise l'article. François Hollande effectue aussi plusieurs déplacements à l'étranger, prérogative propre au président de la République, hors cohabitation[1815]. Cet agenda politique permet d'objectiver « ce que fait[1816] » François Hollande au cours de cette période, la « maîtrise du temps » dont il dispose pour s'échapper, ou tenter de le faire, de la temporalité du débat parlementaire en cours et pour essayer de basculer dans une nouvelle séquence. Après les déplacements et prises de parole entièrement consacrés aux attentats et à leur réponse entre novembre et fin décembre, François Hollande cherche à s'engager sur une nouvelle voie : abandonner la révision est l'une des façons d'y parvenir.

Malgré ce dernier coup, contraint mais aussi guidé par le rôle présidentiel et cherchant aussi à jouer son propre jeu, celui de président candidat, François Hollande est présenté comme ayant essuyé une défaite en décidant d'abandonner la révision constitutionnelle : il serait, selon la presse, le premier perdant du « naufrage[1817] », d'un « désastre majeur[1818] », illustrant sa « perte d'autorité[1819] ». Ainsi, c'est la capacité à diriger son camp, à anticiper le jeu politique, à incarner le pouvoir du Président que cette décision aurait remis en cause : c'est une défaite *personnelle*[1820]. François Hollande est perçu comme le seul « vecteur de la défaite[1821] ». Un dernier sondage publié au cours de cette séquence de la déchéance fait apparaître qu'il serait « éliminé dès le premier tour, quel que soit le candidat de droite. Face à Juppé, il ne recueillerait que 14%. Opposé à Sarkozy, il serait perdant avec 16% des voix[1822] ». La séquence de la déchéance se referme et s'ouvre celle de la « loi travail », une fracture qui n'en finit pas au sein

[1815] Il effectue dans cette courte période un déplacement en Égypte et Jordanie le 16 et 17, un autre le 22 à New York dans le cadre de la signature de l'accord de la COP 21 puis le 26 et 27 au sommet du G7.
[1816] D. DULONG, « Maîtriser le temps pour asseoir son pouvoir. Comment Michel Debré et Georges Pompidou sont devenus Premiers ministres », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 226-227, nº 1-2, Le Seuil, 2019, p. 72-85
[1817] LIBERATION « Naufrage », 31 mars 2016.
[1818] LE MONDE, « Déchéance : un désastre politique majeur », 31 mars 2016.
[1819] LE MONDE, « Déchéance de nationalité : comment François Hollande s'est condamné à renoncer », 31 mars 2016.
[1820] Un éditorial, publié dans Le *Figaro*, fait de l'abandon de la révision un « nouveau argument comme s'il en était besoin - à ceux qui doutent de la capacité de nos gouvernants à agir sur le cours des choses et à protéger les Français », voir : LE FIGARO, « Le gâchis », 31 mars 2016.
[1821] B. GAÏTI, 2008, *op. cit*, p. 66.
[1822] LE FIGARO, « Hollande bat en retraite sur la révision de la Constitution », 30 mars 2016.

de son propre camp politique et une mobilisation qui, dans le cadre du mouvement « Nuit debout[1823] ». et des manifestations, continuent à diluer le leadership présidentiel

*

« Mais pourquoi donc François Hollande s'est-il mis dans une telle galère ?[1824] » évoquait un article du *Monde* du 19 décembre 2015, reprenant à demi-mots le célèbre passage des Fourberies de Scapin de Molière où le personnage de Géronte apprend que son fils Léandre est retenu dans une galère turque. Et, en effet, la proposition de la révision constitutionnelle et surtout, d'y inscrire en son sein la déchéance de nationalité pour les Français d'abord binationaux, puis pour tous, apparaît comme difficile à comprendre.

Pourtant, la déchéance de nationalité a toujours été une solution employée pour lutter contre la menace que représenteraient alors les « indignes » de la République, puis contre la figure de l'étranger naturalisé. Depuis la Première Guerre mondiale, ce dernier serait un potentiel danger et la proposition de déchéance une manière de sanctionner et, par extension, de surveiller davantage encore ceux qui, en raison de leur double nationalité, pourraient se retourner ou prendre les armes contre la Nation. Puis, l'émergence du terrorisme, en particulier lié à l'islamisme radical, a contribué à faire de la déchéance *la* mesure phare pour y répondre. La lutte contre le terrorisme faisant l'objet d'un « consensus », la mesure est alors soutenue, à gauche (plus relativement) et à droite, entre 1971 et 1995, mais empêche en revanche les demandes d'extension de son usage à d'autres crimes ou délits, comme en 2010, d'aboutir : la déchéance de nationalité serait réservée à un *seul* usage : la question terroriste.

C'est ainsi qu'en2015, la mesure revient comme une solution parmi d'autres. Cette mesure juridique est aussi une manière de pallier une impossibilité en France d'interdire à des Français de revenir sur le territoire. Soutenue juridiquement, et défendue depuis plusieurs années par la droite, tout porte à croire que cette mesure pourrait aboutir dans le cadre d'une révision constitutionnelle pour laquelle François Hollande fait du Président, de son autorité et de l'unité qu'il incarne, un enjeu du vote. Cependant, la décision d'inscrire puis de maintenir la déchéance est dépendante des mobilisations, politiques et multisectorielles, qui se succèdent, des disparitions et des apparitions de nouveaux acteurs, des jeux politiques qui continuent d'opérer au sein du Parlement. C'est la refonte de l'économie des loyautés qui, sans être ouverte par la déchéance mais renforcée par celle-ci, opère au sein des deux camps politiques et empêche ce « coup » d'advenir : la réunion des votes des 3/5e, sur le même texte était trop

[1823] LE MONDE, « Nuit debout, histoire d'un ovni politique », 6 avril 2016.
[1824] LE MONDE, « Le piège de la déchéance de nationalité », 21 décembre 2015.

difficile à obtenir dans les conditions du moment et l'appel à l'unité nationale n'aura pas suffisamment opéré. Abandonner le texte est alors la seule solution permettant à la stature présidentielle de se maintenir, de garder la main sur l'agenda politique et le *tempo* parlementaire, à défaut en revanche de sauver François Hollande qui a écrit depuis « regretter[1825] » cette décision : seul moyen de sauver non plus le titulaire du rôle, mais bien cette fois-ci l'homme politique.

[1825] F. HOLLANDE, *op. cit.*

Conclusion générale

Le 13 novembre 2015, la France fait face à une attaque terroriste sans précédent, causant le plus grand nombre de morts sur le sol national. Pourtant, elle n'a pas déstabilisé l'État ni provoqué une « crise politique ». Cette thèse, par sa contribution à la sociologie de l'action publique, la sociologie des institutions, la sociologie de la décision et des études parlementaires, permet en effet de comprendre d'une part les raisons qui font que ces attaques ne bouleversent pas l'ordre routinier de l'exercice du pouvoir et de comprendre d'autre part les raisons de l'échec des réponses formulés par l'exécutif à ces attaques.

Dans le chapitre 1, nous montrons que contrairement à des événements critiques plus récents comme la Covid-19, la possibilité d'une attaque terroriste massive sur le territoire fait l'objet d'une priorisation sécuritaire depuis les années 80 et, plus encore, depuis le 11 septembre 2001. Cette priorisation de la menace, décrite comme « globale » a en effet entraîné une vigilance particulière de la part des pouvoirs publics : il faut désormais continuer de combattre le terrorisme mais plus encore, s'imaginer et s'exercer face à lui et donc anticiper à la survenue d'une attaque terroriste massive sur le sol national. Cette thèse a montré que le terrorisme n'est plus seulement cadré comme une menace, c'est-à-dire un danger qu'il serait possible d'éviter en éliminant les causes de celui-ci, mais bien un « risque », c'est-à-dire un danger impossible à la fois à prévoir mais aussi à éviter face auquel il convient dès lors de se préparer dans des sociétés connaissant de nombreuses « vulnérabilités ».

Dans le sillage de cette transformation de la représentation de la menace terroriste, c'est aussi la façon de lutter contre le terrorisme qui s'est transformé. Des concepts clefs ont effet émergé, comme ceux de « résilience », « préparation » ou « vigilance ». Ceux-ci cadrent désormais les actions entreprises par l'État afin de mobiliser les pouvoirs publics et la population à faire face à une attaque terroriste. La « résilience » apparaît sans nul doute comme le concept clé de voûte de la gestion du risque terroriste. Issue de la littérature scientifique de la biologie, la « résilience » a été ensuite transposée dans les années 1970 aux Etats-Unis pour gérer les risques financiers et industriels, avant d'être davantage encore popularisée dans le courant des années 2000 au sein des organisations non gouvernementales et en particulier l'ONU. En France, le concept est d'abord utilisé par les psychologues avant d'être présent pour la première fois dans le *Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale* de 2008. Le succès

du concept tient à son caractère « attrape-tout[1826] », permettant d'une part de justifier les appels répétés à la population à être « vigilante » dans le cadre du plan VIGIPIRATE et à devoir s'« adapter ». D'autre part, la résilience permet de promouvoir la « préparation » des services publics, à travers le renforcement d'organisations dédiées comme le conseil de défense et de sécurité nationale ou la cellule interministérielle de crise mais aussi la multiplication des exercices et des scénarios de crise préparés en particulier en France par le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale ou le ministère de la Défense par l'intermédiaire de la « Red team ».

Cette thèse a analysé également les fonctions de cette « préparation ». Sans envisager de cas où un événement sécuritaire critique pourrait déstabiliser l'État, contraints à la fois par leur mode de fabrication et les difficultés à mobiliser l'ensemble des acteurs qui composent les administrations, les exercices et les scénarios de crise visent avant tout à vérifier le fonctionnement des outils de gestion de crise préalablement préparer, à apprendre aux participants à gérer leurs émotions, et à s'adresser parfois à la population afin de signifier que l'État renoue avec sa mission de protection. Si la résilience semble consacrer une nouvelle forme d'engagement de l'État à propos de la sécurité, nous l'avons vu, il s'agit plutôt d'un désengagement de celui-ci dans le contexte de néo-libéralisation des politiques publiques sécuritaires. Cette thèse a ainsi entendu montrer comment la « résilience » et les appels répétés à la vigilance des populations permettent de justifier une réduction des coûts dédiés aux politiques publiques destinées à renforcer les systèmes de secours et à s'attaquer aux causes de l'émergence du terrorisme. Ainsi, dans la succession des travaux de Vanessa Codaccioni et Gregory Daho, nous avons vu que la « résilience » vise à transformer le rapport que la population entretient avec les forces de sécurité, en promouvant au sein du corps social des représentations policières de la menace terroriste, en banalisant la présence de militaires sur le sol national, en appelant surtout à faire de la sécurité un enjeu de *tous* et *quotidien* dans un contexte où le « risque zéro n'existe pas ». C'est dans cette perspective générale que nous avons retracée que surviennent les attentats du 13 novembre et c'est elle qui permet de mieux comprendre la gestion des attaques par le pouvoir politique.

Dans le chapitre 2, nous montrons en quoi, avant même les événements du vendredi 13, les protagonistes au pouvoir sont déjà convaincus qu'une attaque terroriste de masse peut

[1826] S. REVET, *op. cit,* p. 186.

intervenir sur le sol national. Quelques mois après les attentats de janvier et de juin 2015[1827], les autorités politiques perçoivent lorsque l'attaque commence aux portes du Stade de France que « l'épée de Damoclès [1828]» du terrorisme est en train de tomber. Cette métaphore illustre la logique de situation. Ainsi, les autorités politiques et les membres de leurs cabinets activent rapidement les outils, les plans de réponses et les organisations destinés à gérer des situations de crises. Plus précisement, notre étude de l'activation de la CIC nous a permis de montrer comment une telle décision n'est pas seulement rationnelle mais qu'elle également contrainte par les logiques routinières de gestion de crise qui se sont progressivement mises en place dès le début de l'année 2015 et les logiques politiques. C'est aussi l'anticipation d'une éventuelle mise en accusation du pouvoir politique qui est en jeu dans cette décision ainsi qu'une façon de montrer un État en ordre de marche.

Le pouvoir politique dans le cours de la nuit du vendredi 13 est avant tout représenté par le Président de la République François Hollande. Il est *le* protagoniste de l'évènement, celui dont les prises de parole sont attendues en particulier pour définir *ce qu'il se passe*. Cependant, cette place du Président de la République ne va pas de soi et cette thèse a entendu souligner comment elle est le produit de l'évolution du rôle présidentiel face à des attentats : ils sont progressivement devenus des événements à propos desquels le Président *doit* prendre la parole, *se déplacer* sur les lieux des attaques afin d'y incarner la proximité du pouvoir, et ils relèvent désormais de ses prérogatives. Sur les lieux même, le Président est tenu d'incarner l'émotion collective de la Nation. Plus précisément, dans son incarnation du pouvoir, le Président doit réaliser un important « travail émotionnel », visant à la fois à incarner les émotions, à commencer par le sang-froid, mais aussi à dicter celles à ressentir, la colère, la pitié, et ce afin de créer les conditions de mobilisation. Tenu par les contraintes du rôle présidentiel, François Hollande réinvestit aussi des savoir-faire qu'il maîtrise et qu'il a construits tout au long de sa carrière politique. Cette thèse a exploré ainsi la façon dont le « rôle » constitue des « contraintes » mais aussi des « repères » pour l'action.

En s'intéressant à ce qui se produit passé les premières heures de l'événement, nous nous sommes intéressé dans le chapitre 3 aux prérogatives du Président en matière de politique de sécurité et de défense. Ainsi, cette recherche participe aux analyses de la présidentialisation du régime qui, ici se (re)joue à l'occasion d'un événement critique. Plus précisément, la gestion

[1827] L'attentat de Saint-Quentin-Fallavier est une attaque terroriste islamiste perpétrée par un seul individu le 26 juin 2015 dans une usine de production de gaz industriels.
[1828] Compte rendu des débats parlementaires au Sénat, séance du 2 février 2011.

de crise des attentats permet de démontrer, en nous inscrivant dans la sociologie des institutions, les ressources du « domaine réservé » et l'extension de celles-ci, au bénéfice du leadership présidentiel. D'une part, les ressources institutionnelles, en particulier l'article 15 mais aussi dans une certaine mesure la menace fantasmée de l'article 16 et plus encore le concept de « sécurité nationale » instauré à partir de 2008, et d'autre part, l'entourage du chef de l'Etat, participent au renforcement des pouvoirs du Président de la République en matière de sécurité et de défense en tant que « chef de guerre ». Cette thèse s'est tout particulièrement intéressée au CDSN devenu l'organisation centrale du pilotage présidentiel en temps de crise comme en temps routinier. Au sein de cet espace, c'est le leadership présidentiel qui est mis en scène, bénéficiant tout particulièrement de l'appui du coordonnateur national du renseignement et le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale.

Si les chapitres 2 et 3 ont permis de souligner la prééminence du Président dans les premières heures des attentats et, dans un second temps, les prérogatives qui lui sont propres afin de guider les décisions pour la défense et la sécurité du pays après de telles attaques, les derniers chapitres se sont consacrés à la fragilité du chef de l'État. En effet, ni le choc des attentats, ni les ressources institutionnelles, ne lui permettent pour autant de décider *seul des* réponses politiques à prendre face aux attentats du 13 novembre 2015, faute d'avoir réussi à organiser « l'union nationale ».

Dans un premier temps, dans le chapitre 4, l'étude de la proposition de la Garde nationale nous a permis de revenir sur le (mé)susage politique de l'institution militaire. En reprenant une demande régulièrement exprimée par les forces armées, celle de renforcer les réserves, les rapports parlementaires et plus précisément les commissaires de la commission de la Défense ont aussi contribué à instaurer la conviction que l'institution militaire avait un rôle à jouer en matière de lutte contre le terrorisme. Il serait ainsi attendu que les militaires agissent à l'extérieur comme à l'intérieur du territoire contre cette menace mais aussi qu'ils participent à lutter contre l'anomie, terreau fertile de la radicalisation terroriste.

Dans un second temps, dans le chapitre 5, l'analyse de l'échec de la proposition d'inscription de la déchéance de nationalité dans la constitution a permis de montrer que le champ politique n'entre pas en crise après les attentats du 13 novembre. Si la déchéance est une mesure régulièrement employée pour lutter contre diverses menaces et si la droite et en moindre part la gauche, ont pu la défendre par le passé, en particulier en matière de terrorisme, le Président de la République reste dépendant des règles routinières du jeu politique pour en imposer une nouvelle extension. S'il a pu faire fi des opposants dans son cabinet mais aussi

parmi certains des ministres, son autonomie décisionnelle gagnée par la mise à l'écart des ceux-ci est aussitôt perdue dans sa capacité de mise en œuvre. Plus largement donc, cette thèse s'inscrit dans les travaux dédiés à l'analyse des décisions, en montrant finalement sous quelle condition un « coup » politique échoue. Ici, le chef de l'État ne peut pas s'appuyer sur une nouvelle configuration du jeu politique qui aurait pu découler des attaques terroristes et reste dépendant de l'économie des loyautés qui se noue au sein du Parlement pour entraver la révision constitutionnelle. En analysant l'incapacité du Président de la République à mener à bien un tel « coup » politique, nous montrons dans quelle mesure et dans quelle configuration, le Parlement peut (re)devenir un espace de contrôle voire d'opposition à l'action de l'exécutif. De plus, si la prééminence dont le Président de la République jouit dans la gestion de crise lui permet d'en être l'acteur central, elle le condamne aussi à être *celui qui doit décider*. Cette thèse dévoile la fragilité paradoxale du Président sous ce qui semble pourtant le renforcer, à savoir sa capacité de plus en plus grande à décider. Tenu de réagir, de répondre, de prendre la parole, voire de se déplacer face à ces nouvelles attaques, le premier représentant de l'État est rapidement déjugé dans des sondages et des acteurs du champ politique. Le « ralliement autour du drapeau » ne dure qu'un temps finalement très court et, tandis qu'il est impossible pour le Président de *ne pas agir*, celui-ci est rattrapé par ce qui est apparaît par la suite comme une erreur de calcul politique manifeste. Ainsi. la déchéance et son échec sont aussi le fruit de cette contrainte, celle de devoir *créer* de la décision pour apparaître comme Président.

Cette thèse consacrée au 13 novembre 2015 permet de dévoiler comment le pouvoir politique s'est préparé à y faire face, comment il a géré et cherché à répondre à ces attentats. Prolonger ce travail pourrait consister à analyser les usages routiniers d'organisations, d'instruments voire d'acteurs qui sont apparus ici dans le cadre d'un temps extraordinaire. Nous aimerions évoquer ici trois pistes. Premièrement, alors que le CDSN est devenu l'organisation centrale du pilotage présidentiel en temps de crise, il tend, semble-t-il, à le devenir dans un temps plus routinier. Après le 13 novembre 2015, et surtout, avec l'arrivée au pouvoir d'Emmanuel Macron, le CDSN est devenu une organisation régulièrement convoquée. Aujourd'hui, au moment où s'achève l'écriture de cette thèse, le CDSN fait l'objet d'un usage hebdomadaire alors que son utilisation avait été initialement envisagée pour la conduite de la guerre. Jusqu'où peut aller l'extension de son usage voire le dévoiement de ce pourquoi il a été initialement conçu ? Quels en sont les effets sur les autres acteurs de l'exécutif ? L'usage à répétition du CDSN souligne la maîtrise du temps dont bénéficie le Président qui peut en user *quand* il veut, pas seulement en cas d'attaques terroristes ou de crises sanitaires mais aussi de

manière plus routinière pour conduire un ensemble de politiques publiques. À ce titre, il conviendrait de prolonger les réflexions sur le « pouvoir du temps » du chef de l'État qui passe par la banalisation et la routinisation du CDSN. Plus encore, son usage invite à repenser celui d'autres espaces, comme le conseil des ministres qui semble parfois réduit à un théâtre d'ombres et, avec lui, le pouvoir des ministres. Si cette thèse a permis d'entrevoir comment sous la présidence de François Hollande le CDSN est devenu peu à peu un espace de pilotage des politiques de sécurité et de défense, nous l'avons rapidement évoqué, un décret en 2019 a mis sur pied une nouvelle configuration : le conseil de défense écologique qui permait au Préside de réunir autour de lui un conseil des ministres restreint pour « approfondir les questions écologiques de manière transversale [1829] ». Sous l'effet de la « sécuritisation » de l'action publique, le chef de l'État importe à l'Élysée des prérogatives autrefois sectorisées au sein de ministères dédiés. Cette analyse du CDSN inviterait à une recherche plus générale sur le pouvoir politique des ministres et de leurs administrations. Une étude de ce processus de sécuritisation permettrait d'affiner notre connaissance des transformations et du renforcement du pouvoir du Président dont le CDSN est l'un des lieux clés.

Deuxièmement, on pourrait prolonger les réflexions sur l'extension de l'usage de l'institution militaire. Si la Garde nationale est un demi-échec, dans le sens où le dispositif est précipité après les attentats de Nice en 2016, l'Armée est tout de même apparue dans cette réponse au 13 novembre comme une institution sur laquelle le Président peut facilement s'appuyer et ce notamment dans le cadre du plan SENTINELLE. La présidence d'Emmanuel Macron semble avoir seulement accéléré le pas avec l'usage des forces militaires dans le cadre de la gestion des *Gilets jaunes* et Covid-19 ou en déléguant la reconstruction de Notre-Dame au général Jean-Louis Georgelin ancien chef d'état-major des armées. Dans la lignée des travaux de Gregory Daho et Luc Klein, nous aimerions prolonger ces réflexions dans le but de comprendre d'où provient cette réhabilitation de l'institution militaire et comment celle-ci se matérialise. Par exemple, en repartant des « entourages », on pourrait mener une prosopographie des membres des cabinets afin de vérifier si la place physique (nombre d'acteurs) ainsi que symbolique (poste qu'ils occupent) qu'occupe le personnel issu des corps de l'Armée ou de formations militaires est ou non en évolution.

Enfin et troisièmement, nous aimerions prolonger le terrain ouvert à l'Assemblée nationale à propos de la commission de la Défense. Dans la lignée des travaux de Thibaud Mulier sur l'exportation d'armes[1830], et plus largement des réflexions sur le rôle du Parlement

[1829] Voir : https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/conseil-de-defense-ecologique.
[1830] T. MULIER, « Les exportations d'armes de la France », Le retour de la guerre, *Confluence des droits*, 2023

sur les questions de Défense, nous souhaitons travailler sur la manière dont les parlementaires se saisissent ou non de ces questions et comment ils sont dans le même temps dessaisis des questions militaires et du renseignement. Si nous avons évoqué une forme d'auto-censure des parlementaires, il conviendrait aussi d'approfondir les mécanismes qui permettent la mise à distance de l'organe législatif sur ces enjeux. Dans le contexte sécuritaire que connaît l'Europe avec notamment l'intensification du conflit en Ukraine, les questions de défense sont réapparues comme un enjeu politique et un sujet de débats entre les candidats à la présidentielle 2022, pourtantle Parlement semble écarté des décisions, disposer de peu de moyens de contrôler les interventions extérieures tandis que les députés semblent avoir intériorisé cette faiblesse. La science politique et les études parlementaires paraissent, à l'exception de rares travaux, se sont peu intéressées aux politiques de défense et du renseignement. Ainsi, il n'existe aucune recherche sur la délégation parlementaire au renseignement (DPR) créée pourtant en 2007 et visant à « contrôler l'action du gouvernement » et à évaluer les « politiques publiques » qui s'y rapportent. La nomination en juillet 2022 d'élus du RN au sein de la délégation[1831] a suscité des interrogations sur l'enjeu politique d'un tel espace, alors que le RN est, par exemple, proche de la Russie ou l'était de la Syrie. J'aimerais travailler sur cette instance, en recourant à l'observation participante comme je l'ai fait pour cette thèse. Une telle étude permettrait de prolonger les réflexions ouvertes par cette thèse sur l'étude parlementaire.

[1831] LE MONDE « Le RN intègre la commission de la Défense de l'Assemblée nationale et la délégation parlementaire au renseignement », 29 juillet 2022.

Bibliographie

Ouvrages

Abeles, M. *Un ethnologue à l'Assemblée*, Paris, Odile Jacob, 2001.

Aït-Aoudia, M et Antoine, R. *La logique du désordre. Relire la sociologie de Michel Dobry.* Presses de Sciences Po, 2015.

Alber, A ; Cabalion, J et Cohen, V. *Un impossible travail de déradicalisation*, Toulouse, ERES, 2020.

Allison, G et Zelikow, P. Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis, Subsequent edition, New York, Pearson P T R, 1999.

Anderson, B. *L'imaginaire nationale. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La découverte, 2006.

Anaut, M et Pedinielli, J-C. *La résilience: Surmonter les traumatismes*, 2e édition, Paris, Armand Colin, 2008.

Ansart, P et Haroche, C. *Les sentiments et le politique*, Paris, L'Harmattan, 2007.

Arènes,C. *La prévention du terrorisme en Grande-Bretagne : le programme Prevent et la communauté musulmane*, Paris, PUF, 2016.

Audigier, F. *Histoire du SAC, Service d'action civique : La part d'ombre du Gaullisme*, Paris, Perrin, 2003.

Balzacq, T. *Théories de la sécurité. Les approches critiques.* Presses de Sciences Po, 2016.

Bailey, F. *Les règles du jeu politique : étude anthropologique*, Paris, PUF, 1971.

Beaud, S. *La France des Belhoumi: Portraits de famille (1977-2017),* La Découverte, Paris, 2018.

Beck, U. *La société du risque : sur la voie d'une autre modernité*, Flammarion, Paris, 2008.

Becker H. *Outsiders*, Métailié, Paris, 2012.

Berger, P et Luckmann T. *La Construction sociale de la réalité* - 3e éd, Armand Colin, Paris, 2012.

Bergeron, H et al. *Covid-19 : une crise organisationnelle.* Presses de Sciences Po, 2020.

Berlière J-M et Lévy, R. *Histoire des polices en France: De l'ancien régime à nos jours*, Paris, Nouveau Monde Editions, 2013.

Bessin M, Bidard C, Grosseti M. *Bifurcations*, La Découverte, Paris 2010.

Bezès, P. *Réinventer l'Etat*. Les réformes de l'administration française (1962-2008), PUF, Paris, 2009.

Baczko, A. Dorronsoro, G & Quesnay, A. *Syrie anatomie d'une guerre civile*, CNRS éditions, Paris, 2016.

Bigo, D. *Terrorisme, guerre, sécurité intérieure, sécurité extérieure*, Univ Européenne, Paris, 2018.

Bigo, D, L,Bonelli & Deltombe, T. *Au nom du 11 septembre...Les démocraties à l'épreuve de l'antiterrorisme.* La Découverte, 2008.

Binder, L et *al. Crises and Sequences in political Development*, Princeton University Press, 1971.

Bonditti, P *et al*. *Le rôle des militaires dans la lutte contre le terrorisme,* Centre d'études en sciences sociales de la Défense, 2008.

Bourdieu, P. *Ce que parler veut dire*, Editions Fayard, 1982.

Bourdieu. P. *Esquisse d'une théorie de la pratique*, Seuil, Paris, 2000.

Bourg, D ; Joly, P-B et Kauffman, A. *Du risque à la menace. Penser la catastrophe*, Paris, PUF, 2013.

Boussaguet L, Jacquot S, Ravinet P. *Dictionnaire des politiques publiques. 4e édition* Presses de Sciences Po, Paris, 2014.

Borraz, O. *Les politiques du risque*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2008.

Borraz, O (dir). La société des organisations, Paris, Presses de Sciences Po, 2022.

Braud, P. *Petit traité des émotions, sentiments et passions politiques*, Armand Collin, Paris, 2007.

Braud, P. *L'émotion en politique,* Presses de Science Po, Paris, 1996.

Bonelli, L. *La France a peur : une histoire sociale de l'insécurité*, La découverte, Paris, 2008.

Bonnelli, L & Carrié, F. *La fabrique de la radicalité : une sociologie des jeunes djihadistes français*, Seuil, Paris, 2018.

Boudon P & Blanc F (dir), *L'état et le terrorisme*, Editions de la Sorbonne, Paris, 2018.

Bourcart, L. *Émergence et usages du concept de résilience dans les mondes académique et institutionnel*, thèse, Université Grenoble Alpes, 2015.

Bourguilleau, A. *Jouer la guerre*, Passés composés, 2020.

Bureu, V. *Les Armées et la fin du service militaire : 1988 - 2021 : Les termes d'un débat escamoté*, Thèse de doctorat, Université Paris I, 2022.

Cardona Gil, E et Jabukowski, S. E. Cardona Gil et S. Jakubowski. *Les logiques de transformation des armées*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2020.

Clark, M *et al*. *After the fall – New Yorkers remembers Septembre 2011 and tears that followed*, The new press, 2011.

Clement, P-A. *L'État anxieux*, Presses universitaires de France, 2023.

Chandler, D. *Resilience: The Governance of Complexity*, Abingdon, Oxon ; New York, NY, Routledge, 2014.

Chartier, R. *Les Origines culturelles de la Révolution française*, Paris, Seuil, 1990.

Chateauraynaud, F et Torny, D. *Les sombres précurseurs : une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Paris, Éditions de l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 2000.

Chomsky, N. *Pouvoir et terreur : entretiens après le 11 septembre,* Le serpent a des plumes, Paris, 2003.

Codaccioni, V. *Justice d'exception : l'État face aux crimes politiques et terroristes,* CNRS Editions, Paris, 2015.

Codacionni, V. *La société de vigilance. Auto-surveillance délation et haines sécuritaires*, édition Textuel, Paris, 2021.

Cohen, S. *La monarchie nucléaire : les coulisses de la politique étrangère sous la V^e^ République*, Hachette, Paris, 1986.

Colonomos, A. *La Politique des oracles*. *Raconter le futur aujourd'hui*, Albin Michel, Paris, 2014.

Coste, F. *Reagan*, Paris, Perrin, 2015.

Crettiez, X, et Duclos, N. *Violences politiques. Théories, formes, dynamiques.* Armand Colin, 2021.

Daho, G. *La transformation des armées. Enquête sur les relations civilo-militaires en France*, Edition fondation maisons de science de l'homme, Paris, 2016.

Daho, G ; Pouponneau, F & Siméant-Germanos, J. *Entrer en guerre au Mali. Luttes politiques et bureaucratiques autour de l'intervention français*, Paris, Rue D'ULM, 2022.

Daho,G et Klein, L. *Les armes cèdent-elles toujours à la toge ? Regards interdisciplinaires sur les relations civilo-militaires en démocratie*, Mare&Martin, Paris, 2023.

Darmon, M. *La socialisation : domaines et approches*, Armand Collin, Paris, 2016.

David, D. *Sécurité- l'après New-York*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002.

Dedieu, F. *Une catastrophe ordinaire : La tempête du 27 décembre 1999*, Paris, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, 2013.

De Mazière, D et Le Lidec, P. *Les mondes du travail politique : Les élus et leurs entourages*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2014.

De Fornel M & Quéré L. *La logique des situations : nouveaux regards sur l'écologie des activités sociales*, Editions de l'EHESS, Paris, 1999.

Derrida, J & Habermas, J. *Le concept du 11 septembre : Dialogues à New York*. Editions Galilée; 2004.

Dewerpe A, *Charonne 8 Février 1962 : Anthropologie historique d'un massacre d'Etat*, Gallimard, Paris, 2008.

Dobry M. *Sociologie des crises politiques*, Presses de Sciences Po, Paris, 2009.

Doronsorro, G ; Baczko, A et Quesnay, A. *Syrie. Anatomie d'une guerre civile*, Paris, CNRS éditions, 2016.

Douglas M, Caillé A, Balandier G, Abeillé A. *Comment pensent les institutions*, La Découverte, Paris, 2004.

Dubois,V. *Politique culturelle : genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris,Bellin, 1999.

Duhamel, O (dir). *La V^e^ démystifiée.* Presses de Sciences Po, 2019.

Dulong D. *Sociologie des institutions politiques*, Paris, La Découverte, , 2012.

Dulong, D. *Premier ministre*, Paris, CNRS Éditions, 2021.

El Difraoui A. *Le djihadisme*, PUF, Paris 2016.

Elias N, Scotson J-L. *Logiques de l'exclusion. Enquête sociologique au coeur des problèmes d'une communauté*, Fayard, Paris, 1997.

Evans, B et Reid, J. *Resilient Life: The Art of Living Dangerously*, Cambridge, Polity Press, 2014.

Eymeri-Douzans, J-M, Bioy, X & Mouton, S. *Le règne des entourages. Cabinets et conseillers de l'exécutif.* Presses de Sciences Po, 2015.

Fassin, D & Rechtman, R. *L'empire du traumatisme. Enquête sur la condition de victime*, Paris, Flammarion, 2007.

Fassin D, Fassin É. *De la question sociale à la question raciale ?*, Paris La Découverte, 2009.

Faucher, F et Truc, G. *Face aux attentats*, 1er édition, Paris, PUF, 2020.

Faure, A & Négrier, E (dir), *La politique à l'épreuve des émotions*, Rennes, PUR, , 2017.

Favre, P. *Sida et politique : Les premiers affrontements*, Paris, Éditions L'Harmattan, 2004.

Favre, P & Fillieule, O & Jobard, F. *L'atelier du politiste. Théories, actions, représentations.* La Découverte, 2007.

Ferragu, G. *Histoire du terrorisme*, Perrin, Paris, 2019.

Févrat, N. *Le « mandat de trop » ? La réélection des parlementaires et des maires en France et les conditions de sa remise en cause*, Université d'Avignon, 2024.

Filieule, O et Jobard, F. *Politiques du désordre : La police des manifestations en France*, Seuil, Paris, 2020.

Foucault, M. *Surveiller et punir: Naissance de la prison*, Paris, Gallimard, 1993.
Foucault, M. *Sécurité, Territoire, Population*, Paris, Seuil, 2004.
François, B. *La Constitution Sarkozy*, Paris, Odile Jacob, 2009.
François, B. *Le régime politique de la Ve République.* La Découverte, 2024.
Franck, M.C. *The Cultural Imaginary of Terrorism in Public Discourse, Literature, and Film*, New York, NY, Routledge, 2017.
Fragnon, J. *Le discours antiterroriste : la gestion politique du 11 septembre en France*, These de doctorat, Lyon 2, 2009.
Fretel, J et Offerlé, M. *Écrire au président: Enquête sur le guichet de l'Élysée*. La Découverte, 2021.
Gaïti, B & Siméant-Germanos, J. *La consistance des crises – Autour de Michel Dobry*, PUR, Rennes, 2018.
Gaxie, D. *Le Cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*, Paris, Seuil, 1978.
Geisser V, Marongiu-Perria O, Smaïl K. *Musulmans de France, la grande épreuve : Face au terrorisme*. Editions de l'Atelier, Ivry-sur-Seine, 2017.
Gertz, B. *Breakdown: How America's Intelligence Failures Led to September 11*, Washington, D.C, Regnery Publishing, 2002.
Gicquel, J. *Droit constitutionnel et institutions politiques - 37e édition*, LGDJ, 2023.
Grangé, N. *L'urgence et l'effroi. L'état d'exception, la guerre et les temps politiques*, ENS Editions, Lyon, 2018.
Gilber, C. *Le pouvoir en situation extrême: Catastrophes et politique*, l'Harmattan, Paris, 2000.
Giry, B. *Sociologie des catastrophes*, Paris, La Découverte, 2023.
Gobille, B. *Mai 68.* La Découverte, 2018.
Goffman, E. *Les rites d'interaction*, Les Éditions de Minuit, Paris, 1974.
Goffman, E. *Les cadres de l'expérience*, Les Editions de Minuit, Paris, 1991.
Haarscher G. *La laïcité*, PUF, Paris, 2017.
Halpern C, Lascoumes P, Le Galès P. *L'instrumentation de l'action publique. Controverses, résistance, effets*, Presses de Sciences Po, Paris, 2014.
Hassenteufel P. *Sociologie politique : l'action publique*, Armand Colin, Paris, 2011.
Hassenteufeul, P & Saurugger, S. *Les politiques publiques dans la crise. 2008 et ses suites*, Presses de Sciences Po, Paris, 2021.
Haud, G et Jeanpierre, L. *La perspective du possible. Comment penser ce qui peut nous arriver, et ce que nous pouvons faire.* La Découverte, 2022.
Henry, E. *Amiante, un scandale improbable*, PUR, Rennes, 2007.

Hochschild, A.R. *Le prix des sentiments : au cœur du travail émotionnel*, La découverte, Paris, 2017.

Hourmant, F. *François Mitterrand, le pouvoir et la plume. Portrait d'un président en écrivain.* Presses Universitaires de France, 2010.

Huysmans, J. *The politics of insecurity. Fer, Migration and Asylum in the EU*, Routledge, 2007.

Irondelle, B. *La réforme des armées en France. Sociologie de la décision*, sous la direction de Irondelle Bastien. Presses de Sciences Po, 2011.

Kantoriwcz, E. *Les Deux Corps du Roi : Essai sur la théologie au Moyen-Âge,* Gallimard, Paris, 1989.

Kaplan, R. *Warrior Politics. Why Leadership Demands a Pagan Ethos*, Random House, 2001.

Kempf, R. *Ennemis d'Etat : Les lois scélérates, des anarchistes aux terroristes*, La fabrique, Paris, 2019.

Krutikova, A ; Blistene, P et Laugier, S. *L'évènement 11 septembre*, Paris, Mare et Martin, 2024.

Lagroye, J et Lacroix, B. *Le président de la République: Usages et genèses d'une institution*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 1992.

Lakoff, A. *Unprepared : Global Health in a Time of Emergency*, Berkeley, University of California Press, 2017.

Lakoff, A & Collier, S. *The government of Emergecy : Vital System, Expertise and the Politics of Security*, Princeton Studies, 2021.

Lagroye, J & Lacroix, B (dir). *Le président de la République. Usages et genèses d'une institution*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1992.

Laurens, H & Delmas-Marty, M. *Terrorismes : histoire et droit*, CRNS éditions, Paris, 2010.

Lascoumes, P et Le Galès P. *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris, 2005.

Lascoumes, P et Le Galès P. *Sociologie de l'action publique* - 2e éd. 3e édition, Armand Colin, Paris, 2018.

Le Breton, D. *Sociologie du risque*, Paris, collection : Que sais-je ?, 2012.

Le Bart, C. *La politique en librairie. Les stratégies de publication des professionnels de la politique.* Armand Colin, 2012.

Le Bart, C. *Les émotions du pouvoir. Larmes, rires, colères des politiques.* Armand Colin, 2018

Lecomte, D. *L'abdication du Parlement. Fait majoritaire et discipline partisane à l'Assemblée nationale*, Thèse de doctorat, Université Paris 1, 2021.

Le Goaziou, V et Mucchielli, L. *Quand les banlieues brûlent… Retour sur les émeutes de novembre 2005*, La Découverte, 2007.

Lefébure, P & Secail, C (dir). *Le « défi » Charlie : les médias à l'épreuve des attentats,* Lemieux, Paris, 2015.

Le Pape, M ; Siméant, J et Vidal, C. *Crises extrêmes*, La Découverte, Paris, 2006.

Lopez, M. *Analyse de la communication de crise des décideurs politiques sur twitter : le cas des attentats du 13 novembre 2015 à Paris*, Mémoire de recherche sous la direction d'Olivier Turbide, Université du Québec à Montréal (UQAM).

Fassin, D ; Morice, A et Quiminal, C. *Les Lois de l'inhospitalité*, Paris, La Découverte, 1997

Maillard, J et Surel, Y. *Politiques publiques 3. Les politiques publiques sous Sarkozy,* Paris, Presses de Sciences Po, 2012.

Marrel, G et Payre, R. *Temporalité(s) politique(s). Le temps de l'action politique collective*, De Boeck Supérieur, 2018.

Marr Maira, S. *The 9/11 Generation. Youth, Rights and Solidarity in the War on Terror*, NYC Press, NYC, 2016.

Marchetti, C. *Les discours de l'antiterrorisme : stratégie et pouvoir et culture politique en France et en Grande-Bretagne*, Thèse de doctorat, Université Paris 1, 2003.

Marcus, G ; Braud, P et Poncharal B. *Le citoyen sentimental : Emotions et politique en démocratie*, Presses de Sciences Po, Paris 2008.

Massei, S. L'égalité pour les autres : éducation à l'égalité entre les sexes et racialisation du sexisme en France, Thèse de doctorat , Université Paris 1, 2020.

Matonti, F. *Le genre présidentiel. Enquête sur l'ordre des sexes en politique.* La Découverte, 2017.

Matonti, F. *Comment sommes-nous devenus réacs ?*, Fayard, Paris, 2023.

Milet, M. *Sociologie politique de la menace et du risque*, Armand Colin, Paris, 2022.

Muxel A. *Avoir 20 ans en politique. Les enfants du désenchantement*, Le Seuil, Paris 2010.

Muxel, A. *La politique au fil de l'âge*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2011.

Neveu, E. *Sociologie politique des problèmes publics*, Paris, Armand Colin, 2015.

November, V et Créton-Zanave, L. *La gestion de crise à l'épreuve de l'exercice. EU SEQUANA*, in : La Documentation Française, Paris, 2017.

Ollion,E. *Raison d'État : histoire de la lutte contre les sectes en France,* La Découverte, Paris, 2017.

Pagis, J. *Mai 68, un pavé dans leur histoire : Événements et socialisation politique*, Les Presses de Sciences Po, Paris 2014.

Pierru, E. *Guerre au chômage, guerre aux chômeurs*, Edition du Croquant, Broissieux, 2004.
Pomarède, J. *La fabrique de l'OTAN : contre-terrorisme et organisation transnationale de la violence*, Université de Bruxelles, Bruxelles, 2020.
Puaud, D. *Le spectre de la radicalisation : l'administration sociale en temps de menace terroriste*, Presse de l'École des hautes études en santé publique, Rennes, 2018.
Renand, E et Sand, S. *Qu'est-ce qu'une nation*, Flammarion, Paris, 2011.
Revet, S. *Les coulisses du monde des catastrophes « naturelles »*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2019.
Rigouste, M. *L'ennemi intérieur*, La découverte, 2009.
Riutort, P. *Sociologie de la communication politique,* Paris, La Découverte, 2020.
Roché, S. *Sociologie politique de l'insécurité. Violences urbaines, inégalités et globalisation.* Presses Universitaires de France, 2004.
Robin, C ; Payre, R et Boucheron, P. *L'Exercice de la peur: Usages politiques d'une émotion*, Lyon, PU Lyon, 2015.
Roussellier, N. *La force de gouverner*. *Le pouvoir éxécutif en France, XIX^e^-XXI^e^,* Gallimard, Paris, 2015.
Roux-Dufort, C. *Gérer et décider en situation de crise : outil de diagnostics, de prévention et de décision*, Paris, Dunod, 2003.
Roger Z.George *et al. The national security entreprise : Navigating the Labyrtinh*, Georgtown University Press, 2017.
Rubin, C.B. *Emergency Management: The American Experience*, 3e édition, New York : London, Routledge, 2019.
Sakhi, M. *La révolution et le djihad : France, Syrie, Belgique*, La Découverte, Paris, 2023.
Sayad A. *L'Ecole et les Enfants de l'immigration. Essais critiques,* Le Seuil, Paris, 2014.
Sécail C, Lefebure P. *Le défi Charlie : Les médias à l'épreuve des attentats*, Lemieux Editeur, Paris, 2016.
Sèze R. *Prévénir la violence djihadiste : les paradoxes d'un modèle sécuritaire*, Seuil, Paris, 2019.
Smithsimon G. *September 12: Community and Neighborhood Recovery at Ground Zero,* NYU Press, New-York, 2011.
Sommier, I & Crettiez, X (dir.) *Les dimensions émotionnelles des discours politiques – chemin de traverse avec Philippe Braud*, Rennes, PUR, , 2012.
Stiegler, B. *«Il faut s'adapter»: Sur un nouvel impératif politique*, Paris, Gallimard, 2019.
Stora, B. *Histoire de la guerre d'Algérie*, La Découverte, Paris, 2004.

Tackett, T. *Par la volonté du peuple : comment les députés de 1789 sont devenus révolutionnaires*, Albin Michel, Paris, 1997.

Tisseron, S. *La résilience*, 5e édition, Paris, PUF, 2014.

Tissot S. *L'Etat et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique*, Le Seuil, Paris, 2007.

Traïni C, *Collectif. Emotions... mobilisation !* Presses de Sciences Po, Paris, 2009.

Truc, G. *Sidérations. Une sociologie des attentats*, PUF, Paris, 2016.

Truc, G & Faucher, L *et al*. *Faire face aux attentats*, collection « La Vie des Idées », Paris, PUF, 2020.

Truong F. *Loyautés radicales*, La Découverte, Paris, 2017.

Truong, F et Truc, G. *Grands ensemble. Violence, solidarité et ressentiment dans les quartiers populaires*, La Découverte, Paris, 2025.

Vaïsse, M. *Le putsch d'Alger*, Odile Jacob, 2021.

Vanistendael, S. *Le Bonheur est toujours possible*, Bayard, 2000.

Vidaillet, B (dir.). *La Décision : une approche pluridisciplinaire des processus de choix*, Bruxelles, Editions De Boeck Université, 2005.

Wallon, B (dir). *Banlieus vues d'ailleurs*, Paris, CNRS Editions, 2016.

Weber, F et Beaud, *Guide de l'enquête de terrain: Produire et analyser des données ethnographiques*, Paris, La Découverte, 2003.

Weil, P. *Qu'est-ce qu'un Français ? Histoire de la nationalité française depuis la Révolution*, Enlarged édition, Paris, Folio Histoire, 2005.

Weil, P. *La France et ses étrangers: L'aventure d'une politique de l'immigration de 1938 à nos jours*, Paris, Folio, 2005.

Wright, L. *The Looming Tower*, Penguin Books Ltd, 2007.

Zalc, C. *Dénaturalisés Les retraits de nationalité sous Vichy*, Le Seuil, Paris, 2016.

Zegart, A. *Spying blind* : The CIA, the FIB and the Origins of 9/11, Princeton University Press, 2007.

Zittoun, P. *La fabrique des politiques publiques. Une approche pragmatique de l'action publique*, Presses de Sciences Po, Paris, 2013.

Articles de revue

Aguiton, S ; Cabane L, & Cornilleau, L. « Politiques de la « mise en crise » », *Critique internationale*, vol. 85, no. 4, 2019, pp. 9-21.

Aldrin, P « L'impensé social des rumeurs politiques. Sur l'approche dominocentrique du phénomène et son dépassement », *Mots. Les langages du politique*, nº 92, 2010, pp. 23-40.

Audoin-Rouzeau, S. « L'après-13 Novembre », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. N° 134, nº 2, 2017, pp. 11-19.

Achin, C. « Un "métier d'hommes" ? Les représentations du métier de député à l'épreuve de sa féminisation », *Revue française de science politique*, vol. 55, nº 3, Presses de Sciences Po, 2005, p. 477-499.

Achin, C & Dulong, D. « Au-delà des apparences : la féminisation des cabinets ministériels durant la présidence Hollande », *Revue française d'administration publique*, vol. 168, no. 4, 2018, pp. 787-806.

Andersson, J & Prat, P. « Gouverner le « long terme ». La prospective et la production bureaucratique des futurs en France », *Gouvernement et action publique*, vol. ol4, no. 3, 2015, pp. 9-29.

Angeli Aguiton, S ; Cabane, L et Cornilleau. « Politiques de la "mise en crise" », Critique internationale, vol. 85, nº 4, Presses de Sciences Po, 2019, pp. 9-21.

Alexander, D.E. "Resilience and disaster risk reduction: an etymological journey", in *Nat. Hazards Earth Syst*. Sci. Discuss, 2013.

Antichan, S. « Comment étudier les pratiques mémorielles liées aux attentats ? Plaidoyer pour des sciences sociales ordinaires », *Genèses*, vol. 109, no. 4, 2017, pp. 139-156.

Aradau, C., & van Munster, R, "The Securitization of Catastrophic Events: Trauma, Enactment, and Preparedness Exercises". *Alternatives*, *37*(3), 2012, 227–239.

Ardant, P. « L'article 5 et la fonction présidentielle », *Pouvoirs*, 30 avril 1987, pp. 38-62.

Arjen B, Overdjik W & Juiper, S. « Leadership in Times of Crisis : a Framweork for Assessment", in *International Rewiew of Public Administration*, 2013, pp.79-91.

Aubert, A ; Charaudeau, P et Mehl,D. « Les attentats du 13 novembre sur BFM TV. Informer en direct face au défi terroriste », Réseaux, vol. 207, nº 1, La Découverte, 2018, pp. 229-254

Audoin-Rouzeau, S. « L'après-13 Novembre. Naissance et mort d'une « culture de guerre » ? », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. 134, no. 2, 2017, pp. 11-19.

Aupiais, G. « Les politiques symboliques », *Hypothèses*, vol. 8, nº 1, Éditions de la Sorbonne, 2005, pp. 17-22.

Baele, S Sterck O,.Slingeneyer T & Lits G. « What Does the “Terrorist” Label Really Do? Measuring and Explaining the Effects of the “Terrorist” and “Islamist” Categories. » *Studies in Conflict & Terrorism*, vol. 42, n° 5, 2019, pp. 520-540.

Bagayoko-Penone, N et Cazelles, C. « Vers une gestion interministérielle des sorties de conflits ? », *Horizons stratégiques*, vol. 5, nº 3, La Documentation française, 2007, pp. 130-151.

Bargel, L & Darmon, M. « Socialisation politique : Moments, instances, processus et définitions du politique », *Politika*, 2015.

Barthe, Y. « Quand l'incertitude vient du passé : du principe de précaution au principe de présomption. Note sur une recherche en cours », *Natures Sciences Sociétés*, vol. 16, no. 1, 2008, pp. 36-40.

Barthe, Y et *al*. « Sociologie pragmatique : mode d'emploi », *Politix*, vol. 103, no. 3, 2013, pp.175-204.

Baudot, P-Y. « L'histoire des représentations comme soutien normatif d'une politique publique : le cas des attitudes collectives face à la mort », *Droit et société*, vol. 60, no. 2, 2005, pp. 429-447.

Baudot, P-Y. « Le 11-janvier : crise ou consensus ? », *La Vie des idées*, 2015

Bayart, J-F. « L’énonciation du politique », *Revue française de science politique*, vol. 35, nº 3, 1985, pp. 343-373.

Bazin, M « Peuples en larmes, peuples en marches : la médiatisation des affects lors des attentats de janvier 2015 », *Mots. Les langages du politique*, vol. 118, no. 3, 2018, pp.75-94.

Beaud, S et Masclet, O « Des « marcheurs » de 1983 aux « émeutiers » de 2005 », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, vol. 61e année, nº 4, 2006, pp.809-843.

Beaugé, J et Hajjat, A. « Élites françaises et construction du « problème musulman ». Le cas du Haut Conseil à l’intégration (1989-2012) », *Sociologie*, nº N°1, vol. 5, 2014.

Beck, U. « La société du risque globalisé revue sous l'angle de la menace terroriste », *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. 114, no. 1, 2003, pp. 27-33.

Becker, J-J. « L’union sacrée, l’exception qui confirme la règle », *Vingtième Siècle. Revue d’histoire*, vol. 5, nº 1, 1985, pp.111-122.

Becker, H-S. « Biographie et mosaïque scientifique », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 62, nº 1, 1986, pp.105-110.

Bensa, A & Fassin, E « Les sciences sociales face à l’événement », *Terrain*, n° 38, 2002, pp. 5-20.

Beunas, C. « Du « radical » au « radicalisé » », *Deviance et Societe*, vol. Vol. 43, nº 1, 2019, pp.3-39.

Bennani-Chraïbi, M. « Exit, voice, loyalty », dans *Dictionnaire des mouvements sociaux*, Paris, Presses de Sciences Po, , vol. 2e éd, 2020, pp.251-258.

Bertram, C. « Chapitre 8. Notre guerre contre le terrorisme », Gilles Andréani éd., *Justifier la guerre ?De l'humanitaire au contre-terrorisme.* Presses de Sciences Po, 2013, pp. 221-238.

Bezes, P. « Le modèle de « l'État-stratège » : genèse d'une forme organisationnelle dans l'administration française », Sociologie du travail, vol. 47, nº 4, Association pour le développement de la sociologie du travail, 2005, pp. 431-450.

Blandin, A. « Article 35 de la Constitution : état de l'information du Parlement sur les interventions militaires à l'étranger », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 105, no. 1, 2016, pp. 3-36.

Blumer, H. « Les problèmes sociaux comme comportements collectifs », Politix, N°67, 2004, pp.185-199, .

Bigo, D. « La mondialisation de l'(in)sécurité ? Réflexions sur le champ des professionnels de la gestion des inquiétudes et analytique de la transnationalisation des processus d'(in)sécurisation », *Cultures & Conflits*, vol. 58, no. 2, 2005, pp. 53-101.

Bigo, D. « Exception et ban : à propos de *l'Etat d'exception* », *Erytheis*, n°2, Novembre 2007

Bigo, D. « Les modalités des dispositifs d'état d'urgence. Introduction », *Cultures & Conflits*, vol. 113, no. 1, pp.7-15, 2019.

Bigo, D & Didier, D. « Simulation et dissimulation. Les politiques de lutte contre le terrorisme en France ». In: *Sociologie du travail*, 28e année n°4, Octobre-décembre. Violence politique du terrorisme. pp.506-526, 1986.

Bigo, D & Bonelli, L. « Ni État de droit, ni État d'exception. L'état d'urgence comme dispositif spécifique ? Introduction », *Cultures & Conflits*, vol. 112, no. 4, 2018, pp. 7-14,.

Birkland, T.A, « Focusing Events, Mobilization, and Agenda Setting », *Journal of Public Policy*, vol. 18, nº 1, p. 53-74, 1998.

Birembaum, G. « Le Front national à l'Assemblée (1986-1988). Respect et subversion de la règle du jeu parlementaire », Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1992.

Bolot, P. « Le SGDSN au cœur des politiques de réduction des risques », *Sécurité et stratégie*, vol. 27, no. 3, 2017, pp. 5-10.

Bolot, P. « Le SGDSN au cœur des politiques de réduction des risques », *Sécurité et stratégie*, vol. 27, nº 3, 2017.

Boltanski, L. « L'espace positionnel : multiplicité des positions institutionnelles et habitus de classe », *Revue française de sociologie*, vol. 14, nº 1, 1973, pp. 3-26.

Boltanski, L ; Darré, Y & Schiltz, M-A. « La dénonciation ». In: *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 51, 1984, pp. 3-40.

Bonnefous, M. « Politique et diplomatie – La Déchirure »*, in Revue de Défense Nationale*, , n°637, 2001, pp.115-127.

Borraz, O *et al*. « Peut-on apprendre à décider en jouant ? », *Entreprises et histoire*, vol. 97, nº 4, ESKA, 2019.

Gisquet, E et Borraz, O. « L'extension du domaine de la crise ? Les exercices de gestion de crise dans la gouvernance de la filière nucléaire française », *Critique internationale*, vol. 85, nº 4, Presses de Sciences Po, 2019, pp. 43-61.

Bosser, J-P. « L'Armée de terre "Au contact" », *Revue Défense Nationale*, vol. 780, nº 5, Comité d'études de Défense Nationale, 2015.

Boudia, S & Demortain, D. « La production d'un instrument générique de gouvernement. Le « livre rouge » de l'analyse des risques », *Gouvernement et action publique*, vol. ol3, no. 3, 2014, pp. 33-53.

Bourdieu, P. « L'opinion publique n'existe pas », in Les temps modernes, n°318, 1973, pp. 1292-1309.

Bourdieu, P. « Questions de politique », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 16, nº 1, p. 55-89, 1977.

Bourdieu, P. « Les rites comme actes d'institution », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 43, nº 1, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1982, p. 58-63.

Bourdieu P. L'illusion biographique. In: *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 62-63, juin 1986. L'illusion biographique. pp. 69-72.

Bourdieu, P. « Esprits d'Etat », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 96, nº 1, 1993, pp. 49-62.

Boussaguet, L « Les « faiseuses » d'agenda », *Revue francaise de science politique*, vol. Vol. 59, nº 2, 2009, pp. 221-246.

Boussaguet, L et Faucher, F « La construction des discours présidentiels post-attentats à l'épreuve du temps », *Mots. Les langages du politique*, n°118, 2018.

Braconnier, C et Dormagen, J-Y « Le vote des cités est-il structuré par un clivage ethnique ? », *Revue française de science politique*, vol. Vol. 60, nº 4, 2010, pp. 663-689.

Buchet de Neuilly, Y. « 16. La crise ? Quelle crise ? Dynamiques européennes de gestion des crises », Marc Le Pape éd., *Crises extrêmes.* La Découverte, 2006, pp. 270-286.

Calothy, C. « Face au terrorisme, progrès et limites d'une coopération internationale tous azimuts », *Pouvoirs*, vol. 158, no. 3, 2016, pp. 125-137.

Calvez, J-P. « Force armées dans les banlieues ? "une fausse bonne idée" ? », *Revue Défense Nationale*, 2013, pp. 57-64.

Castagnino, F et Fayeton, J. « La mise en scène du pacte de sécurité, ou pourquoi les exercices de gestion de crise réussissent toujours », *Revue française d'administration publique*, vol. 178, nº 2, Institut national du service public, 2021, pp. 345-362.

Cefaï, D. « La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *Réseaux. Communication - Technologie - Société*, vol. 14, nº 75, p. 43-66, 1996.

Ceyhan, A et Peries, G. « L'ennemi intérieur : une construction discursive et politique », *Cultures & Conflits*, nº 43, 2001.

Chandler, D. "The security–development nexus and the rise of 'anti-foreign policy'". *Journal of International Relations and Development,* 10(4), 2007*,* pp. 362–386.

Chamboredon H *et al.* « S'imposer aux imposants. A propos de quelques obstacles rencontrés par des sociologues débutants dans la pratique et l'usage de l'entretien ». In: *Genèses*, 16, 1994, pp. 114-132.

Champagne, P « La construction médiatique des "malaises sociaux" », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 90, nº 1, 1991, pp. 64-76.

Charlier, M-D. « « La protection du territoire national par l'armée de Terre. Fondements, limites et perspectives », Laboratoire de recherche sur la Défense, 2009, pp.5-33.

Chaumont, J-C « Présentation. Entre paniques et croisades : sociologues et *claims-makers* », *Recherches sociologiques et anthropologiques*, 43-1 | 2012, pp.1-13.

Chevassus-au-Louis, N. « Le grand bazar de Boris Cyrulnik. Enquête sur le prix de la résilience », *Revue du Crieur*, vol. 6, nº 1, La Découverte, 2017, pp.22-37.

Chopin, O *et al*. « Des députés experts militaires ? Les motivations et rétributions au sein des commissions Défense de Parlements européens », *Politique européenne*, vol. 48, no. 2, 2015, pp.178-200.

Clarke L., Chess C., « Elites and Panic: More to Fear than Fear Itself », *Social Forces*, 2008, n° 87.

Coaffee J, Fussey P. Constructing resilience through security and surveillance: The politics, practices and tensions of security-driven resilience. *Security Dialogue*. 2015;46(1), pp.86-105.

Codaccioni, V ; Maisetti, C & Pouponneau, F. « Les façades institutionnelles : ce que montrent les apparences des institutions. Introduction », *Sociétés contemporaines*, vol. 88, no. 4, 2012, pp.5-15.

Collier, J.S.« Enacting catastrophe: preparedness, insurance, budgetary rationalization », *Economy and Society*, Taylor & Francis Group, 2008.

Collins, R. « Rituals of solidarity and security in the wake of terrorist attack », *Sociological Theory*, vol. 22, n°1, 2004, pp.53-87.

Collins, R & Truc, G. « La violence en situations. Entretien avec Randall Collins », *Tracés. Revue de Sciences humaines* [En ligne], 19 | 2010, pp.239-255.

Colmou, Y ; Antichan, S et Le Mazier, J. « Cinq évolutions du travail en cabinet ministériel depuis 1982 », *Revue française d'administration publique*, vol. 171, nº 3, Institut national du service public, 2019, pp.763-766.

Colombe, C. « La lutte contre le terrorisme dans les démocraties occidentales : État de droit et exceptionnalisme », *Revue internationale et stratégique*, vol. 66, no. 2, 2007, pp. 9-24.

Colonomos, A. « La politique des oracles », Michel Wieviorka éd., L'avenir. Éditions Sciences Humaines, 2015, pp. 45-54

Cos, Rafaël. « La carrière de « la sécurité » en milieu socialiste (1993-2012). Sociologie d'une conversion partisane », *Politix*, vol. 126, no. 2, 2019, pp.135-161.

Crettiez, X et Seze, R. « Sociologie du djihadisme français. Analyse prosopographique des terroristes incarcérés », *Revue française de science politique*, vol. 72, nº 3, Presses de Sciences Po, 2022, pp.265-285.

Daho, G. « « Nouvelles menaces », « nouvelles guerres » : la construction des discours sur le désordre international », *Les Champs de Mars*, vol. 20, no. 1, 2009, pp.109-130.

Daho, G. « L'érosion des tabous algériens. Une autre explication de la transformation des organisations militaires en France », *Revue française de science politique*, vol. 64, nº 1, Presses de Sciences Po, 2014, pp.57-78.

Daho, G. « La désectorisation des politiques de sécurité. Le cas du recentrage interministériel du Secrétariat général de la Défense et de la Sécurité nationale », *Revue française d'administration publique*, vol. 171, no. 3, 2019, pp.651-667.

Daho, G. « '' Dans la confidence'' ? Dispositifs d'enquête, relations de pouvoir et espaces de transaction avec les acteurs de la défense », *Cultures & Conflits*, vol. 114-115, no. 2-3, 2019, pp.269-273.

Darmon, M. « Socialisation », *Idées économiques et sociales*, vol. N° 191, nº 1, 2018, pp.6-14.

Darmon, M, Dulong, D & Favier, E. « Temps et pouvoir », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 226-227, no. 1-2, 2019, pp.6-15.

Dary, B. « Editorial », *Héraclès*, numéro spécial, novembre 2007, pp.1-5.

De Blic, D et Lemieux, C. « Le scandale comme épreuve », *Politix*, vol. n° 71, nº 3, 2005, pp.9-38.
De Sardan, O. « Le « je » méthodologique. Implication et explicitation dans l'enquête de terrain », *Revue française de sociologie*, 2000, pp.417-445.
Delon, F. « Témoignage. Le livre blanc de 2006 et l'émergence d'une politique publique de lutte contre le terrorisme », *Revue française d'administration publique*, vol. 170, no. 2, 2019, pp.463-473.
Dedieu, F et Jouzel J-N. « Comment ignorer ce que l'on sait ? La domestication des savoirs inconfortables sur les intoxications des agriculteurs par les pesticides », *Revue française de sociologie*, vol. 56, no. 1, 2015, pp.105-133.
Dedieu, F et Jouzel, J-N. « « La domestication de l'épidémiologie. Les maladies professionnelles liées aux pesticides, de la science à la reconnaissance », *Gouvernement et action publique*, VOL. 9, nº 2, Presses de Sciences Po, 2020, pp.15-40.
Dejammet, A. « Le monde selon le Livre blanc sur la Défense », *Études*, vol. 410, no. 2, 2009, pp.153-163.
Delon, F. « Témoignage. Le livre blanc de 2006 et l'émergence d'une politique publique de lutte contre le terrorisme », *Revue française d'administration publique*, vol. 170, nº 2, Institut national du service public, 2019.
Deluermoz, Q & Gobille, B. « Protagonisme et crises politiques », *Politix*, vol. n° 112, nº 4, 2015, pp.9-29.
De Montbrial, T. « Présentation », in *Revue de Défense Nationale*, dossier « Guerres et paix au XXIème siècle », n°574, 1996, pp.14-16.
Deprau, A. « De la nécessité d'une définition de la sécurité nationale », *Sécurité globale*, vol. 23, no. 3, 2020, pp.17-26.
Dequiré, A-F. « Quand les minutes de silence au collège font grand bruit », *Spirale - Revue de recherches en éducation*, vol. 67, no. 1, 2021, pp.127-140.
Dobry, M. « Le jeu du consensus », *Pouvoirs*, n°38,1986, pp 47-66.
Dobry, M. « Février 1934 et la découverte de l'allergie de la société française à la ‘’Révolution fasciste’’ ». In: *Revue française de sociologie*, 1989, 30-3-4. Sociologie de la révolution. Etudes réunies et introduites par François Gresle et François Chazel, pp.511-533.
Dobry, M, « 6. Ce dont sont faites les logiques de situation », Pierre Favre éd., *L'atelier du politiste. Théories, actions, représentations.* La Découverte, 2007, pp.119-148.

Dobry, M. « 4. Le politique dans ses états critiques : retour sur quelques aspects de l'hypothèse de continuité », Michel Grossetti éd., *Bifurcations. Les sciences sociales face aux ruptures et à l'événement.* La Découverte, 2009, pp.64-88.

Dobry, M. « 6. Valeurs, croyances et transactions collusives. Notes pour une réorientation de l'analyse de la légitimation des systèmes démocratiques », Javier Santiso éd., *À la recherche de la démocratie. Mélanges offerts à Guy Hermet.* Editions Karthala, 2009, pp.103-120.

Dobry, M. « Conjonctures fluides », Olivier Fillieule éd., *Dictionnaire des mouvements sociaux. 2e édition mise à jour et augmentée.* Presses de Sciences Po, 2020, pp.130-138.

Dulong, D. « Mourir en politique. Le discours politique des éloges funèbres. » In: *Revue française de science politique*, 44e année, n°4, 1994, pp.629-646.

Dulong, D. « Les poisons et délices de la Cinquième République. L'histoire politique de la coordination du travail gouvernemental », *Revue française d'administration publique*, vol. 171, no. 3, 2019, pp.587-601.

Dulong, D ; France, P et Le Mazier, J. « À quoi riment les « RIM » ? Les réunions interministérielles ou l'ordinaire du travail gouvernemental », *Revue française d'administration publique*, vol. 171, no. 3, 2019, pp.697-712.

Dulong, D. « Maîtriser le temps pour asseoir son pouvoir. Comment Michel Debré et Georges Pompidou sont devenus Premiers ministres », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 226-227, no 1-2, Le Seuil, 2019, pp. 72-85.

Dulong, D. « Une présidentialisation fragile », *Culture et société*, CNRS Éditions, 2021, pp.45-70.

Eloire, F. « Mobiliser du capital bureaucratique. Le cas des réformes financières des années 1980 », Actes de la recherche en sciences sociales, vol. 245, no 5, 2022, pp. 62-79.

Erhard, F. « Comment lire les décisions ? », *Cultures & Conflits* [En ligne], 36 | 2000.

Eymeri-Douzans, J-M, & Mangenot, M. « Rouage ou centre de l'État ? (I) Genèse et institutionnalisation du Secrétariat général du Gouvernement », *Revue française d'administration publique*, vol. 171, no. 3, 2019, pp.603-627.

Eymeri-Douzans, J-M & Mangenot, M. « Rouage ou centre de l'État ? (II). Le Secrétariat général du Gouvernement en actes », *Revue française d'administration publique*, vol. 171, no. 3, 2019, pp.629-650.

Ewald, F. « Le principe de précaution dans les textes », Paris, Presses Universitaires de France, vol. 2e éd./3596, 2008.

Farge, A. « Penser et définir l'événement en histoire. Approche des situations et des acteurs sociaux », *Terrain. Anthropologie & sciences humaines*, nº 38, 2002, pp. 67-78.

Fassin, D. « L'invention française de la discrimination », *Revue française de science politique*, vol. Vol. 52, nº 4, 2002, pp. 403-423.

Fassin, E. « Des identités politiques », *Raisons politiques*, vol. 31, nº 3, Presses de Sciences Po, 17 septembre 2008, pp.65-79.

Finchelstein, G. « Post mortem. Raison et déraison du débat sur la déchéance de nationalité », *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n°160, 160 - La Nationalité, 2017, pp. 99-112.

Fragnon, F. « La radicalisation sous emprise ?. Le processus de radicalisation au prisme de Stop Djihadisme », *Quaderni*, vol. 95, no. 1, 2018, pp.13-38.

Gaïti, B. « Les ratés de l'histoire. Une manifestation sans suites : le 17 octobre 1961 à Paris », Sociétés Contemporaines, vol. 20, nº 1, 1994, p.11-37.

Gaïti, B. « Les incertitudes des origines. Mai 58 et la Ve République ». In: *Politix*, vol. 12, n°47, Troisième trimestre 1999. *Changer de régime*, sous la direction de Annie Collovald et Brigitte Gaïti. pp.27-62.

Gaïti, B. « Les inconstances politiques », *Politix*, vol. 56, nº 4, 2001, pp.17-42.

Gaïti, B. « « La décision à l'épreuve du charisme », *Politix*, vol. 82, nº 2, 2008, pp. 39-67.

Gaïti, B. « Gouverner le Gouvernement : les trajectoires des politiques de coordination gouvernementale en France (1935-2019) », *Revue française d'administration publique*, vol. 171, nº 3, Institut national du service public, 2019, pp. 579.

Garapon, A. « Les dispositifs antiterroristes de la France et des États-Unis », *Esprit*, vol. août/septembre, no. 8, 2006, pp.125-149.

Garapon, A. « La lutte antiterroriste et le tournant préventif de la justice », *Esprit*, vol. mars/avril, no. 3, 2008, pp.139-157.

Garaud, P. Agenda/émergence », dans Dictionnaire des politiques publiques, Paris, Presses de Sciences Po, , vol. 5e éd, 2019, pp. 54-61.

Garcin-Marrou, I et Hare, I. « Discours médiatiques post-attentats : une perspective historique (1995-2016) », *Mots. Les langages du politique*, vol. 118, no. 3, 2018, pp. 19-35

Garcin-Marrou, I et Hare, I. « Presse écrite et événement terroriste : routines narratives et émergence de la société civile (1995-2016) », *Le Temps des médias*, vol. 32, nº 1, Nouveau Monde éditions, 2019, pp.153-169.

Gautier, L. « Les voies et les moyens de la lutte antiterroriste », *Pouvoirs*, vol. 158, no. 3, 2016, pp. 39-50.

Gautron, V et Monniaux, D. « De la surveillance secrète à la prédiction des risques : les dérives du fichage dans le champ de la lutte contre le terrorisme », *Archives de politique criminelle*, vol. 38, nº 1, Éditions Pédone, 2016, pp.123-135.

Gaxie, D. « Appréhensions du politique et mobilisations des expériences sociales », *Revue française de science politique*, vol. 52, nº 2, 2002, pp.145-178.

Gilbert, C. « La fabrique des risques », *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. 114, no. 1, 2003, pp.55-72.

Gilbert, C. « De l'affrontement des risques à la résilience. Une approche politique de la prévention », *Communication & langages*, vol. 176, nº 2, NecPlus, 2013, pp.65-78.

Gilbert, C. « Daniel Cefaï, Cédric Terzi (dir.), *L'expérience des problèmes publics* », *Quaderni*, vol. 85, no. 3, 2014, pp. 109-114.

Girard, C. « Défense et sécurité : du renversement de la hiérarchie des concepts à la stratégie de sécurité nationale », *Revue Défense Nationale*, vol. 830, no. 5, 2020, pp. 78-84.

Girard, V et Langumier, J. « Risques et catastrophe : de l'enquête de terrain à la construction de l'objet », *Geneses*, vol. no 63, nº 2, 2006, pp.128-142.

Gisquet, E et Borraz, O. « Simuler une crise. La construction de la réalité dans les accidents nucléaires », *Sociologie*, vol 11, 2020/4, pp.385-398.

Gobille, B. « L'événement Mai 68 », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, vol. 63e année, nº 2, 2008, pp. 321-349.

Gohin, O. « La création du Conseil de sécurité intérieure », *Droit et Défense*, nº 97/4, 1997.

Gourgues, G & Le Mazier, J. « Participations à l'ordre et participations conservatrices », *Participations*, vol. 29, no. 1, 2021, pp.7-40.

Groppo, B. « Entre immigration et exil : les réfugiés politiques italiens dans la France de l'entre-deux-guerres ». In: *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n°44, 1996, pp. 27-35.

Guidère, M. « Considérations sur la « Bataille de Toulouse » », *Sécurité globale*, vol. 20, no. 2, 2012, pp.29-42.

Guigo, P-E. « La communication médiatique des présidents de la République française en période d'attentats (1985-2016) », Le Temps des médias, vol. 32, nº 1, Nouveau Monde éditions, 2019, p. XX-XXXVII.

Guittet, E-P. « Les maux de l'urgence et de l'exception », *Cultures & Conflits*, vol. 112, no. 4, 2018, pp.121-132.

Henneguelle, A, et Jatteau, A. « IV / Quantifier la société : population, délinquance, opinion », Anaïs Henneguelle éd., Sociologie de la quantification. La Découverte, 2021, pp. 63-77.

Hennette-Vauchez, S. « La fabrique législative de l'état d'urgence : lorsque le pouvoir n'arrête pas le pouvoir », *Cultures & Conflits*, vol. 113, no. 1, 2019, pp. 17-41.

Henry, E. « Quand l'action publique devient nécessaire : qu'a signifié « résoudre » la crise de l'amiante ? », *Revue francaise de science politique*, vol. Vol. 54, nº 2, 2004, pp. 289-314.

Hermet, H *et al*. ., « P », dans *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Paris, Armand Colin, , vol. 8e éd, 2023.

Hmed, C. « '' Tenir ses hommes'' La gestion des étrangers ''isolés'' dans les foyers Sonacotra après la guerre d'Algérie », *Politix*, n°76, 2006/4, pp.11-30.

Hmed, C. « Contester une institution dans le cas d'une mobilisation improbable : la « grève des loyers » dans les foyers Sonacotra dans les années 1970 », *Sociétés contemporaines*, vol. 65, nº 1, Presses de Sciences Po, 1er juin 2007, pp. 55-81.

Hollig, C.S. « Resilience and Stability of Ecological Systems », *Annual Review of Ecology and Systematics*, vol. 4, nº 1, 1973.

Hochschild, A.R. « Travail émotionnel, règles de sentiments et structure sociale », *Travailler*, vol. n° 9, nº 1, 2003, pp. 19-49.

Houdart, S ; Manceron, V & Revet, S. « Connaître et se prémunir. La logique métrique au défi des sciences sociales », *Ethnologie française*, vol. 45, no. 1, 2015, pp.11-17.

Ihl, O. « Socialisation et événements politiques », Revue française de science politique, vol. 52, nº 2, Presses de Sciences Po, 2002, pp.125-144.

Irondelle B & Foucault M ., « Dynamique parlementaire de la politique de défense : une comparaison franco-britannique », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 16, n° 3, 2009, pp.465-483.

Irondelle, Bastien. « Chapitre 11 / Qui contrôle le nerf de la guerre ? Financement et politique de défense », Philippe Bezes éd., *Gouverner (par) les finances publiques.* Presses de Sciences Po, 2011, pp. 491-523.

Jaber, A. « La socialisation politique enfantine dans des familles d'origine immigrée », *Recherches familiales*, vol. n° 12, nº 1, 2015, pp. 247-261.

Jankowski, B. « L'opinion des Français sur leurs armées », dans É. Letonturier (éd.), *Guerre, armées et communication*, Paris, CNRS Éditions, 2017, pp. 81-98.

Joseph, J. Resilience in UK and French Security Strategy: An Anglo-Saxon Bias? *Politics*, *33*(4), 2013, pp.253–264.

Joana, J. « Guerre et changement dans la politique d'armement : Les achats en urgence opérationnelle des armées françaises en Afghanistan », *Gouvernement et action publique*, vol. 9, nº 3, Presses de Sciences Po, 2020, pp.9-30.

Jobard, F. « La police en banlieue après les émeutes de 2005 », *Mouvements*, vol. 83, nº 3, La Découverte, 2015, pp.75-86.

Jobard, F *et al*. « Sociologie politique des passeurs. Acteurs dans la circulation des savoirs, des normes et des politiques publiques », *Revue française de science politique*, vol. 70, nº 5, 2020.

Joxe, P. « La France vue de l'Intérieur. Entretien avec Pierre Joxe », *Le Débat*, vol. 61, no. 4, 1990, pp. 3-14.

Juhem, P. « La légitimation de la cause humanitaire : un discours sans adversaires », *Mots. Les langages du politique*, vol. 65, nº 1, pp. 9-27, 2001.

Kandel, M « L'abdication du Congrès après le 11 septembre : crise constitutionnelle ou politique ? », *E-rea* [En ligne], 9.1 | 2011.

Keller, J.T « Opening the window for Reforme mandates, Crisis and Extraordinary Policy Making", *Comparative Political Studies*, 1993, pp. 433-486.

Krasner, S.D. « Are Bureaucracies Important ? (Or Allison Wonderland), *Foreign Policy*, N°7, 1972, pp.159-179.

Lagarde, P. « Le débat sur la déchéance de nationalité - essai de clarification », *La semaine juridique*, vol. 5, 2016, pp.197-200.

Lagroye, J. « On ne subit pas son rôle. Entretien avec Jacques Lagroye », *Politix*, 1997, pp. 7-17.

Lakoff, A. « Preparing for the Next Emergency », *Public Culture*, vol. 19, 1er avril 2007, pp.247-271.

Lambelet, A & Mitsushima, N. « Les institutions de la stupeur. L'événement comme fait institutionnel », *Communication au colloque : l'événement en religion. Ruptures historiques, construction biographique et mobilisation collectives*, Université de Lausanne, 2012.

Landais, C et Ferran, P. « La Constitution et la guerre. La guerre est-elle une affaire constitutionnelle ? », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, vol. 51, nº 2, Lextenso, 5 avril 2016, pp. 29-35.

Langlois, M & Raux, M. « la gestion de crise intra-hospitalière face à la menace terroriste », Médecine de catastrophe – *Urgences collective*, 2020, pp 1-6.

Latté, S. « Le choix des larmes. La commémoration comme mode de protestation », *Politix*, vol. n° 110, nº 2, p. 7-34, 2015.

Lascoumes, P. « La Gouvernementalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir », *Le Portique*, 2004.

Lascoumes, P et Simard, L. « L'action publique au prisme de ses instruments. Introduction », *Revue française de science politique*, vol. 61, nº 1, Presses de Sciences Po, 2011, pp.5-22.

Laurens, S. « ‘‘1974’’ et la fermeture des frontières », *Politix*, vol. n° 82, nº 2, 2008, pp.69-94.
Laurens, S. « « “Pourquoi” et “comment” poser les questions qui fâchent ? ». Réflexions sur les dilemmes récurrents que posent les entretiens avec des ‘‘imposants’’ », *Genèses*, vol. 69, no. 4, 2007, pp. 112-127.
Laurent, L ; B.Sarac-Lesavre et Violle, A. « Formuler l’action publique en termes de tests. Les stress tests européens comme réponse aux crises financières et nucléaires », *Critique internationale*, vol. 85, nº 4, Presses de Sciences Po, 2019, pp. 63-83.
Larrieu V, « La mise en œuvre des préceptes du New Public Management dans les soutiens des armées françaises : échec ou réussite ? », *Les Champs de Mars*, 30-1, 2018, pp. 67-75.
Lavallée, C & Pouponneau, F « L’approche globale à la croisée des champs de la sécurité européenne », *Politique européenne*, vol. 51, no. 1, 2016, pp.8-29.
Le Bart, C. « Les présidentiables de 2007 entre proximité et surplomb. Nicolas Sarkozy et Ségolène Royal vus par Libération », *Mots. Les langages du politique*, nº 89, ENS Éditions, 2009, pp. 39-55.
Leblond-Masson, R. « Le Parlement et la décision de guerre : retour sur l’article 35 de la Constitution », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 104, no. 4, 2015, pp. 839-862.
Leclercq, C et Pagis, J. « Les incidences biographiques de l’engagement », *Societes contemporaines*, vol. n° 84, nº 4, 2011, pp.5-23.
Lefébure, P ; Roche, E & Sécail, C. « Les attentats du 13 novembre en direct à la télévision : mise en récit de l’événement et de ses ramifications », *Mots. Les langages du politique*, vol. 118, no. 3, 2018, pp.37-57.
Legier, G. « La législation relative à la nationalité française durant la Première Guerre mondiale », *Revue critique de droit international privé*, vol. 4, nº 4, Dalloz, 2014.
Lemoine, B. « Entre fatalisme et héroïsme », *Politix*, vol. n° 82, nº 2, 2008, pp.119-145.
Linhardt, D. « Avant-propos : épreuves d'État. Une variation sur la définition wébérienne de l'État », *Quaderni*, vol. 78, no. 2, 2012, pp.5-22.
Limam, W. « Le grand malentendu ? Laïcité, radicalisation et pratiques d’intervention sociale », *VST - Vie sociale et traitements*, vol. 132, no. 4, 2016, pp. 41-48.
Lochak, D. « L’intégration comme injonction. Enjeux idéologiques et politiques liés à l’immigration », *Cultures Conflits*, vol. n° 64, nº 4, 2006, pp.131-147.
Lyautey, H. « “Le rôle social de l’officier” », *Constructif*, vol. 66, nº 3, Fédération Française du Bâtiment, 2023, pp. 5-8.
Mannoni, P & Bonardi, C. « Terrorisme et Mass Médias », *Topique*, vol. N°83, nº 2, 2003, pp. 55-72.

Mathias, G. « Lorsque « le loup solitaire » cachait la harde : déconstruction d'un mythe sécuritaire », *Sécurité globale*, vol. 22, no. 2, 2020, pp. 39-48.

Matonti F et Dulong, D. « Comment devenir un(e) professionnel(le) de la politique ? L'apprentissage des rôles au Conseil régional d'île-de-France », *Sociétés & Représentations*, vol. 24, nº 2, 2007, pp. 251-267.

Moalic-Minnaert, M. « Former les acteurs socio-éducatif à la prévention des radicalités violentes ''en ligne'' : appropriation et discussion de projets étrangers à l'aune des expertises scientifique et professionnelle », communication (en ligne) AFSP 2019, ST42 – Prévenir les radicalités violentes : du « problèmes » aux dispositifs d'action publique, pp 1-19.

Mariot, N. « Foules en liesse et « maréchalisme » des populations », *Societes Representations*, vol. n° 12, nº 2, 2001, pp.143-159.

Mariot, N. « "Nos fleurs et nos cœurs". La visite présidentielle en province comme événement institué », *Terrain*, n° 38, 2002, pp.79-96.

Mariot, N. « Le frisson fait-il la manifestation ? », *Pouvoirs*, vol. n° 116, nº 1, p. 97-109, 2006.

Mariot, N. « Qu'est-ce qu'un « enthousiasme civique » ? », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, vol. 63e année, nº 1, 2008, pp.113-139,.

Mariot, N. « Pourquoi il n'existe pas d'ethnographie de la citoyenneté », *Politix*, vol. n° 92, nº 4, 2010, pp.165-194.

Mariot, N. « Le paradoxe acclamatif, ou pourquoi les institutions n'ont pas de première fois », *in* Pratiques et méthodes de la socio-histoire, PUF, Paris, 2009.

Mauger, G et Pouly, M-P. « Enquêter en milieu populaire », Sociologie, vol. 10, nº 1, Presses Universitaires de France, 2019, pp. 37-54.

Mauss, M. « « L'expression obligatoire des sentiments (rituels oraux funéraires australiens) », 1921.

Marichalar, O.« « Origine de classe » et socialisation politique à l'événement », *Societes contemporaines*, vol. N° 112, nº 4, 2018, pp.97-118.

Megie, A. « Le parquet national antiterroriste. La fabrication d'une "figure experte" de la lutte contre le terrorisme en France », Gouvernement et action publique, VOL. 12, nº 3, Presses de Sciences Po, 2023, pp.127-149.

Mercier, A. A. MERCIER, « Efficacité du performatif dans les rituels politiques », *Hermès, La Revue*, vol. 43, nº 3, CNRS Éditions, 2005, pp.31-37.

Meszros, T & De Coligny, A. « Perceptions, décisions et rationalité dans la gestion des crises élements de réfelxion sur la rationalité interprétative dans le cas de l'affaire Merah », in *Institut de Stratégie comparé*, n°110, 2015, pp.139-151.

Meszaros, Thomas. « Les conflits contemporains au regard de la Grande Guerre : ressemblances et dissemblances », *Stratégique*, vol. 113, no. 3, 2016, pp. 211-232.

Meszaros, T. « Crises et attentats : Pistes de réflexion et repères pour l'action », *Sécurité globale*, vol. 11, no. 3, 2017, pp.71-79.

Meszaros, T. « La *Revue stratégique* et les *Livres blancs* : la notion de crise », *Revue Défense Nationale*, vol. 806, no. 1, 2018, pp.27-34.

Milet, M. « La controverse de 1925 sur l'exception d'inconstitutionnalité. Genèse d'un débat : l'affaire Ratier », Revue française de science politique, 1999, pp.783-802.

Milet, M. « Cadres de perception et luttes d'imputation dans la gestion de crise : l'exemple de « la canicule » d'août 2003 », *Revue francaise de science politique*, vol. Vol. 55, nº 4, 2005, pp. 573-605.

Mongin, O. « « Qui est l'ennemi ? » », *Esprit*, vol. , no. 1, 2016, pp.18-21.

Morin, E. « Le retour de l'événement », *Communications*, 1972, pp. 6-20.

Mouchard, B. « Le festival d'Angoulême, instrument de légitimation », *Le Débat*, vol. 195, nº 3, Gallimard, 2017, pp.10-15.

Mucchielli, L. « Vers une criminologie d'État en France ?Institutions, acteurs et doctrines d'une nouvelle science policière », *Politix*, vol. 89, nº 1, De Boeck Supérieur, 2010, p. 195-214.

Mulier, T. « « De la nécessité d'une définition de la sécurité nationale », *Sécurité globale*, vol. 23, nº 3, ESKA, 2020.

Mulier, T. « Misère parlementaire en matière de défense », *JP blog*, 2021.

Mulier, T. « « Un président chef de guerre, vraiment ? », *Revue Esprit*, 2022.

Mulier, T. « Les exportations d'armes de la France », Le retour de la guerre [Dossier], Confluence des droits, 2023

Murphy, J. "'Our Mission and Our Moment': George W. Bush and September 11th." *Rhetoric and Public Affairs* 6, no. 4, 2003.

Musselin, C. « Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques : deux approches pour un même objet ? », *Revue francaise de science politique*, vol. Vol. 55, nº 1, 2005, pp. 51-71.

Neveu, E. « L'approche constructiviste des « problèmes publics ». Un aperçu des travaux anglo-saxons », *Études de communication. langages, information, médiations*, nº 22, 1999, p. 41-58,

Neumann, P. « Options and strategies for countering online radicalization in United States », *Studies in Conflict & Terrorism*, vol. 36, no. 6, 2013, pp. 431-459.

Neveu, E. « L'analyse des problèmes publics. Un champ d'étude interdisciplinaire au cœur des enjeux sociaux présents », *Idées économiques et sociales*, vol. 190, no. 4, 2017, pp.6-19.

Ní Aolai, F. « L'exercice contemporain des pouvoirs d'urgence : réflexions sur la permanence, la non-permanence et les ordres juridiques administratifs », *Cultures & Conflits*, vol. 112, no. 4, 2018, pp.15-34.

Nogues, T. « Armées et missions de sécurité intérieure : la spécificité militaire en question. Réflexions tirées d'une enquête sociologique », *Les Champs de Mars*, vol. 10, nº 2, La Documentation française, 2001, pp. 103-134.

Nollet, J. « L'emprise du journalisme sur les catégories d'action publique », *Questions de communication*, vol. n° 27, nº 1, 2015, pp.21-39.

Ollion, E. « Le jeudi de Charonne : notes sur l'historien et l'événement », Genèses, vol. 69, nº 4, Belin, 2007, pp.128-146.

Ollier, E. « Le massacre contre le putsch : entretien avec Alain Dewerpe », Vacarme, vol. 40, nº 3, Association Vacarme, 2007, pp.84-87.

Olivier de Sardan, J-P. « La politique du terrain », *Enquête*, 1, 1995, pp. 71-109.

OToole, T. ; Meer, N.; DeHanas, D. N.; Jones, S. H.; Modood, T. (2016). *Governing through Prevent? Regulation and Contested Practice in State-Muslim Engagement. Sociology,* 50(1), pp.160–177.

Palier, P.« Path dependence (Dépendance au chemin emprunté) », dans Dictionnaire des politiques publiques, Paris, Presses de Sciences Po, , vol. 3e éd, 2010, pp. 411-419.

Paperman, P. « La contribution des émotions à l'impartialité des décisions », *Social Science Information*, *39*, 2000, pp.29-73.

Pâquet, M & Duchesne, E. « De la complexité de l'événement en histoire ». Note de recherche (méthodo événement).

Passeron, J-C et De Singly, F « Différences dans la différence : socialisation de classe et socialisation sexuelle », *Revue française de science politique*, vol. 34, nº 1, 1984, pp.48-78.

Pellegrini, C. "Section 6. SOS Sécurité publique", *Demain la guerre civile ?: Entretien avec Serge Ferrand*, Paris, EDITION° 1, 1991.

Peschanski, D. « Résistance, résilience et opinion dans la France des années noires », in *Psychiatrie française*, XXXVI, 2006.

Platon, S. « Vider l'article 16 de son venin : les pleins pouvoirs sont-ils solubles dans l'état de droit contemporain ? », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 2, nº 5, Presses Universitaires de France, 2008, p. 97-116.

Pierson, P. « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », The American Political Science Review, vol. 94, nº 2, American Political Science Association, Cambridge University Press, 2000, pp. 251-267.

Pitkin, H-F. « La représentation politique », *Raisons politiques*, vol. 50, nº 2, Presses de Sciences Po, 2013, pp. 35-51.

Poliak, C. « Manières profanes de « parler de soi » », *Geneses*, vol. no47, nº 2, 2002, pp. 4-20.

Portelli, H. « La Ve République et les partis », *Pouvoirs*, vol. 126, nº 3, Le Seuil, 2008, pp. 61-70.

Pouponneau, F. « Refuser le défaitisme face au secret : stratégies de recherche pour les sciences sociales de l'international », *Cultures & Conflits*, n°18, 2021, pp.19-36.

Quéré, L. « Entre fait et sens, la dualité de l'événement », *Reseaux*, vol. no 139, nº 5, 2006, pp. 183-218.

Raflik, J. « La France face au terrorisme d'hier à aujourd'hui », *Outre-Terre*, vol. 51, no. 2, 2017, pp. 202-214.

Ravinet, P. « Fenêtre d'opportunité », dans *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, , vol. 5e éd, 2019, pp.265-272.

Rayroux, A. « L'Europe des militaires. Pratiques et limites de l'approche globale dans la gestion des crises », *Politique européenne*, vol. 51, no. 1, 2016, pp.118-143.

Riaux, G. « Les professionnels de la politique et la politique étrangère. Logiques de distinction à la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale (1997-2012) », *Gouvernement et action publique*, vol. ol3, no. 1, 2014, pp.51-73.

Roitman, J. « *Anti-Crisis* : penser avec et contre les crises ? », *Critique internationale*, vol. 85, no. 4, 2019, pp.107-121.

Rumsfeld, D. "Transforming the Military,"*Foreign Affairs* 81, no. 3, 2002.

Sapiro G. Salut littéraire et littérature du salut . In: *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 111-112, 1996, pp. 36-58.

Sapiro G. « La raison littéraire. » In: *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 111-112, 1996, pp.3-35.

Schnapper, D. « La Commission de la Nationalité, une instance singulière (Entretien avec Jacqueline Costa-Lascoux) », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol. 4, nº 1, 1988, pp. 9-28.

Schaeffer, J-M. « Quelles vérités pour quelles fictions? », *L'Homme*, 175-176, 2005.

Sayad, A. « Les trois "âges" de l'émigration algérienne en France », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 15, nº 1, 1977, pp.59-79.

Séveno, T. « Les « Mémoires de guerre » du général de Gaulle : une contribution à la construction du grand homme ». In: *Mots*, n°32, Les «mémoires» de la politique, 1992, pp. 49-65.

Sommier, I & Crettiez, X. « Les attentats du 11 Septembre – Continuité et ruptures des logiques du terrorisme », AFRI 2002, Volume III, pp.58-69.
Sommier, I. « Engagement radical, désengagement et déradicalisation. Continuum et lignes de fracture. » *Lien social et Politiques*, numéro 68, automne 2012, pp.15–35.
Simon, A. « L'attentat de Charlie Hebdo du point de vue d'élèves dits « musulmans » », *Agora debats/jeunesses*, vol. N° 78, nº 1, , 2018, pp.23-40.
Spire, A. « L'asile au guichet », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. n° 169, nº 4, 2007, pp.4-21.
Stampnitzky, L. « Experts, États et théorie des champs. Sociologie de l'expertise en matière de terrorisme », D. Ettinger (trad.), *Critique internationale*, vol. 59, nº 2, Presses de Sciences Po, 2013, pp. 89-104.
Stampnitzky, L. « Disciplining an Unruly Field: Terrorism Experts and Theories of Scientific/Intellectual Production », *Qualitative Sociology*, vol. 34.
Surel, Y. « La mécanique de l'action publique. Le process tracing dans l'analyse des politiques publiques », Revue française de science politique, vol. 68, nº 6, Presses de Sciences Po, 2018, pp.991-1014.
Tenembaum, E. « La Sentinelle égarée ? L'armée de Terre face au terrorisme », *Institut française des relations internationales*, nº 68, 2016.
Thénault, S. « L'état d'urgence (1955-2005). De l'Algérie coloniale à la France contemporaine : destin d'une loi », *Le Mouvement Social*, vol. nº 218, no. 1, 2007, pp.63-78.
Thin, D. « « Les plus hauts ils aiment bien que le peuple... reste aveugle » », *Societes contemporaines*, vol. N° 112, nº 4, 2018, pp. 23-44.
Torny D., « De la gestion des risques à la production de la sécurité », *Réseaux*, 2012, n° 171.
Traïni, C. « Registres émotionnels et processus politiques », *Raisons politiques*, 65, 2017, pp. 15-29.
Truc, G ; Le Bart, C & Née, E. « L'attentat comme objet de discours : problématique et enjeux », *Mots. Les langages du politique*, vol. 118, no. 3, 2018, pp. 9-18.
Truc, G & Bazin, M. « Les gardiens de la mémoire : mobilisations et conflits d'appropriation autour de mémoriaux post-attentats à Madrid, Londres et Paris », *Ethnologie française*, vol. vol. 49, no. 1, 2019, pp.63-75.
Tsoukala, A. « La légitimation des mesures d'exception dans la lutte antiterroriste en Europe », *Cultures & Conflits,* 61, 2006.
Urvoas, J-J. « La lente mais irrépressible renaissance des commissions parlementaires », *Pouvoirs*, vol. 146, no. 3, 2013, pp. 21-31.

Veniard, M. « La presse devant les attentats terroristes : usages journalistiques du mot guerre (Paris, 2015) », *Mots. Les langages du politique*, nº 116, ENS Éditions, 2018.
Voegtli, M. «Du Jeu dans le je: ruptures biographiques et travail de mise en cohérence », *Lien social et politiques*, 51, 2004, pp.145-158.
Viktorovicht, C. « « Les commissions parlementaires à l'Assemblée nationale et au Sénat : un havre de paix ? », *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, vol. 14, nº 2, 2010, pp.90-110
Waever, O. « Politics, security, theory », *Security Dialogue*, vol. 42, nº 4/5, Sage Publications, Ltd., 2011, pp. 465-480.
Wagener, A. « Réactions post-attentats en France et en Belgique : étude comparative des discours de l'exécutif politique », *Mots. Les langages du politique*, vol. n° 116, nº 1, 2018, pp.111-130.
Walsh J. P. « Moral Panics by Design. The Case of Terrorism », *Current Sociology*, vol. 65, n° 5, 2017 pp. 643-662.
Ward, J.K. « « Dans la gestion d'une crise, il faut éviter l'affolement et la panique ». Comment les communicants légitiment le sens commun des décideurs politiques », *Politiques de communication*, vol. 11, no. 2, 2018, pp.103-130.
Warusfel, B. « Les implications institutionnelles de la notion de sécurité nationale », pp. 17-30, in Vallar, C & Latour, X. *Le droit de la sécurité et de la défense en 2013*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Marseille, 2014.
Wenceslas, L. « Entretiens, directivité et imposition de problématique. Une enquête sur le goût musical », *Genèses*, vol. 76, no. 3, 2009, pp. 99-115.
Weil, P. « Nationalité : l'originalité française », *Études*, vol. 398, nº 3, S.E.R., 2003, pp. 321-331.
Welch, D.A, « The Organizational Process and Bureaucratic Politics Paradigms: Retrospect and Prospect », International Security, vol. 17, nº 2, The MIT Press, 1992, pp.112-146.
Zalc, C. « La déchéance de nationalité. Éléments d'histoire d'une révision constitutionnelle ratée », *Pouvoirs*, vol. 166, no. 3, 2018, pp. 41-57.

Sources

Bentégeat H ., Les ors de la République. Souvenirs de sept ans à l'Elysée, Perrin, Paris, 2021.
Boniface, P. *La guerre de demain*, Paris, Seuil, 2001.
Boniface, P. *Les leçons du 11 septembre*, Paris, PUF, 2001.
Boniface, P. *Le 11 septembre, un après*, Paris, PUF, 2002.

Cazeneuve, B. *A l'épreuve de la violence : Beauvau avril 2014 – décembre 2015*, Stock, Paris, 2019.

Cyrulnik, B**.** *Un merveilleux malheur*, Odile Jacob, 2002 .

Cyrulnik, B. *Les Vilains petits canards*, Odile Jacob, 2004.

Cyrulnik, B. *Parler d'amour au bord du gouffre*, Paris, Odile Jacob, 2007.

Cyrulnik, B. *Sauve-toi, la vie t'appelle*, Paris, Odile Jacob, 2014.

Davet, G et Lhomme, F. *Un président ne devrait pas dire ça...*, Paris, Stock, 2016.

Delpech, T. *Politique du Chaos, l'autre face de la mondialisation*, Paris, Seuil, 2002.

Feltesse, V. *Et si tout s'était passé autrement : chronique secrète de l'Elysée sous François Hollande*, Plon, Paris, 2017.

Gantzer, G. *La politique est un sport de combat*, Fayard, Paris, 2017

Giesbert, F-O. *Histoire intime de la Ve République: Tragédie française*, Paris, Gallimard, 2023

Ionescu, S. *Traité de résilience assistée: Préface de Boris Cyrulnik*, 1er édition, Paris, PUF, 2011.

Hollande, F. *Les leçons du pouvoir politique*, Stock, Paris, 2019.

Jouyet, J-P. *L'envers du décor*, Albin Michel, Paris, 2020.

Juppé, A. *Mon Chirac. Une amitié singulière*, Tallandier, 2020

Le Drian, J-V. *Qui est l'ennemi*, Les éditions du Cerf, Paris, 2016.

Meuss, C. *François Hollande : le président du temps perdu*, Paris, Stock, 2016.

Rocard, M. *Si la gauche savait*, Paris, Robert Laffont, 2005.

Taubira, C. *Murmures à la jeunesse*, Philippe Rey, Paris, 2017.

Taubira, C. *Nuits d'épines*, Plon, Paris, 2019.

Vallaud-Belckcem, N. *La vie a plus d'imagination que toi*, Grasset, Paris, 2017.

Valls, M. Sécurité : La gauche peut tout changer, Première édition, Paris, Éditions du Moment, 2011.

Urvoas, J-J. *11 propositions chocs pour rétablir la sécurité*, Paris, Fayard, 2011.

Urvoas, J-J et Alexandre, M. *Manuel de survie à l'Assemblée nationale: L'art de la guérilla parlementaire*, Paris, Odile Jacob, 2012.

Sources institutionnelles

Balladur, E. *Une Ve République plus démocratique. Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République*, 2007.

Bauer,A. *Deceler-Etudier-Former : une voie nouvelle pour la recherche strategique.*, 2008.

Bauer, A et Michel, R. *Pour un Conseil de sécurité nationale*, coll. « Revue Défense Nationale », 2007.

Bosser, J-P. « L'Armée de terre "Au contact" », *Revue Défense Nationale*, vol. 780, nº 5, Comité d'études de Défense Nationale, 2015, p. 5-9.

Charlier M-D . « La protection du territoire national par l'armée de Terre. Fondaments, limites et perspectives », coll. « Ifri », 2009.

Cours des comptes, *L'opération Sentinelle*, 2022.

Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, United States Senate, *Hurricane Katrina : a nation still unprepared*, 2005.

Doctrine tactique, « les engagements terrestres sur le territoire national »

Institut national des hautes études de sécurité, « Lettre d'information, dossier thémathique "Risques et crises" », nº 6, octobre 2009.

Hubert. V, *La France et la mondialisation : rapport au President de la Republique.*, 2007.

Laguette-de Mecquenem, M.C. « Sûreté des bâtiments scolaires et universitaires : convergences et différences », *Administration & Éducation*, vol. 156, nº 4, Association Française des Acteurs de l'Éducation, 2017, p. 117-124.

Livre blanc de la défense nationale, 1994.

Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale, 2008.

Livre blanc de la défense et de la sécurité nationale, 2013

Laguette-de Mecquenem, M.C. « Sûreté des bâtiments scolaires et universitaires : convergences et différences », *Administration & Éducation*, vol. 156, nº 4, Association Française des Acteurs de l'Éducation, 2017, p. 117-124.

Metzger, P., « Le volontariat citoyen », *Revue Défense Nationale*, nº 684, mars 2006.

Ministère de la Défense, *Manuel d'emploi ds forces terrestres en zone urbaine*, Centre de doctrine d'emploi des forces, 22 juillet 2005.

Ministère de l'Intérieur, *La France face au terrorisme : Livre blanc du gouvernement sur la sécurité intérieure face au terrorisme*, 2006.

National Strategy For Homeland Security, Departement of Homeland Security, 2007

Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, *Stratégie nationale de résilience dans le domaine de la défense et de la sécurité nationale*, 2022.

Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, *Chocs Futurs*, 2017.

Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, *Revue stratégique de défense et de sécurité nationale*, 2017.

Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, *Rapport d'activité*, 2016.

Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, *Rapport d'activité*, 2015.

Hubert. V, *La France et la mondialisation : rapport au President de la Republique.*, 2007.

J.F Eliott, *The Kemeny Report on the Accident at Three Mile Island*, 1980

Documentation parlementaire

Assemblée nationale, *Commission d'enquête pour l'évaluation des politiques publiques face aux grandes pandémies à la lumière de la crise sanitaire de la covid-19 et de sa gestion (Tome 1)*, Sénat, 2020.

Assemblée nationale, *Commission d'enquête relatives aux moyens mis en oeuvre pour lutter contre le terrorisme depuis le 7 janvier 2015 (TOME 1 et 2)*, 2016.

N°178 - Rapport de M. Paul Masson sur le projet de loi, adopté avec modification par l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaires, Sénat, 1996.

N°590 - Rapport de Mme Françoise Laborde et M. Jacques Grosperrin, issu de de commission d'enquête du Sénat : « Faire revenir la République à l'école », Sénat, 2015.

N°652 - Rapport d'information de Mme. Dominique Legge sur la gestion des ressources humaines dans les armées, Sénat, 2019.

N°793 - Rapport d'information de M. Jean-Marie Bocket et Mme. Gisèle Jourda sur la « Garde nationale » : une réserve militaire forte et territorialisée pour faire face aux crises, Sénat, 2023.

N°718 - Rapport d'information de MM. François André et Joaquim Pueyo sur l'éxécution de la loi de programmation militaire 2014-2019, Assemblée nationale, Assemblée nationale, 2018.

N° 1384 - Rapport d'information de M. Bernard Grasset sur les relations entre la Nation et son armée, Assemblée nationale, 1999.

N° 1378 - Rapport d'information de Mme Patricia Adam, MM. Patrick Beaudouin et Yves Fromion sur l'exécution de la loi de programmation militaire pour les années 2003 à 2008, Assemblée nationale, 2009.

N° 1890 - Rapport d'information sur les réserves de M. Guy Teissier et M. Jean-Louis Léonard sur les réserves, Assemblé nationale 2004.

N°3322 – Rapport d'information de M. Joaquim Pueyo et Mme. Marianne Dubois sur le bilan et la mise en perspective des dispositifs citoyens du ministère de la Défense

N°3451 – Rapport d'information de M. Dominique Raimbourg sur le projet de loi constitutionnelle de protection de la Nation, Assemblée nationale, 2016

N° 3460- Rapport d'information de MM. Paul Quiles, Réné Galy-Dejan et Bernard Grasset sur les conséquences pour la France des attentats du 11 septembre 2001., Assemblée nationale, 2001.

N° 3864 - Rapport d'information de MM. Olivier Audibert Troin et Christophe Léonard en conclusion des travaux d'une mission d'information sur la présence et l'emploi des forces armées sur le territoire national, Assemblée nationale, 2016.

N°4161 - Rapport d'information de MM. Christophe Blanchet et Jean-François Parigi sur les réserves, Assemblée nationale, 2021.

N°5119 - Rapport d'information d'Alexandre Freschi et Thomas Gassiloud sur la résilience nationale, Assemblée nationale, 2022.

Liste des entretiens

Alexandre, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (2014-2016). Entretien réalisé le 22 octobre 2020.

Anne-Elisabeth, haut fonctionnaire ayant exercé au sein des cabinets du ministère de l'Intérieur (2014-2016) puis du Premier ministre (2016-2017). Entretien réalisé le 7 janvier 2021.

Bruno, ancien militaire ayant exercé au sein de plusieurs services de renseignement français entre 2004 et 2013. Entretien réalisé le 14 décembre 2022.

Cédric, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2015-2017). Entretien réalisé le 17 décembre 2020.

Denis, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et sa direction protection et sûreté de l'État. Entretien réalisé le 14 avril 2021.

Dominique, haut fonctionnaire ayant exercé au sein de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (2012-2017). Entretien réalisé le 27 janvier 2021.

Eleonore, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet de la Présidence (2015-2017). Entretien réalisé le 30 septembre 2020.

Etienne, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet de la Présidence (2012-2017). Entretien réalisé. Entretien réalisé le 8 octobre 2020.

Fabien, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2015) puis de la Présidence (2015-2016).

Gabriel, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016). Entretien réalisé le 20 novembre 2021.

Louis, militaire ayant travaillé au sein du cabinet du CEMA (2007-2010) et à la direction du renseignement militaire (2014-2020) puis du renseignement à l'OTAN (2020-2022). Il est aussi

enseignant à l'école de Guerre sur les méthodes de gestion de crise. Entretien réalisé le 5 avril 2023.

Ludovic, ancien membre du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017). Entretien réalisé le 21 avril 2021.

Marc, haut fonctionnaire ayant travaillé au sein de la commission dédiée à l'élaboration du livre blanc de la défense et de la sécurité nationale en 2008. Entretien réalisé le 7 mai 2022.

Nathalie, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016). Entretien réalisé le 25 janvier 2021.

Nicolas, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein des cabinets du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis du Premier ministre (2014-2016). Entretien réalisé le 13 octobre 2020.

Patrick, fonctionnaire ayant exercé au sein du service d'information du gouvernement (2014-2017). Entretien réalisé le 4 mars 2021.

Philippe, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et sa direction protection et sûreté de l'État. Entretien réalisé le 22 octobre 2021.

Pierre, haut fonctionnaire ayant notamment exercé au sein du cabinet du ministère de la Défense (2012-2017). Entretien réalisé le 24 novembre 2020.

Rémi, fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2013-2016). Entretien réalisé le 26 octobre 2022.

Simon, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet du ministère de la Justice (2014-2016). Entretien réalisé le 6 octobre 2020.

Vincent, Militaire ayant exercé au sein de la préfecture de Paris pour la conduite et la coordination des forces de la mission SENTINELLE (2015-2020). Entretien réalisé le 4 janvier 2022.

Yvan, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet du ministère de l'Intérieur (2012-2014) puis au sein du cabinet du Premier ministre (2014-2016). Entretien réalisé le 20 mai 2021.

Yves, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et sa direction protection et sûreté de l'État. Entretien réalisé le 14 avril 2021.

Députée LFI, entretien réalisé le 15 juin 2023.

Liste des entretiens (non anonymisés)

Didier le Bret, haut fonctionnaire ayant exercé au sein du cabinet de la Présidence en tant que CNR (2015-2016). Entretien réalisé le 21 octobre 2020.

François Hollande, ancien président de la République (2012-2017). Entretien réalisé le 23 novembre 2020.

Manuel Valls, ancien ministre de l'Intérieur (2012-2014) et Premier ministre (2014-2016). Entretien réalisé le 13 novembre 2020.

Marisol Tourraine, ancienne ministre de la Santé (2012-2017). Entretien réalisé le 4 décembre 2020.

Nathalie Serre, députée LR du Rhône et membre de la commission de la Défense et des forces armées (2020-2024). Entretien réalisé le 6 avril 2023.

Isabelle Santiago, députée PS du Val-de-Marne depuis 2020. Entretien réalisé le 31 mai 2023.

Patricia Adam, ancienne députée PS du Finistère (2002-2017) et ancienne président de la commission de la Défense et des forces armées (2012-2017). Entretien réalisé le 1 décembre 2022

Sebastien Pietrasanta, ancien député PS des Hauts-de-Seine (2012-2017). Entretien réalisé le 17 novembre 2021.

Autres entretiens utilisés

Paul Serre, haut fonctionnaire, ayant exercé au sein du cabinet de la Défense (2012-2017), entretien réalisé par Julie Le Mazier et Sylvain Antichan dans le cadre de l'atelier TEPSIS « Sociologie politique du gouvernement », 2018.

Florian Vadillo, ancien conseiller parlementaire et membre du cabinet de Jean-Jacques Urvoas (2012-2017), entretien réalisé par Julie Le Mazier et Sylvain Antichan dans le cadre de l'atelier TEPSIS « Sociologie politique du gouvernement », 2018.

Entretien *Etude* 1000

Programme 13 novembre, Étude 1000, Phase 1, extrait de l'entretien PAR1000

Programme 13 novembre, Étude 1000, Phase 2, extrait de l'entretien PAR1002.

Listes des illustrations

Figure 1 - A gauche : le dispositif SeeSay aux Etats-Unis. A droite : le dispositif Stopdjihadisme en France....80
Figure 2 - Signalétique du dispositif VIGIPIRATE....95
Figure 3 - à gauche la couverture du Time de la Red Team ; à droite la couverture du Time du 1er octobre 2001....115
Figure 4 - à gauche la mise en scène d'Alia N'Saadi ; à droite une vidéo d'Oussama Ben Laden diffusée 10 septembre 2002....115
Figure 5 - Guide en cellule interministérielle de crise pour gérer les crises....159

Figure 6 - photo de gauche, Manuel Valls, François Hollande et Bernard Cazeneuve en CIC ; photo de droite Manuel Valls, le haut fonctionnaire conseiller aux affaires de sécurité à Matignon, Renaud Vedel et François Hollande 169
Figure 7 - photo issue du film de Stanley Kubrick Docteur Folamour (1964) dont l'intrigue raconte la gestion de crise des responsables américains d'un tir de missile accidentel contre l'URSS 170
Figure 8 - retransmission en direct sur France24 de la prise de parole de François Hollande devant le Bataclan à 00h30 le samedi 14 novembre 2015 183
Figure 9 - Photo prise de la réunion du conseil de Défense et de Sécurité nationale le 15 novembre 2015 230
Figure 10 - Photo du centre interministérielle de crise en 2020 lors de la crise de Covid-19 231
Figure 11 - Une du journal Libération du 16 novembre 2015 264
Figure 12 - Photo diffusée en direct sur BFMTV de la rencontre entre Nicolas Sarkozy et François Hollande le dimanche 15 novembre 2015 265
Figure 13 - à gauche, un jeune soldat, à droite, le CEMA Pierre de Villiers. La photo est publiée dans Le Figaro 305

Liste des encadrés

Encadré n°1- Le programme 13 novembre : étudier les « mémoires traumatiques »
Encadré n°2 - Parler des attentats aux jeunes : une enquête difficile et inadaptée
Encadré n°3 - Gérer les crises mais « réduire les coûts »
Encadré n°4 - la formation du SGDSN : « Faire face ensemble »
Encadré n°5 - Jean-Claude Mallet « Monsieur Livre Blanc »
Encadré n°6 - François Schuiten, un artiste pour « bousculer les Armées »
Encadré n°7 - Gestion de crise, mode d'emploi
Encadré n°8 - Pleurer face aux
Encadré n°9 - Sécurité nationale : où sont les Parlementaires ?
Encadré n°10 - Louis Gautier, un haut fonctionnaire de la sécurité et de la défense aux ressources multi-positionnelles
Encadré n°11 - L'évolution des missions militaires : retour sur le Livre blanc de 2008 et 2013
Encadré n° 12 - Patricia Adam, une présidente de la commission de la Défense proche du cabinet du ministre de la Défense
Encadré n°13 - La commission de la Défense dans l'économie symbolique de l'Assemblée nationale
Encadré n°14 - La minute de silence de janvier 2015 et la remise en cause de l'école
Encadré n°15 - La déchéance de nationalité et le discours de « Renan » : la construction symbolique de la mesure
Encadré n°16 - Christiane Taubira, l'aile gauche du gouvernement
Encadré n°17 - une validation juridique et politique de la déchéance par le Conseil d'État
Encadré n°18 - Une mobilisation contre la déchéance : la dénonciation de la société civile et des juristes
Encadré n°19 - Jean-Jacques Urvoas, un « sécuritaire » place Vendôme ?
Encadré n°20 - Le régime de Vichy comme « point de fixation » pour les députés
Encadré n°21 - Abandonner la déchéance : être le Président, jusqu'au bout

Table des matières

Introduction....12
I. Gestion de crise et science politique : un objet d'étude en construction....16
1. Une première enquête difficile : les difficultés de terrain d'une recherche sur la socialisation par les attentats....16
2. La gestion de crise : une recherche seulement des décisions ?....22
3. La « préparation » : le point aveugle des études des politiques publiques de lutte contre le terrorisme....27
II. La gestion de crise des attentats, un objet au croisement de la sociologie de l'action publique, des institutions et de l'événement....29
1. La mise en risque de la menace terroriste : une nouvelle approche de la lutte contre le terrorisme....30
2. Gérer la sécurité de la Nation : les prérogatives et les attentes du rôle présidentiel.34
3. La sociologie des crises : analyser les propriétés de l'événement et ses effets sur l'exercice du pouvoir....38
III. Retour sur le protocole d'enquête....39
1. Le programme 13 novembre et l'étude 1000 : une première cartographie des acteurs de l'État et un outil d'objectivation des entretiens complémentaires....40
2. Enquêter sur la gestion des attentats et les politiques du risque terroriste : terrains et techniques d'enquête....41
a. Enquêter sur la gestion des événements du 13 novembre....42
b. Analyser la transformation de la lutte contre le terrorisme....46
c. Analyser le processus décisionnel des réponses aux attentats de novembre 2015 51
Annonce de plan....54
Chapitre 1 - Établir une « culture de crise » : les enjeux de la préparation pour « faire face » au terrorisme en France....58
I. Retour sur l'évolution de l'approche sécuritaire face à la menace terroriste....61
1. Nouvelles menaces et société du risque : les conditions de la mise à l'agenda de la menace terroriste....62
a. De 1982 à 2001 : identifier et justifier les nouvelles menaces....62
b. Cadrer puis publiciser la menace terroriste : le rôle du pouvoir politique....68
c. Préparation, vigilance et résilience face au risque terroriste : les effets du 11 septembre 2001....72
2. La mise en risque du terrorisme : rattraper les « failles », désigner un ennemi, agir en amont....73
a. Désigner les failles : l'imagination et l'organisation en défaut des institutions de sécurité et de défense....74
b. Le terrorisme, un risque parmi d'autres auquel se « préparer » ?....77
c. Résilience, vigilance et culture de sécurité : l'État mobilisateur dans le contexte terroriste....87

II. Imaginer et s'exercer : le Janus sécuritaire de l'État 101
1. Les possibles sécuritaires de l'État : prévenir, prédire et explorer la menace terroriste future 102
a. Prévoir le futur : une maîtrise stratégique du temps court de la menace 104
b. Prédire le futur : imaginer plus loin dans le temps une menace du temps présent 107
c. Explorer le futur : élargir le savoir-faire sécuritaire au prix de l'intérêt stratégique 109
2. Les exercices : préparer un État qui « finit toujours par gagner » 118
a. Convertir l'incertitude en situation gouvernable : la pratique l'exercice dans la stratégie de préparation 118
b. Déstabiliser l'État : une contrainte impossible des exercices ? 122
c. Les exercices comme rites de renovatio : se séparer de l'impréparation, signaler la préparation, renouer avec la sécurité 127
Chapitre 2 – La nuit du 13 novembre 2015 : l'exercice du pouvoir politique face à « l'effroi » 130
I. Le 13 novembre 2015 : faire face au « pire scénario possible » et à « l'horreur » 136
1. Des « explosions » et des « fusillades » prises dans une logique de situation terroriste : le 13 novembre 2015 ou l'évidence de l'attaque terroriste 137
a. Des explosions aux abords du Stade de France : un accident, une bombe agricole ou une attaque ? 137
b. L'attaque terroriste comme logique de situation : le rôle de Manuel Valls 143
2. Déclencher la gestion de crise : mise en place de la cellule interministérielle de crise (CIC) 152
a. La CIC, une organisation de « pilotage » face aux attaques terrorists 152
b. Mettre en place la CIC : une décision rationnelle, bureaucratique ou politique ? 161
II. Être Président de la République la nuit du 13 novembre 171
1. « Je dois avoir une réaction à la hauteur » : les exigences du rôle présidentiel 172
a. Prendre la parole face aux attaques 173
b. Le déplacement au Bataclan : la proximité comme obligation de l'exercice de représentation 180
2. Le travail émotionnel du Président 184
a. Le « sang-froid » du Président, la « sincérité » de François Hollande 185
b. Que dire ? Comment créer les conditions de la mobilisation 188
Chapitre 3 – « C'est toi qui dois être le chef de guerre » : étude du leadership présidentiel .200
I. Les ressources et les attentes du *leadership présidentiel* face aux attentats terroristes 205
1. Le président de la République est-il celui qui *doit* gérer la crise ? Retour sur les effets du « domaine réservé » et de l'article 16 de la Constitution 205

a. L'article 15, ou devenir le « chef des armées » 208
b. L'article 16 : un impossible pouvoir structurant les représentations du leadership 211
2. La sécurité nationale, le concept clef du leadership depuis 2008 ? Retour sur la création du Conseil de défense et de sécurité nationale..... 215
a. De Jacques Chirac à Nicolas Sarkozy : le progressif renforcement du leadership présidentiel en matière de sécurité et de défense..... 216
b. Le Conseil de défense et de sécurité nationale : processus de « sécuritisation » et mise en scène du pouvoir 221
3. Le leadership présidentiel : une entreprise collective face aux attentats 232
a. Le coordonnateur national du renseignement (CNR) : un proche pour renforcer les ressources informationnelles du Président..... 234
b. Le secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale : un national security advisor à la française ?..... 238
II. Devenir et incarner le rôle de « chef de guerre » 246
1. Des « actes de guerre » puis « la guerre » : retour sur la construction, l'imposition et les enjeux d'une définition martiale des attentats du 13 novembre..... 246
a. La guerre : un cadrage routinier de la violence d'État face aux attentats 248
b. « Nous sommes en guerre » : les ressorts de la « guerre » comme cadrage des attaques en novembre 2015 255
2. Mobiliser la Nation : retour sur la tentative de construction d'un consensus 261
a. Le deuil et « l'Union sacrée » : analyser les composantes d'une tentative de « coup » politique 261
b. « Un appel à l'union fugace » : les conditions politiques de l'échec..... 269
Chapitre 4 - Protéger et former le corps social : l'usage pluriel de l'armée au lendemain du 13 novembre 2015..... 277
I. Du « fin fond de l'Afrique » à Notre-Dame de Paris : retour sur l'évolution de l'usage de l'institution militaire dans la lutte contre le terrorisme en France..... 279
1. L'armée et la lutte contre le terrorisme : le militaire, un simple renfort ?..... 280
a. Les relations civilo-militaires sous la Ve République : la « mise au pas » du pouvoir militaire 281
b. Ennemis et missions intérieurs : les usages des forces militaires sur le sol national 285
2. 2008 à 2015 : la lutte contre le terrorisme comme mission principale des armées295
3. L'opération SENTINELLE face au 13 novembre : un instrument simple aux effets incertains 300
a. SENTINELLE : analyser l'usage d'une solution de « précaution »..... 300
b. SENTINELLE : un « levier de négociation » pour le ministère de la Défense face au « consensus » de la lutte contre le terrorisme 306
II. L'Armée : rétablir l'ordre sécuritaire et l'ordre social ?..... 315
1. Combler un trou opérationnel : une solution *déjà-là* 317

a. La commission de la Défense : un espace de mobilisation pour les militaires ..317
b. La Garde nationale : rétablir le lien armée-nation par les réservistes ? 327
2. L'armée comme institution sociale : trajectoire d'une solution, de la banlieue aux attentats de 2015 331
a. La fin de conscription obligatoire : la fin d'un dispositif d'intégration.....332
b. L'émergence du terrorisme : l'Armée pour pallier les carences de l'école ?.....335
Chapitre 5 – La déchéance de nationalité : analyse de l'échec d'un « coup » politique.....345
I. La déchéance de nationalité : la progressive construction d'une réponse à la lutte contre le terrorisme.....349
1.De la dégradation civique à la déchéance de nationalité : l'élaboration d'une sanction contre les « indignes » de la République 349
2. Des années 1970 à 1995 : la déchéance et les questions identitaires, enjeux de sécurité ? 353
a. De 1971 à 1993 : la déchéance et la sécuritisation progressive de l'immigration 354
b. A partir de 1995 : la déchéance de nationalité pour faire face à la menace terroriste 360
3. Le consensus relatif autour de déchéance pour lutter contre le terrorisme.....363
a. Le ministre de l'Interieur, Nicolas Sarkozy, promoteur de la déchéance de la nationalité pour lutter contre le terrorisme.....364
a. L'échec d'une nouvelle tentative d'extension de la déchéance de la nationalité aux « jeunes » de banlieue.....366
b. La déchéance face à la vague d'attentats.....368
II. Fabriquer la solution de la déchéance.....372
1.La déchéance, une solution juridique et symbolique fondée sur le discours de Renan 373
2.La déchéance : la solution politique du moment ? 379
3.Popularité, consensus et secret : analyser le « coup » possible de la déchéance de nationalité.....382
III. L'impossible mise en œuvre : une configuration politique et institutionnelle défavorable.....384
1.Du 16 novembre 2015 au 23 décembre 2015 : négocier la révision constitutionnelle385
2. Le rétrécissement sans fin des soutiens.....398
a. De gauche à droite : une mobilisation sectorielle et multisectorielle contre la mesure symbole des clivages intra-partisan 398
b. La « mission impossible » du compromis parlementaire : formuler une déchéance pour tous ? 403
c. De Taubira à Urvoas : le changement des relais politiques.....405
d. Le déséquilibre des loyautés : de « l'incertitude » à « l'abandon » du projet de révision constitutionnelle 408

3. Abandonner le projet de révision constitutionnelle : maintenir la stature présidentielle 415
Conclusion ..... **Erreur ! Signet non défini.**
Bibliographie 423
Ouvrages 431
Articles de revue 440
Sources 458
Sources institutionnelles 459
Documentation parlementaire 461
Liste des entretiens 462
Listes des illustrations 464
Liste des encadrés 465