

**CENTRE D'ÉTUDES EN SCIENCES SOCIALES
DE LA DÉFENSE**

***DE LA GENDARMERIE ET DES POLICES
MILITAIRES A L'INTERNATIONAL***

**Yann BRAEM
Christelle CHICHIGNOUD**

2008

Ce document constitue le rapport final de l'étude commanditée à l'Institut Français de Géopolitique par le C2SD. CCEP 141 SOC / 2005 Marché DEF / C2SD / 2005 n° 77

Yann BRAEM, Christelle CHICHIGNOUD

Table des Matières

| | |
|--|----|
| Introduction | 7 |
| Première partie : Les dynamiques internationales dans le renforcement du rôle des Forces de Police à Statut Militaire à l'international | 15 |
| I.La sécurité publique en opération : les bases de l'engagement des FPSM | 16 |
| A. Des interventions en plusieurs phases : vers une définition de la sécurité publique | 16 |
| 1. Les différentes phases des interventions | 16 |
| 2. Vers une définition de la sécurité publique en opération ? | 19 |
| B. Les acteurs internationaux et la sécurité publique : rôles et limites | 23 |
| 1. La sécurisation militaire des territoires..... | 23 |
| 2. Le rôle des policiers civils des Nations Unies | 28 |
| II.L'accroissement des capacités à la frontière de la police et du militaire : l'émergence des FPSM | 34 |
| A. Création et évolution des Multinational Specialized Units | 34 |
| 1. Genèse des MSU..... | 35 |
| 2. L'élargissement des pratiques des MSU | 36 |
| 3. Les Italiens, colonne vertébrale et bénéficiaire net du dispositif MSU | 38 |
| 4. Perspectives | 39 |
| B. L'évolution des Nations Unies et les Special Police Units | 41 |
| C. Le rôle de l'UE et des capacités européennes en matière de police | 43 |
| D. L'émergence de la Force de Gendarmerie Européenne | 44 |
| 1. Le fonctionnement de la FGE | 45 |
| 2. De multiples questionnements | 46 |
| E. Le CoESPU : une réponse aux capacités limitées des FPSM européennes ? | 50 |
| III.Vers une confusion des distinctions entre civils et militaires ? | 53 |
| A. La coopération civils – militaires : un moyen de remplir les vides capacitaires entre CIVPOL et troupes internationales ? | 54 |

| | |
|---|------------|
| 1. Le Kosovo ou la systématisation du soutien militaire aux capacités de police internationale | 54 |
| 2. La planification de stratégies de sécurité publique, une dimension centrale mais négligée des opérations extérieures | 60 |
| B. Débats et orientations aux Etats-Unis : vers la définition d'une composante sécurité publique à part entière | 66 |
| 1. Les paradoxes américains dans la gestion de la sécurité publique..... | 67 |
| 2. Le Corps de Police Militaire de l'US Army dans les missions de paix : un rôle ancien..... | 69 |
| 3. ...brouillant les distinctions entre missions de police et mission militaire ? | 71 |
| 4. Le rôle des Military Police dans les vides capacitaires : un débat toujours en cours | 73 |
| 5. Les axes de réflexion concernant l'engagement des MP dans les opérations extérieures | 75 |
| C. Une porosité croissante entre PM et FPSM..... | 80 |
| 1. L'intégration croissante des PM dans les missions FPSM..... | 80 |
| 2. FPSM et PM : une distinction à réaffirmer ?..... | 82 |
| Deuxième partie : Le positionnement de la gendarmerie à l'international : un large potentiel sous-utilisé | 87 |
| IV. Les gendarmes en opération : un large éventail de missions | 88 |
| A. Les gendarmes français dans une mission civile : le cas de la MINUK | 90 |
| 1. Le Kosovo en 2006, un territoire marqué par l'incertitude d'un projet politique ambigu | 90 |
| 2. Les gendarmes déployés au sein de la MINUK : diversité des profils et intérêts de la mission..... | 92 |
| 3. L'intérêt du positionnement des gendarmes au sein des structures CIVPOL multinationales | 94 |
| B. Les gendarmes déployés dans des missions militaires : une mise à disposition de capacités spécifiques | 100 |
| 1. Des gendarmes intégrés pour leurs savoir-faire | 100 |
| 2. Les gendarmes positionnés au sein des Multinational Specialized Units..... | 109 |
| 3. Les gendarmes positionnés au sein de l'Etat-Major Multinational de la KFOR | 111 |

| | |
|--|------------|
| V. Le renseignement comme pierre angulaire de la présence des gendarmes au Kosovo | 114 |
| A. Le circuit de l'information et du renseignement au Kosovo | 114 |
| 1. Les capteurs d'information..... | 114 |
| 2. Le traitement de l'information | 116 |
| 3. Le renseignement et son contenu : retour en sécurité intérieure ou renseignement militaire ?..... | 117 |
| B. Le Retour en Sécurité Intérieure, organisation et dilemmes | 119 |
| 1. Représentation de l'efficacité et capitalisation du renseignement : quand la culture du gendarme-enquêteur est remise en question | 120 |
| 2. Des contraintes juridiques à la capitalisation du renseignement obtenu par les gendarmes | 123 |
| 3. Structures et capitalisation du renseignement : la stratégie française questionnée..... | 125 |
| VI. Conséquences internes de l'implication croissante de la gendarmerie dans les missions opex | 128 |
| A. Les enjeux spécifiques liés à la gestion des ressources en gendarmerie départementale | 130 |
| 1. L'absence de valorisation des opex dans la carrière d'un gendarme : conséquences sur le recrutement et la motivation des personnels..... | 130 |
| 2. Enjeux de formation et de préparation des personnels déployés en opex..... | 132 |
| 3. Valoriser les savoir-faire et les spécialités : pour un lien missions intérieures/missions extérieures plus affirmé..... | 134 |
| B. Des enjeux spécifiques à la gendarmerie mobile | 135 |
| 1. La difficile gestion de l'emploi des escadrons de gendarmerie mobile : dualité et équilibre entre des missions de sécurité intérieure et des opex | 135 |
| 2. L'évolution du maintien de l'ordre en opex vers un spectre haut de violence : une spécialisation et des moyens qui font débat..... | 138 |
| C. Une stratégie et un positionnement international qui font débat..... | 143 |
| Conclusion | 147 |
| Bibliographie..... | 151 |
| Sigles utilisés..... | 161 |

Yann BRAEM, Christelle CHICHIGNOUD

Introduction

La Gendarmerie Nationale a pour vocation première d'intervenir sur le territoire national pour veiller à la sûreté publique, à la protection des biens et des personnes, au maintien de l'ordre et à l'exécution des lois. Force militaire, l'essentiel de ses missions est destiné à assurer la sécurité intérieure. Retrouver des gendarmes sur des théâtres d'opérations extérieures peut donc surprendre. Pourtant les effectifs de gendarmes déployés en Opérations extérieures (OPEX) n'ont pas cessé d'augmenter, particulièrement ces dernières années, puisqu'on observe qu'entre 2000 et 2004, leur nombre s'est accru substantiellement, passant de 400 personnels à plus de 620. Sur les terrains de post-conflit, il n'est donc plus surprenant de croiser des gendarmes accompagnant des unités militaires ou de police civile. Si les missions de la gendarmerie à l'international étaient limitées jusque dans les années 1990 aux missions de prévôté, de formation d'autres gendarmeries et de protection des ambassades françaises à l'étranger, l'évolution du contexte international et le renouveau des fonctions de projection ont fait évoluer les cadres d'emploi des armées et de la gendarmerie ainsi que leurs formats. C'est dans ce contexte que la gendarmerie fut sollicitée d'abord pour des missions d'un nouveau genre au Cambodge puis en Haïti, dans les Balkans ou en Afrique, afin de participer aux déploiements de policiers civils chargés de la restructuration des forces de police locales. Ensuite, à la fin des années 1990 et notamment avec le déploiement des forces de l'OTAN au Kosovo, les gendarmes ont pu diversifier leurs contributions aux missions militaires en se déployant en unités constituées chargées d'effectuer des missions de renseignement et de contrôle des foules/maintien de l'ordre¹.

¹ Soucieux de clarifier et simplifier l'usage d'un vocabulaire parfois très spécialisé, nous emploierons indistinctement dans un premier temps les expressions « *maintien de l'ordre* » et « *contrôle des foules* », afin de désigner les missions de gestion des manifestations et troubles civils par des techniques employées au sein des forces de l'ordre des pays démocratiques (en particulier la France). Dans un second temps, un point spécifique sera consacré aux débats parfois très houleux qui ont pu avoir lieu en France sur la distinction entre ces deux notions.

Le cadre de l'étude : des missions extérieures dans lesquelles un nombre croissant de FPSM sont déployées

Ces dualités des emplois de la gendarmerie (intérieur et extérieur) et de sa nature (civile et militaire) sont à bien des égards exemplaires de la particularité des Forces de Police à Statut Militaire (FPSM), qui font l'objet du présent rapport. Ces forces, à l'instar des *Carabinieri* italiens, de la *Guardia Civil* espagnole, de la *Guardia Nacional Republicana* portugaise ou encore de la *Koninklijke Marechaussee* néerlandaise, sont engagées dans des missions de sécurité intérieure dépendant directement des Ministres de l'Intérieur pour emploi, quand leur statut est militaire. Cette définition les distingue notablement des polices civiles de type Police Nationale qui s'occupent de domaines analogues mais possèdent un statut civil ; ainsi que des Polices Militaires, ces unités chargées d'opérer au sein des contingents pour un ensemble de missions strictement militaires n'ayant en théorie pas d'implication dans le domaine de la police civile. Leur engagement dans les missions extérieures s'est également très largement généralisé ces dernières années, de sorte que l'accroissement des missions de la Gendarmerie à l'étranger apparaît comme la traduction française d'une tendance beaucoup plus générale, particulièrement présente en Europe, mais qui répond à des préoccupations globales concernant l'évolution des interventions dans les conflits armés.

Effectivement, les interventions internationales ont des objectifs qui dépassent aujourd'hui largement la surveillance ou le maintien d'un cessez-le-feu, ce qui était traditionnellement leur objectif : elles concernent les reconstructions économiques, politiques ou institutionnelles qui visent à intervenir au cœur même de l'articulation Etat-société, dans une tentative de reconstitution du contrat socio-politique, tout en nécessitant une paix civile et militaire parfois extrêmement difficile à maintenir. Dans ce cadre, les discours qui ont accompagné et légitimé l'émergence des FPSM dans les missions internationales se sont souvent inspirés des expériences passées d'opérations difficiles, au cours desquelles de nombreux problèmes s'étaient posés pour sécuriser les zones de déploiement et amorcer des réformes institutionnelles, politiques et économiques censées rétablir la paix et la concorde civile. L'idée d'une « troisième force », à cheval entre les troupes militaires et les policiers civils détachés individuellement dans des missions formations des polices locales, s'est ainsi peu à peu imposée dans les réflexions internationales.

Ce débat rencontra un écho particulièrement fort en Europe, continent sur lequel les FPSM sont apparues suivant les modèles historiques de la gendarmerie et des *carabinieri*. La France et l'Italie constituèrent d'ailleurs en la matière des références et des moteurs pour les évolutions européennes et euro-atlantiques, tant à travers le développement des *Multinational Specialized Units* de l'OTAN que par la proposition française d'établissement d'une Force de

Gendarmerie Européenne. Il fut surtout au centre de l'attention de nombreux travaux américains en la matière, bien plus nombreux qu'en Europe, traduisant un intérêt majeur des Etats-Unis dans ces questions autant qu'un besoin crucial de définir des architectures d'intervention qui dépassent les contradictions inhérentes à une division police civile / militaire dans la gestion de la sécurité publique en opération. Si, à la fin des années 1990, un certain nombre de réflexions avaient abouti à travers la création d'unités spécifiquement formées de FPSM, et chargées de combler les vides capacitaires entre militaires et policiers, l'intervention américaine en Irak renouvela considérablement l'intérêt porté à ces travaux. Confrontée à des difficultés majeures, la superpuissance réexamine depuis cette intervention les moyens de s'impliquer plus largement dans la sécurité publique, parce que cette dernière est désormais conçue comme la pierre angulaire de l'atteinte de l'Etat Final Recherché, tant des points de vue militaires que civils. Elle constitue donc à la fois un objectif politique de premier ordre, à l'aune duquel on réexamine les efforts entrepris sur le moyen terme dans la reconstruction des Etats, autant qu'un objectif militaire de court terme permettant de stabiliser les situations pour redonner l'initiative aux différents processus politiques.

Le but de l'étude : parvenir à une vision large de l'engagement des FPSM et de ses enjeux globaux et locaux

Or, malgré l'actualité de la question, et peut-être en raison de sa nouveauté, on ne peut que s'étonner du fait que la littérature en sciences humaines et sociales reste pauvre sur le sujet. La majeure partie de ce qui écrit et disponible dans le public émane en effet davantage des institutions concernées que des chercheurs, dans des discours de légitimation ou de réflexion intéressants après action, mais contraints par les limites de l'introspection qu'un acteur peut engager sur ses propres activités. Dans le domaine académique, des travaux novateurs ont été entrepris en France, notamment par Thierry Nogues et le Centre d'Etudes sur les Conflits, et se sont largement concentrés sur l'analyse sociologique des complémentarités et articulations entre Armée de Terre et Gendarmerie. Si cet axe est en France à l'origine du renouvellement des missions extérieures de la Gendarmerie, force est de constater qu'un certain nombre de dimensions de ce renouvellement sont désormais à prendre en compte : les dynamiques internationales dans lesquelles il a lieu, les contraintes fortes que rencontre l'institution ou encore la complémentarité des emplois civils et militaires d'une Force de Police à Statut Militaire. Aux Etats-Unis, et de manière plus large dans les publications internationales anglophones, des travaux extrêmement intéressants ont pu être initiés. S'inspirant largement des *lessons learned* des précédentes opérations, cette

réflexion reste néanmoins largement le fait de personnalités travaillant dans les institutions concernées et s'engageant dans des travaux académiques¹

Soucieux d'analyser les différentes dimensions permettant de retracer les logiques d'un engagement croissant des FPSM dans les opérations extérieures, l'équipe de l'Institut Français de Géopolitique a tenté au cours de ces travaux de comprendre et de lier les domaines qui interagissent en la matière. A l'intersection de l'analyse des logiques nationales et internationales, militaires et civiles, l'étude proposée par le Centre d'Etudes en Sciences Sociales de la Défense se situe ainsi à la charnière des récents développements doctrinaux et opérationnels amorcés lors du renouvellement des missions de projection au début des années 1990, aujourd'hui revisités à la faveur des difficultés rencontrées dans les phases dites de « stabilisation ». En examinant « les nouveaux rôles de la gendarmerie et des polices militaires à l'international », l'analyse dépasse donc une simple recherche microsociologique des enjeux de positionnement d'une Arme dans une architecture projetée plus complexe. Elle prend acte de la complexité qu'il peut y avoir à formater des forces et formuler des doctrines adéquates, susceptibles de pouvoir répondre aux enjeux des terrains de post-conflit.

En effet, tant dans les discussions qui ont pu avoir lieu lors des Comités de Pilotage que dans l'exploration du sujet, l'une des dimensions centrales qui est apparue dans la déclinaison de cet exposé concernait la sécurité publique en opérations de paix. Cette sécurité publique, dont la définition est rendue difficile par l'imbrication des dimensions militaires et civiles de la violence sur les théâtres d'opération, est effectivement au centre d'une recherche constante d'outils qui permettraient de résoudre les questions sécuritaires dans les pays frappés par les guerres : à court terme, à travers des déploiements de forces qui se complexifient, comme à moyen terme, dans les projets politiques où l'ingénierie institutionnelle est déployée pour éliminer les causes profondes des conflits. Les interrogations qui constituent l'arrière plan de cette recherche portent sur ce qu'il convient de faire pour consolider une sécurité qui doit être civile et publique : celle du citoyen, de la communauté et de la nation, autant dire l'essence même des opérations de paix qui constituent, depuis la fin des années 1980, le cadre stratégique de référence pour les missions extérieures. Si le cadre général des réflexions est large et ambitieux, les résultats ne peuvent qu'être bien plus modestes et se cantonner à examiner la pertinence des pistes qui sont actuellement explorées pour employer les FPSM

¹ Les meilleures illustrations de cette tendance restent Michael Dziedzic, Colonel de l'US Air Force à la retraite, chercheur à l'*Institute for National Strategic Studies (National Defense University)* ; ainsi que Robert Perito, ancien diplomate, Adjoint au Directeur de l'*International Criminal Investigative Training Assistance Program (U.S. Department of Justice)*.

dans des missions de sécurité publique, analyser les contraintes qu'elles rencontrent, tant au niveau des théâtres d'opération que des architectures des forces disponibles.

La problématique de l'étude : le contexte international et les enjeux nationaux de l'engagement des FPSM, en particulier de la Gendarmerie Nationale

L'analyse des « nouveaux rôles de la gendarmerie et des polices militaires à l'international » a donc privilégié un questionnement à double entrée pour tenter de cerner aussi complètement que possible les différentes dimensions de l'engagement des FPSM dans les missions extérieures. Ce choix reflète d'ailleurs la dualité des FPSM qui, employées prioritairement à l'intérieur de leurs frontières nationales, s'engagent néanmoins de plus en plus à l'extérieur de ces mêmes frontières, ce que certains ont analysé comme le signe d'un décloisonnement des problématiques de sécurité, les échelles nationales et internationales étant de plus en plus imbriquées¹.

D'une part, il a été tenu compte du fait que l'engagement de la gendarmerie a lieu dans un contexte international marqué par plusieurs tendances. Tout d'abord, l'accroissement constant des capacités des FPSM et le renouvellement de leur cadre d'emploi doit être interrogé pour cerner les contours et les logiques de ce phénomène. Quelles sont ces capacités et quelles ont été les étapes de leur formation ? Quels ont été les discours et motivations affichées pour accroître les capacités ? S'agit-il d'aller lutter contre le crime dans des régions qui comptent parmi les sanctuaires de la criminalité transnationale ou s'agit-il de rétablir la paix et la sécurité dans des zones de post-conflit ? Ces deux objectifs distincts sont-ils conciliables ? Ensuite, l'accroissement des capacités des FPSM est allé de pair avec un engagement croissant des polices militaires dans des opérations analogues. Y a-t-il rapprochement entre les modèles FPSM et MP ? Quels en seraient les fondements et implications ? Quelles sont les spécificités des FPSM dans leurs missions civiles et militaires ? Enfin, l'émergence du thème de la sécurité publique en opération, et notamment les interrogations concernant le lien entre construction de l'Etat de droit et sécurisation militaire des territoires n'implique-t-elle pas de repenser de fond en comble l'architecture des forces déployées ? Le processus de Transformation des forces américaines et de l'OTAN semble de ce point de vue avoir amorcé des réflexions notables. Quel est l'état des réflexions en la matière et comment se traduisent-elles sur le terrain ?

¹ Voir LUTTERBECK Derek, "Between Police and Military. The New Security Agenda and the Rise of Gendarmeries", in *Cooperation and Conflict*, Volume 39, 2004, pp 45-68.

D'autre part, la dimension strictement nationale a fait l'objet de recherches approfondies. La création d'unités multinationales de FPSM pose effectivement des défis diplomatiques et techniques, d'interopérabilité et de coexistence de traditions diverses. Quels furent ces défis dans les évolutions récentes et la création de cadres d'engagement nouveaux ? Comment les différentes FPSM se positionnent-elles dans un jeu international marqué par de potentielles rivalités autour des modèles nationaux ? Quelles sont les arguments que la Gendarmerie Nationale a fait prévaloir dans ce domaine et comment se positionne-t-elle ? Par ailleurs, ces engagements ont lieu dans des contextes d'emploi très différents, tant militaires que civils, qui questionnent directement la cohérence des engagements de la gendarmerie à l'international. Quelle est la logique qui justifie d'engager des personnels dans des missions aussi diverses ? La gendarmerie s'est-elle dotée d'une doctrine des opérations extérieures ? Comment l'institution s'adapte-t-elle à ces défis opérationnels nouveaux ? Quelles sont les contraintes qu'elle subit ? Les opportunités qu'elle envisage ? En examinant précisément ces emplois pour la gendarmerie, il est donc possible d'aller interroger plus avant la spécificité du modèle gendarmique spécialement par rapport aux armées, rejoignant en cela des travaux qui avaient déjà entrepris et des questionnements qui ont depuis lors évolué. Quels sont les rôles confiés aux forces de gendarmerie dans le cadre des opérations militaires françaises ? Quels sont les discours qui les justifient ? Quelles sont les attentes des autorités mandataires ? Sont-elles satisfaites sur le terrain ? Y a-t-il un modèle émergent d'engagement des gendarmes dans les opérations militaires extérieures ? Une doctrine spécifique ?

Une réflexion sur différents niveaux d'analyse et appuyée sur des recherches de terrain

Par ces questions l'équipe de recherche de l'Institut Français de Géopolitique a voulu à la fois réfléchir en des termes généraux et globaux sur l'évolution des cadres d'emploi des FPSM, dans une analyse stratégique portant sur des enjeux de sécurité et des modes d'action internationaux ; tout en conservant à l'esprit la dimension centrale de l'analyse de terrain, sur des échelles d'observation réduites mais fécondes. C'est en procédant à ces analyses suivant différents niveaux de grandeur et en diversifiant les échelles d'observation et de réflexion qu'il a été possible de répondre aux questions posées, en articulant systématiquement des questions générales à dimension théorique et des observations plus précises, focalisées sur un événement plus particulier. De ce point de vue, l'analyse des discours et des représentations fut centrale, comme le furent les observations directes menées sur le terrain.

Au cours de ces mois de recherche, près d'une vingtaine d'entretiens approfondis ont été conduits en France, avec des personnels de la Gendarmerie Nationale mais également au sein de la Délégation aux Affaires Stratégiques ou

de l'Etat-Major des Armées au cours des années 2005, 2006 et début 2007. Portant généralement sur l'évolution des cadres internationaux et nationaux d'emploi des gendarmes et des FPSM en opérations, la plupart de ces entretiens furent menés en duo par les deux co-auteurs de cette étude, et ont été intégralement retranscrits. Deux études de terrain ont également été conduites et apportent un éclairage concret sur la participation de la gendarmerie à des missions internationales. La première enquête s'est déroulée du 11 mars au 6 avril 2006, au Kosovo, période durant laquelle les deux chercheurs ont procédé à des séries d'entretiens (près d'une cinquantaine) auprès des acteurs insérés dans des dispositifs militaires ou civils ainsi qu'auprès d'institutionnels internationaux ou locaux. La seconde enquête, sous forme d'observation participante, s'est déroulée du 19 au 28 mars 2006 à Valdemoro, en Espagne, au cours de l'exercice de la Force de Gendarmerie Européenne (EGEX 2006), Yann BRAEM ayant été recruté comme Conseiller Politique (*POLAD*) durant cet exercice. L'équipe de recherche avait envisagé de se rendre sur un troisième terrain d'étude, la Côte d'Ivoire afin d'observer les caractéristiques de déploiement des gendarmes dans un contexte de forte instabilité et de violence élevée. Mais ce contexte géopolitique n'a justement pas permis le déplacement de l'équipe dans des conditions de sécurité acceptables.

Les entretiens ont été conduits de façon semi-directive avec un guide, en présence le plus souvent des deux chercheurs, afin de mieux croiser les regards et de mettre à contribution leurs domaines de spécialisation respectifs¹. Les règles de confidentialité et l'accès à certains documents essentiels à cette étude ont cependant été particulièrement contraignantes à certaines étapes de la recherche, compte tenu des différents niveaux d'habilitation en jeu. Aussi n'a-t-il pas toujours été possible de prendre des notes au cours des entretiens, ou de faire mention explicite de certains documents et informations. La dimension comparatiste suggérée par l'intitulé de la recherche « Les nouveaux rôles de la gendarmerie à l'international et des polices militaires » a également donné lieu à des prises de rendez-vous difficiles voire impossibles auprès d'autres contingents au Kosovo. De plus, l'accès aux informations concernant les contingents étrangers auprès de nos interlocuteurs s'est heurté aux mêmes problèmes techniques de confidentialité qu'en France, accès rendu d'autant plus complexe qu'il s'agissait de la requête de chercheurs français.

¹ Précisons que ces entretiens à deux voix ont été la plupart du temps appréciés de nos interlocuteurs et ont contribué à une dynamique de recherche stimulante. Seul le terrain de l'exercice de la FGE n'a pas bénéficié de cette méthode, seul Yann Braem ayant pu y participer.

Le plan du rapport

Le présent rapport est divisé en deux chapitres distincts ayant vocation à porter une attention particulière à deux dimensions spécifiques de l'engagement des FPSM en opération extérieure. Ils sont cependant étroitement liés car ils permettent de comprendre à différents niveaux d'analyse les enjeux et les contraintes de l'engagement des FPSM, et particulièrement de la Gendarmerie Nationale, dans des opérations nouvelles.

Le premier chapitre est ainsi consacré à l'étude des dynamiques internationales de renforcement du rôle des FPSM dans les opérations extérieures. Partant d'une réflexion sur la sécurité publique en opération, sa difficile définition et le partage des compétences entre policiers internationaux et contingents militaires, il explore la multiplication des cadres d'emploi des FPSM comme une solution aux différents dilemmes rencontrés par les acteurs de la sécurité dans les opérations internationales. En présentant les différentes capacités qui se sont développées au fur et à mesure des années, l'équipe de l'Institut Français de Géopolitique a voulu revenir sur les logiques de justification de l'emploi des FPSM dans les opérations extérieures, et les différentes applications qui en ont été tirées. A ce titre, le chapitre consacre un développement important à la question du brouillage croissant entre MP et FPSM observable dans les pratiques internationales (notamment américaines); il revient également sur les évolutions récentes de la pensée stratégique américaine, qui justifie le recours croissant aux MP pour pallier les difficultés à combler les vides capacitaires en opération.

Le second chapitre plonge davantage dans la substance des présences de FPSM sur les théâtres extérieurs, en analysant les logiques de positionnement de la gendarmerie dans les contextes d'emploi civils et militaires. A partir de l'analyse des missions remplies par les gendarmes français, notamment au Kosovo, l'équipe de recherche a pu retracer les logiques d'engagement de la gendarmerie à l'international, et notamment la cohérence des dispositifs civils et militaire, parfois difficile à saisir pour les acteurs eux-mêmes. Un point spécifique aux missions de renseignement de la gendarmerie a pu être consacré dans la mesure où il constitue une partie non-négligeable du travail des gendarmes à l'international et un enjeu de tout premier ordre pour la légitimation de leur déploiement. Enfin, le chapitre se termine sur la manière dont la gendarmerie a pu réformer ses propres services pour s'adapter aux enjeux de la projection, notamment les priorités et les stratégies adoptées par l'institution pour se positionner dans un jeu international très concurrentiel.

Première partie :

Les dynamiques internationales dans le renforcement du rôle des Forces de Police à Statut Militaire à l'international

L'engagement croissant des Forces de Police à Statut Militaire (FPSM) dans les missions de paix s'est réalisé sous des formes diverses et variées, les unités pouvant être déployées sous commandement militaire ou civil, pour des mandats de substitution ou de renforcement des capacités de police locale dans le cadre plus général de la réforme du secteur de la sécurité. Cet engagement a été de surcroît relativement rapide : en moins de dix années, depuis le déploiement des premiers *carabinieri* en Bosnie en 1998, des opérations ont été menées, des concepts ont vu le jour, les possibilités d'emploi des FPSM s'en voyant très largement démultipliées. Interroger cette histoire de l'émergence des FPSM est ainsi particulièrement utile, car elle permet de revenir sur les motivations et les logiques très pragmatiques qui ont guidé les évolutions récentes, sur le terrain comme dans les doctrines. Elle permet aussi d'identifier la nature même d'une FPSM et son utilité dans les zones de post-conflit, à la frontière du militaire et du civil, pour tenter de résoudre les multiples dilemmes qui se posent aux missions de paix et aux déploiements militaires. Parmi ces dilemmes, la question des capacités est toujours d'une actualité brûlante, et l'identité même des FPSM est aujourd'hui questionnée à travers l'émergence, ou la réapparition diront certains, des Polices Militaires, qui semblent prendre de l'importance en fournissant aux déploiements militaires un soutien encore difficile à caractériser.

Le but de cette première partie est de revenir sur les origines du développement des capacités de FPSM dans les missions de paix, étudier leur diversité et les éventuelles complémentarités qui peuvent s'instaurer entre militaires et civils dans le champ de la sécurité publique. Quelles ont été les réflexions qui ont motivé et légitimé l'engagement des FPSM dans les missions de paix ? Quelles ont été les grandes étapes qui ont ancré ce modèle dans les architectures d'intervention internationales ? A quel point en sommes-nous aujourd'hui et quelles sont les difficultés rencontrées des points de vue théoriques et pratiques ? Ces questionnements ont évolué rapidement ces dernières années et possèdent aujourd'hui une pertinence dont attestent les difficultés auxquelles sont confrontées les opérations extérieures, caractérisées

tant par la répétition des déploiements, en Haïti ou en République Démocratique du Congo, que par les doutes inspirés par les missions en Irak ou en Afghanistan.

I. La sécurité publique en opération : les bases de l'engagement des FPSM

La base conceptuelle de l'ensemble des évolutions qui ont eu lieu ces dernières années concernant l'engagement de FPSM dans les missions de paix correspond à l'évolution des opérations de paix depuis la fin des années 1980. Au tournant de cette décennie, les interventions ne correspondirent plus à des mandats d'interposition, dans lesquels les intervenants surveillaient le respect d'accords de cessez-le-feu, comme à Chypre. Elles devinrent plus largement intrusives, ayant pour objectif de transformer les sociétés et les Etats pour éliminer les causes profondes des conflits. Ces évolutions furent liées aux caractéristiques des conflits contemporains avec des guerres intra-étatiques faisant un grand nombre de morts civils, où les institutions se sont retrouvées sans capacité de gérer les conflits internes, dans le cas d'un effondrement d'Etat, ou sans volonté de le faire, dans le cas d'un Etat oppresseur. Elles furent également liées à la manière dont les intervenants entendent pacifier les territoires en proie aux conflits, un consensus émergeant progressivement pour contribuer activement à la démocratisation des sociétés et à leur développement pour éviter la résurgence des conflits¹.

A. Des interventions en plusieurs phases : vers une définition de la sécurité publique

1. Les différentes phases des interventions

Ces évolutions ont eu un impact sur les présences internationales de plusieurs points de vue. A moyen et long terme, l'objectif affiché par les interventions est de démocratiser les pays en proie aux guerres, et de rétablir la concorde civile, en ne se satisfaisant pas de l'absence des combats. Cet objectif extrêmement ambitieux a dans le domaine de la sécurité une conséquence majeure : il suppose d'établir des services de sécurité qui protègent les citoyens

¹ Pour une analyse critique du consensus international voyant en l'économie de marché et la démocratisation formelle des sociétés un mécanisme de résolution des conflits, voir PARIS, Roland : « Peacebuilding and the limit of Liberal Internationalism », *International Security*, vol.22, n°2, Fall 1997, pp.54-89.

contre toutes sortes de menace à leur intégrité physique et à leurs biens, donc de transformer ou de soutenir des services de sécurité (police, armée) afin qu'ils respectent un ensemble de critères positifs (faiblesse de la corruption, respect des Droits de l'Homme) ; mais également l'ensemble de la chaîne judiciaire (tribunaux, système carcéral), afin que le renforcement des institutions de sécurité ne corresponde pas à un renforcement des capacités de coercition d'un Etat sans justice, c'est-à-dire la fondation d'un nouvel autoritarisme. Ce type d'intervention suppose donc bien d'intervenir dans le contrat social, dans la matrice politique et institutionnelle des sociétés, la paix devant être le résultat des processus de démocratisation des institutions.

A court terme, les objectifs des interventions extérieures ont été généralement de sécuriser les zones de post-conflit avant de pouvoir initier les différents programmes politiques et économiques menant à la stabilisation globale des situations. De manière croissante, la sécurité et le développement ont été conçus comme allant de pair, pouvant initier un cercle vertueux contribuant à la stabilisation des zones, lorsque la sécurité permet le développement économique, ce qui en retour est censé marginaliser les entrepreneurs de la violence auprès des populations, puisque ces dernières ont davantage intérêt à s'inscrire dans les projets politiques et économiques de la communauté internationale (l'idée des dividendes de la paix) ; un cercle vicieux lorsque la violence empêche le développement économique, la population n'ayant alors aucun intérêt immédiat à s'inscrire dans les processus politiques et préfère maintenir son allégeance auprès des acteurs de la guerre pour assurer sa survie¹.

Les processus d'intervention sont ainsi généralement conçus, dans le cadre de l'OTAN par exemple, selon un *continuum* temporel théorique dans lequel trois phases se succèdent². Une première phase fait intervenir les acteurs d'urgence, tant dans le domaine de la sécurité que dans le domaine de l'aide aux populations ; c'est la phase d'*intervention* dans laquelle les opérations de coercition sont prédominantes. Dans ces phases non stabilisées, les militaires sont chargés de maintenir la sécurité alors que les organisations humanitaires subviennent aux besoins immédiats des populations, tandis que les présences civiles de plus long terme (missions politiques et de soutien aux institutions,

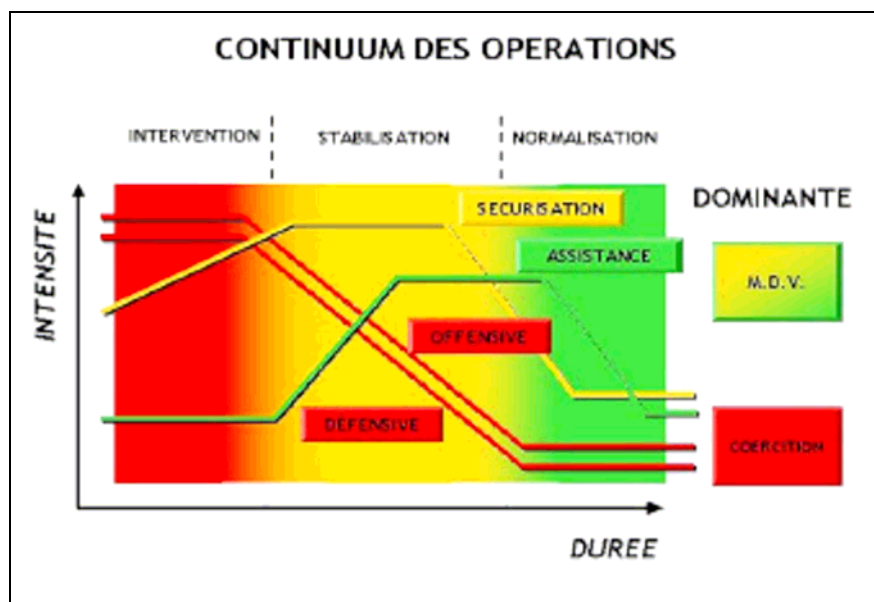
¹ Cette imbrication de la sécurité et du développement, appelée *nexus* sécurité/développement, a été théorisée par Marc Duffield (voir DUFFIELD, Marc : *Global Governance and the New Wars*, Zed Books, London : 2001), et fut largement reprise dans les réflexions institutionnelles, tant militaires que civiles, concernant les enjeux des opérations extérieures et les relations entre civils et militaires.

² Voir dans le cas français CDEF : *Doctrine d'Emploi des Forces Terrestres en Stabilisation*, Armée de Terre, Paris : 2006.

missions de développement économique) installent progressivement leurs programmes. Cette première phase correspond à la période durant laquelle des combats ont encore lieu, lorsque les forces internationales de sécurité n'ont pas encore réussi à stabiliser et maîtriser la situation sécuritaire. Une seconde phase correspond à la phase de *stabilisation*, lorsque la violence émanant des groupes armés est contenue, et que les programmes de reconstruction politique et économique peuvent commencer. D'autres logiques prennent alors le relais, se concentrant davantage sur des mesures de long terme comme la réconciliation politique, la restructuration des institutions et la mise en place de processus de démocratisation. La troisième phase voit la présence de sécurité internationale décroître fortement jusqu'à disparaître, lorsque les institutions locales sont capables d'assurer la sécurité de leurs administrés, alors que la dimension civile de la construction de la paix est prédominante. C'est ce que la doctrine française d'emploi des forces terrestres définit comme la *normalisation*. Obéissant à une logique relativement similaire, le concept européen de gestion des crises hérité du Sommet de Nice en décembre 2000 parle de phase initiale militaire, de « *transition centrée sur la restauration de la sécurité publique* » ou de « *sortie de crise* », et de « *rétablissement progressif du bon fonctionnement des institutions locales* »¹ pour définir les étapes d'une intervention extérieure.

¹ DGGN : « La force de Police Européenne, outil majeur de la PESD », Fiche n°12/DEF, Paris : 4 mars 2002.

Figure 1 : Schéma d'emploi des forces terrestres en stabilisation¹



2. Vers une définition de la sécurité publique en opération ?

On peut ainsi dégager trois dimensions complémentaires de la sécurité en opérations de paix en fonction de niveaux d'application différents². A un premier niveau, les militaires doivent tout d'abord prévenir la résurgence des hostilités militaires et donc assurer une maîtrise du territoire face à des éléments organisés, qu'il s'agisse d'armées constituées ou de milices paramilitaires, donc de réduire l'intensité du conflit militaire qui a justifié leur intervention. Au Kosovo, la campagne aérienne contre la République Fédérale de Serbie correspondit à cette phase purement coercitive des opérations, et le premier but de la KFOR après son entrée sur le territoire fut de le sécuriser afin de prévenir le retour des troupes serbes. A un second niveau, la sécurité correspond

¹ CDEF : Doctrine d'Emploi des Forces Terrestres en Stabilisation, Armée de Terre, Paris : 2006, p.6.

² Cette typologie sommaire nous a été présentée lors d'un Entretien à la DGGN, Paris : novembre 2005.

également à la sécurité des communautés, face à des menaces et des niveaux de violence plus bas que les combats de haute intensité. Là encore, au Kosovo, la première phase purement coercitive a cédé la place à un niveau de violence plus bas à la fin des combats, lorsque des groupes extrémistes albanais prirent pour cibles leurs opposants ainsi que les communautés serbes et généralement non-albanaises, nécessitant un engagement plus important des troupes dans la sécurisation des communautés, et notamment leur sanctuarisation dans des enclaves, des espaces clos de peuplement homogène destinés à éviter le contact avec les autres communautés et donc les violences. Alors qu'au premier niveau, il s'agissait de guerre et de conflit armé, il s'agit à ce stade d'une violence plus diffuse, qui serait assimilable aux troubles à l'ordre public, puisque la violence s'exerce dans l'espace public, sous la forme de harcèlement, de manifestations violentes, sans atteindre le niveau de violence de la confrontation militaire. Enfin, un dernier niveau de sécurisation correspond aux individus qui sont à protéger contre le crime, organisé ou non, à caractère politique ou non, et dont la violence s'exerce contre des personnes particulières. La définition de la sécurité dans une opération extérieure est donc bien plus large que la fin des combats et la mise en place d'un accord de cessez-le-feu entre différentes parties à un conflit. Elle répond de fait à une définition de la sécurité qui comporte une dimension militaire, mais également sociétale, dans laquelle l'expression des tensions entre communautés et/ou le crime peut générer des formes d'insécurité tout aussi problématiques que les combats.

Ces diverses dimensions pourraient définir ce qu'il convient d'appeler la sécurité publique dans les opérations extérieures. Bien différente de la qualification retenue dans la loi française de 1995¹, la sécurité publique pourrait se définir en référence à l'ensemble des violences qui peuvent apparaître dans une intervention aux différents niveaux déjà évoqués (national, communautaire et individuel), et pour lequel les institutions de sécurité ont vocation à agir. On entend donc par sécurité publique les différents aspects de l'ordre public et de la sécurité domestique d'un Etat qui permettent d'assurer la sécurité physique des populations qui y vivent, par opposition à la sécurité extérieure ; la défense

¹ La Loi d'Orientation et de Programmation relative à la Sécurité du 21 janvier 1995 définit distinctement les missions de sécurité publique, de police judiciaire et de renseignement : « *La mission de sécurité et de paix publiques a pour objet de veiller à l'exécution des lois, d'assurer la protection des personnes et des biens, de prévenir les troubles à l'ordre public et à la tranquillité publique ainsi que la délinquance. La mission de police judiciaire a pour objet, sous la direction, le contrôle et la surveillance de l'autorité judiciaire, de rechercher et de constater les infractions pénales, d'en rassembler les preuves, d'en rechercher les auteurs et leurs complices, de les arrêter et de les déferer aux autorités judiciaires compétentes. La mission de renseignement et d'information a pour objet d'assurer l'information des autorités gouvernementales, de déceler et de prévenir toute menace susceptible de porter atteinte à l'ordre public, aux institutions, aux intérêts fondamentaux de la Nation ou à la souveraineté nationale.* ».

du territoire contre des ennemis étrangers. L'Union Européenne définit ainsi la restauration de la sécurité publique comme « *le maintien de l'ordre public, la protection des personnes et des biens, la police judiciaire et le renseignement d'ordre général* »¹, dans une double dimension de réponse immédiate aux besoins de sécurité des populations, mais également dans la perspective de la reconstruction des architectures de sécurité locales comme partie intégrante du processus de paix.

La restauration de la sécurité publique correspond ainsi à la phase intermédiaire, et particulièrement indéfinie, dans laquelle les opérations militaires tendent à décroître en intensité, marquant la fin des phases de coercition, et durant laquelle les opérations d'assistance aux autorités locales deviennent prioritaires, suivant les lignes des opérations de Réforme des Systèmes de Sécurité, articulant des programmes aussi divers que les processus de désarmement, démobilisation et réinsertion, de renforcement de l'Etat de droit, de reconstruction des forces militaires et de police, ou de justice transitoire². D'une certaine manière, l'idée de sécurité publique permettrait non seulement de centrer l'attention sur la protection des populations, et donc d'élargir la notion de sécurité à des domaines non-strictement militaires, et de situer ces interventions dans le long terme, en préliminaire des opérations d'exportation et de mise aux normes des appareils de sécurité et de justice qui sont inhérents aux processus de réforme des systèmes de sécurité.

Néanmoins, à l'exception de la définition européenne, cette expression reste peu définie dans la littérature officielle comme dans la littérature scientifique, et son emploi est bien souvent aléatoire, en ce qui concerne les interventions extérieures. Effectivement, les menaces à l'ordre public et à la sécurité de l'Etat comme des populations y sont alors, par définition, extrêmement larges et imbriquées, relevant du militaire (activités de groupes armés, terrorisme) et/ou du policier (criminalité et atteintes à l'ordre public). Suivant les différentes acceptions que l'on peut retrouver dans la littérature³, on

¹ DGGN : « La force de Police Européenne, outil majeur de la PESD », Fiche n°12/DEF, Paris : 4 mars 2002.

² Voir de ce point de vue SERAYDARIAN, Souren : « Post-conflict Security Arrangements », in EBNOTHER, Anja H., & FLURI, Philipp H. (ed.) : *After Intervention : Public Security Management in Post-conflict Societies*, GKS, Vienna : 2005, pp.49-55.

³ Dans ce domaine, les productions ont été particulièrement nombreuses, voir notamment EBNOTHER, Anja H., & FLURI, Philipp H. (ed.) : *After Intervention : Public Security Management in Post-conflict Societies*, op.cit ; GARON, Richard & DESCHEENES, Dany : « Y a-t-il un rôle pour les Forces armées en sécurité publique ? », *Conférence des Associations de la Défense du Canada*, Ottawa : 2003, JAKOBSEN, Peter Viggo : « Military Forces and public security challenges », in PUGH, Michael & SIDHU, Waheguru Pal Singh (ed.) : *The United Nations and Regional Security : Europe and Beyond*, Boulder, Lynne Rienner Publishers : 2003, pp.137-153 ; JONES, Seth J. & al. : *Establishing Law and Order after Conflict*, Rand Corporation, Santa Monica : 2005 ; OAKLEY, Robert B.,

pourra prendre l'expression « sécurité publique » comme caractérisant la situation sécuritaire interne à un Etat sur lequel se déploie une opération de paix (sécurité dégradée, désordre, ou le contraire). Elle correspond par ailleurs aux différentes organisations internationales et aux structures étatiques locales qui s'occupent de la sécurité, à leurs relations et à l'ensemble des mesures prises par les pouvoirs publics, nationaux et internationaux, pour améliorer cette situation. Elle est donc directement dépendante des arrangements pratiques entre présences civiles et militaires internationales, de leurs relations avec les autorités locales et donc de l'agencement juridique des missions : si les missions internationales doivent soutenir un Etat souverain dans un processus de paix, ou si elles se substituent à ce même Etat en assumant directement l'ensemble de ses missions de sécurité (cas du Kosovo, où la souveraineté serbe a été suspendue au profit de la Mission Intérimaire des Nations Unies au Kosovo, du Timor Leste avec l'Indonésie et l'Autorité Transitoire des Nations Unies au Timor Oriental, cas de l'Irak où la coalition menée par les Etats-Unis a assumé de manière transitoire l'ensemble de ses fonctions de sécurité au titre de la responsabilité d'une puissance occupant un territoire).

En la matière, la guerre d'Irak a montré, au-delà de tout ce qui était imaginable dans l'après-guerre froide, que le véritable enjeu qui se dessine aujourd'hui dans les opérations extérieures n'est plus de gagner militairement le terrain mais bien de le conserver « pour gagner la paix ». Plusieurs observateurs ont effectivement récemment insisté sur le fait que la paix est une entreprise bien plus difficile à mener qu'une guerre, tant elle suppose des efforts patients et renouvelés dans de multiples domaines, sécuritaires bien entendu, mais également politiques, sociaux ou économiques. Mais avant que les efforts de reconstruction ne puissent être entrepris, que les institutions et le règlement politique des différends ne puissent renaître, il est crucial pour l'ensemble du processus d'instaurer une sécurité et une stabilité, qui font aujourd'hui défaut dans bien des zones de déploiement des missions extérieures. Le pré-requis de la sécurité est certes reconnu par l'ensemble des observateurs de ces situations, mais il reste que, sur le terrain, l'insécurité semble durablement ancrée (tant en Irak qu'en Haïti, en République Démocratique du Congo (RDC) ou en Afghanistan, dans une moindre mesure dans les Balkans), en dépit des innovations entreprises par la communauté internationale et les armées pour faire face à ces défis.

DZIEDZIC, Michael J., GOLDBERG, Eliot M. (éd.) : *Policing the New World Disorder. Peace Operations and Public Security*, NDU Press, Washington DC : 1998.

B. Les acteurs internationaux et la sécurité publique : rôles et limites

Le schéma théorique des interventions et des différentes phases qui doivent permettre de conduire à la paix a une utilité certaine dans l'articulation des différentes présences internationales. De fait, à chaque étape correspond un engagement d'acteurs bien précis. Durant les premières phases, les humanitaires et les militaires sont en première ligne pour sécuriser les populations, leur permettre de survivre. Par la suite, d'autres logiques doivent prendre le relais, tant dans les domaines politiques et économiques, que dans le domaine de la sécurité, où le rôle des militaires s'efface progressivement au profit des forces de police internationales et locales chargées de maintenir l'ordre et le règne de la loi. Il convient donc de revenir sur les rôles respectifs des deux types d'acteurs que l'étude entend analyser, les contingents militaires et les policiers civils (CIVPOL) internationaux.

1. La sécurisation militaire des territoires

Les militaires peuvent être amenés à entreprendre différentes missions pour sécuriser un territoire et remplir le mandat qui leur a été donné par les autorités politiques de leur pays ou le Conseil de Sécurité des Nations Unies. La conception classique des opérations de maintien de la paix, celle qui a prévalu durant les années de Guerre Froide, assigne aux troupes déployées une mission de surveillance des accords de cessez-le-feu qui ont permis le déploiement des troupes avec le consentement des parties au conflit. Or, le fait est qu'aujourd'hui ces missions de surveillance des belligérants ont progressivement été remplacées par des tâches bien plus larges de sécurisation et de surveillance du territoire. Ces dernières nécessitent le déploiement d'un nombre d'hommes important pour procéder à des patrouilles, disséminer des points de contrôles et des systèmes de bases et de sous-bases sur le territoire, procéder au recueil et à l'analyse de renseignements de toute nature pouvant avoir un impact sur la sécurité des troupes, celles des organisations internationales ou celle des populations civiles. Cette mission de surveillance doit permettre d'identifier les menaces et de réagir rapidement en cas de reprise des hostilités, les troupes devant conserver un potentiel de réversibilité important, pouvant passer de la simple patrouille à une posture plus guerrière si toutefois la situation venait à se dégrader. En France, ces actions sont définies comme le « *contrôle du milieu* », qui « *visent à manifester la présence de la force au sein de la population et assurer l'ordre public, dissuader l'adversaire en le privant de sa liberté d'action pour prévenir l'émergence de nouvelles menaces, rechercher l'adversaire et le neutraliser, actualiser les informations sur le milieu humain et apprécier le niveau d'acceptation par la*

population. (...) [II] combine : des actions de présence et de proximité, basées sur l'immersion des forces terrestres au sein de la population, des actions autonomes de patrouille profonde, dites « de chasse », destinées à porter l'insécurité chez l'adversaire, des actions d'intervention et de protection, pour lui porter des coups décisifs et s'opposer à son action, des actions de renseignement spécialisé »¹. Dans cette optique, il convient de prendre en compte deux éléments compliquant largement le travail des forces sur le terrain.

L'évolution des formes de violence dans les zones de post-conflit

Le premier élément correspond à l'évolution des formes de violence que l'on peut observer une fois les armées déployées. En effet, si une première phase de coercition peut mettre aux prises des armées constituées, comme dans le cas des affrontements entre l'OTAN et les troupes de la République Fédérale de Yougoslavie au Kosovo en 1999, ou encore les armées de Saddam Hussein contre la coalition internationale dirigée par les Etats-Unis en 2003, les phases d'après-guerre sont bien souvent beaucoup plus floues et les acteurs et logiques plus difficilement identifiables. Les violences ne correspondent alors plus véritablement au schéma classique des affrontements mécanisés entre des groupes identifiés, et l'opposition au projet politique international peut prendre des formes beaucoup plus asymétriques : manifestations violentes, terrorisme et insurrection, crime organisé ou individuel.

En Bosnie, peu après l'installation des troupes de l'OTAN en 1995 et des présences internationales destinées à réformer les institutions bosniennes créées par les Accords de Dayton, le pays fut en proie à des séries de manifestations violentes de soutien aux dirigeants nationalistes, notamment dans la police, contre les réformes que voulaient entreprendre les autorités internationales. Au cours de ces manifestations, les policiers et militaires internationaux furent pris à partie par des groupes de manifestants entourés de femmes et d'enfants, une partie des protestataires ayant été payée pour manifester son mécontentement². En Haïti, les forces de la Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH) déployées en février 2004 ont dû lutter durant de nombreux mois contre les gangs armés et les milices des bidonvilles de Port au Prince et de Gonaïves qui avaient pris le contrôle de quartiers entiers. Des alliances de circonstance entre certains éléments de la bourgeoisie haïtienne, des groupes criminels liés au trafic de drogue, d'anciens militaires démobilisés des Forces Armées d'Haïti et des

¹ CDEF : *Doctrine d'Emploi des Forces Terrestres en Stabilisation*, Armée de Terre, Paris : 2006, pp. 28-29.

² Voir PERITO, Robert : *Where is the Lone Ranger when we need Him ?*, USIP Press, Washington DC : 2004, pp.9-32.

mouvements politiques ou miliciens tels que le mouvement des *Lavallas* de l'ancien Président Aristide tentèrent de faire échouer le processus politique en alimentant la criminalité de rue, en fomentant des troubles et en alimentant l'insécurité générale¹. En Irak, la chute de Saddam Hussein en 2003 a entraîné une vacance du pouvoir qui, au-delà des pillages qui ont pu être constatés dans l'immédiat après-guerre, a permis aux différentes communautés d'armer des milices extrêmement puissantes. Au renforcement des différents mouvements de résistance contre l'occupant américain, qui se sont ancrés dans une stratégie de guérilla et de terrorisme, se sont ajoutées les rivalités violentes entre les communautés irakiennes – en simplifiant les Chiïtes, les Sunnites et les Kurdes – accélérant la décomposition du pays en une guerre civile meurtrière. L'insurrection et la guerre civile se nourrissent en fait de l'anarchie prévalant après la chute du régime².

Ces trois exemples montrent différentes facettes des violences qui peuvent s'exprimer après les interventions, entre des manifestations, le développement d'une criminalité à grande échelle et l'insurrection. En miroir d'une sociologie des conflits qui serait marquée par une plus importante prédation et criminalisation des groupes armés³, les situations d'après-guerre seraient également propices à la recomposition des réseaux souterrains d'alliance entre logiques criminelles, affairistes, politiques et sociales. S'il ne convient pas de mettre sur le même plan des manifestations de citoyens et la violence de certains groupes armés, les évolutions des formes de violence montrent également combien les motivations et les groupes peuvent être imbriqués. Les milices et insurrections peuvent s'adonner à des activités criminelles lucratives ou s'allier à des gangs armés. Les logiques de différenciation entre les oppositions politiques, militaires et/ou criminelles sont ainsi souvent particulièrement floues, s'agissant de situations où les réseaux souterrains de pouvoir se recomposent au fur et à mesure de l'établissement de missions internationales. De ce point de vue, et ainsi que le montrent les travaux de Béatrice Pouligny⁴, les attitudes des acteurs locaux vis-à-vis des missions évoluent très fortement en fonction des bénéfices escomptés des

¹ Voir de ce point de vue ICG : *Spoiling Security in Haïti*, Latin America/Caribbean Report n°13, Port au Princes/Brussels : 31 May 2005.

² Au sein d'une littérature abondante concernant l'Irak, on pourra mentionner l'analyse suivante : HENDRICKSON, David C. & TUCKER, Robert W. : « Revisions in Need of Revising : What Went Wrong in the Irak War », in *Survival*, vol.47, n°2, Summer 2005, pp.7-32.

³ Voir sur ce point, entre autres, KALDOR, Mary : *New and Old Wars. Organised Violence in a Gobar Era*, Stanford University Press, Stanford : 2007.

⁴ POULIGNY, Béatrice, *Ils nous avaient promis la paix*, Presses de Sciences Po, Paris, 2004.

différents rapports de force dans lesquels acteurs internationaux et locaux sont intégrés. Des acteurs ayant privilégié une stratégie de coopération peuvent à la faveur de renversements d'alliance ou d'attitude choisir la confrontation ouverte avec les forces internationales et donc devenir des fauteurs de trouble, ou plus simplement privilégier des stratégies d'évitement. L'équation des logiques sociales, politiques ou économiques – pour ne citer que les plus apparentes – engendrent ainsi des positionnements extrêmement différenciés de la part des acteurs locaux, évolutifs et difficiles à cerner.

Le champ de la compétence militaire en est d'autant difficilement identifiable, puisque la violence et sa qualification, dépendant des choix stratégiques et tactiques des acteurs locaux brouillent les distinctions entre crime et opposition armée, donc ce qui relève traditionnellement de la distinction construite entre compétence militaire et compétence policière. De plus, ces différents phénomènes peuvent contribuer à la perpétuation de situations d'insécurité qui deviennent alors potentiellement de véritables obstacles à la conduite des projets politiques internationaux, ou lorsqu'ils sont qualifiés comme tels par les acteurs internationaux. Ils peuvent engendrer de véritables blocages des processus politiques, comme dans le cas des violences ethniques en Bosnie ou au Kosovo, qui empêchent les processus de retour des réfugiés ; ou dans le cas de l'Irak ou de l'Afghanistan, où les insurrections empêchent tout travail de reconstruction économique ou politique. Ils peuvent également considérablement entamer le crédit des présences internationales, lorsque les populations vivent des situations d'insécurité quotidienne alors même que les objectifs affichés des présences militaires internationales sont de renforcer la sécurité des populations. Au-delà de la diversité des mandats, qui peuvent stipuler, comme en Bosnie, que les armées n'ont pas à s'occuper des problèmes de criminalité, aussi importants soient-ils, les populations attendent des troupes internationales qu'elles leur apportent la sécurité. On peut ainsi considérer que la légitimité des forces auprès des populations ne dépend pas seulement des seules dimensions militaires de la sécurité, mais est aussi liée à la situation que ces populations vivent quotidiennement.

La difficulté des militaires à traiter les troubles civils

Justement, un second élément compliquant particulièrement le travail des forces sur le terrain correspond à la capacité des militaires à agir dans le domaine de la sécurité publique, dans des tâches pour lesquelles ils n'ont a priori ni compétence, ni formation, et parfois pas de mandat. Face à des violences asymétriques, fussent-elles éminemment politiques comme les insurrections ou les manifestations de protestation violentes, les armées sont effectivement très mal outillées et présentent une vulnérabilité particulière face à des groupes aux contours mal-définis. Dans le domaine de la lutte contre la

criminalité organisée, les militaires n'ont généralement tout simplement aucun mandat pour effectuer des missions qui relèvent de la police judiciaire. Ils ne peuvent émettre de pièces de procédure pouvant permettre de traduire des suspects en justice et n'ont ni les compétences ni la formation pour faire des enquêtes criminelles. Dans le domaine des désordres publics, et notamment lors de manifestations populaires, les armées ont été traditionnellement démunies, n'ayant ni le matériel non-létal ni une formation analogue à celle des forces de l'ordre pour faire face aux populations mécontentes. En Bosnie ou au Kosovo, à de nombreuses reprises, les forces internationales se sont retrouvées devant une alternative peu confortable : utiliser leur armement et leur savoir-faire pour disperser la foule, ce qui revenait à user d'une violence militaire disproportionnée pour convaincre des civils majoritairement désarmés de quitter les lieux de la manifestation ; ou ne rien faire et fuir les désordres, ce qui équivalait également à un échec¹. Cette situation s'est notamment produite au Kosovo en 1999 et 2004, où des groupes albanais prirent pour cible les membres des minorités serbes, tuant et blessant un grand nombre de personnes au cours de journées d'émeutes, un grand nombre de contingents de la force de l'OTAN sur place, la KFOR, étant impuissant à contrer les émeutiers. Enfin, dans le domaine de la contre-insurrection, il est nécessaire de bien souligner le fait que les stratégies de contre-insurrection ne reposent pas sur l'utilisation de la coercition pour contraindre les groupes s'opposant aux présences internationales. Tout l'enjeu de la contre-insurrection est de renforcer la légitimité des forces auprès des populations, afin d'isoler les opposants et de les couper de leurs bases populaires, ce qui nécessite une combinaison de stratégies civiles (reconstruction économique et des architectures de sécurité et de l'Etat de Droit) et militaires (sécurisation, emploi minimal de la force et frappes ciblées contre les opposants)², autant d'éléments qui ne relèvent pas simplement des armées mais nécessitent une vision large et intégrée de l'action internationale.

De manière générale, l'utilisation des forces armées dans les missions internationales où l'enjeu est de maîtriser un territoire reste un exercice extrêmement délicat. Souvent, les personnels de contingents déployés disent ne remplir qu'une fonction de police, mais avec la formation et le matériel du combat de haute intensité. Face à des troubles qui ne sont plus spécifiquement militaires, les troupes peuvent donc se retrouver totalement démunies. La célèbre phrase prêtée à l'ancien Secrétaire Général des Nations Unies Dag

¹ Entretien à la Délégation aux Affaires Stratégiques, Sous Direction aux Questions Européennes et Atlantiques, Paris : février 2006.

² Voir à ce titre la doctrine de contre-insurrection développée par le Général Petraeus, DEPARTMENT OF THE ARMY, *Counterinsurgency*, FM 3-24, Washington DC, December 2006.

Hammarsskjöld semble ainsi bien caractériser la situation des troupes dans ce domaine d'activité : « *le maintien de la paix n'est pas l'affaire du soldat, mais seuls les soldats peuvent s'en charger* ». Ainsi, « *des combattants sont envoyés sur le terrain pour ne pas se battre, en contradiction flagrante avec leur raison d'être (le combat) et leur formation (agressivité et initiative tactique)* »¹. Tenir le terrain tout en empêchant que la situation ne dégénère utilisant la force minimale est ainsi devenu la règle dans les missions extérieures, l'objectif de sécurisation des territoires posant de multiples dilemmes opérationnels lorsque la situation se dégrade.

2. Le rôle des policiers civils des Nations Unies

Le développement historique des CIVPOL

Egalement engagés dans des missions de sécurité publique, les policiers civils internationaux sont devenus depuis la fin de la Guerre Froide une forme d'intervention majeure dans les zones de post-conflit². Cette forme d'engagement international possède également une antériorité importante, puisque des missions de police internationale avaient été menées au titre de l'aide bilatérale accordée par un pays à un autre, ou au titre des initiatives de construction de la paix précédant la Seconde Guerre Mondiale (déploiement de forces de police britanniques, hollandaises et italiennes dans la Sarre, en Allemagne, à la demande de la Société des Nations en 1934). En ce qui concerne les Nations Unies, les policiers civils firent leur apparition pour la première fois au Congo, lorsque 400 policiers nigériens furent déployés aux côtés des militaires de l'Opération des Nations Unies au Congo (1960 – 1964), afin de procéder à des opérations de contrôle des foules. Le terme de Police Civile (CIVPOL) est apparu en 1964, au sein de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP), lorsque des policiers civils furent chargés d'accompagner le déploiement des forces militaires. Leur engagement restait alors sporadique et en soutien à l'effort principal pris en charge par les contingents militaires internationaux chargés de la surveillance des cessez-le-feu.

¹ EFROS, Dominique, & FOUILLEUL, Nicole : *Les unités de combats en intervention humanitaire : une activité de travail particulière*, C2SD, Paris ; 1999, p.59.

² Pour un historique des missions internationales de police civile, voir HANSEN, Annika, *From Congo to Kosovo : Civilian Police in Peace Operations*, Adelphi Papers 343, IISS/Oxford University Press, Oxford, 2002.

C'est en Namibie que le rôle et le sens du déploiement des policiers civils internationaux connut une évolution majeure, lorsque le Groupe d'Assistance des Nations Unies Pour la Transition, déployé en 1989 – 1990 intégra 1500 policiers déployés pour assister l'ensemble du processus de transition en procédant au monitorat de la police locale et en soutenant la sécurité des élections. Pour la première fois, les CIVPOL n'étaient plus sous commandement militaire et constituaient à eux seul une composante de la mission de paix multidimensionnelle. Amorçant un virage vers des missions toujours plus intrusives et étendues, les Nations Unies attribuèrent un rôle spécifique aux CIVPOL dans les autres missions, avec notamment une composante policière très importante (3600 personnels) au sein de l'Autorité Provisoire des Nations Unies au Cambodge (1992 – 1993). En 1993, la création d'une Unité de Police Civile au sein du Département des Opérations de Maintien de la Paix située au Secrétariat Général des Nations Unies à New York consacra cette importance grandissante des fonctions de police. Elle fut encore renforcée par la création de la Division de la police des Nations-Unies, en octobre 2000, chargée de planifier et d'appuyer les missions sur le terrain, possédant alors le même poids que la Division Militaire.

Avec ces évolutions quantitatives et la reconnaissance d'un rôle spécifique des policiers civils, les Nations Unies firent évoluer de manière importante les mandats confiés à ces forces tout au long des années 1990. La première mission à Chypre fut cantonnée à des tâches d'observation des pratiques des polices locales, sans intervention directe des internationaux. En Namibie et au Cambodge, ces pratiques évoluèrent vers un accompagnement plus important des forces de police locales, notamment de recueil des plaintes et de supervision des enquêtes concernant les éventuels manquements des policiers locaux aux standards internationaux. A partir de la Mission d'Observation des Nations Unies au Salvador (1991-1995), et surtout avec l'adoption de nouvelles normes de réforme de la police, les policiers civils internationaux ont été chargés de sélectionner, former et entraîner les forces de police locales suivant les standards SMART (1995) : Soutien aux Droits de l'Homme, Monitorat et Rapport, Conseil et Entraînement. La nécessité de réformer les polices locales étaient effectivement apparue cruciale au processus de paix, particulièrement dans des zones comme Haïti ou le Salvador, où les forces de police s'étaient rendues coupables d'exactions et de crimes contre les populations qu'elles devaient protéger. Les forces de police internationales n'ont cependant été que marginalement responsables directement du respect de la loi et du maintien de l'ordre. Ce n'est qu'au Kosovo et au Timor Leste que les CIVPOL ont été chargés d'assurer l'ensemble des fonctions de sécurité publique en lieu et place des autorités serbes et indonésiennes qui ne possédaient plus, en fait, de souveraineté sur ces territoires. Dans ces missions de substitutions, les policiers ont en fait pour mission d'effectuer le travail qu'ils

font au quotidien dans leur pays d'origine, à la différence notable qu'ils remplissent leur mission dans un environnement qui n'est pas le leur. Les présences internationales furent également en charge de la formation d'une nouvelle police civile locale et de son monitorat avant que les prérogatives de police ne leur soient progressivement transférées.

Des difficultés récurrentes

Depuis qu'ils ont été déployés massivement sur différents terrains au cours des années 1990, les CIVPOL ont cependant connu une série de difficultés importantes contraignant leur apport aux stratégies de sécurisation des territoires de post-conflit. D'une part, les conditions d'emploi des personnels internationaux ont fait l'objet d'un nombre croissant de critiques. Les personnels CIVPOL sont effectivement détachés de manière individuelle, et en dépit des procédures de certification des personnels internationaux, il semble qu'un certain nombre de policiers internationaux n'aient pas un niveau suffisant pour satisfaire les exigences d'une mission internationale¹, tant dans les capacités de travail en international (niveau d'anglais, connaissance et maîtrise des procédures et codes internationaux) que dans les capacités de travail auprès de populations de culture et de tradition différentes. Mais, contrairement à ce qui est communément admis, ces difficultés dans la qualité des recrutements ne sont pas cantonnées aux pays sous-développés ou non démocratiques, au-delà de la contradiction qu'il peut y avoir à demander à des policiers issus de pays aux pratiques policières contestables de défendre et garantir les standards internationaux de police. Aux Etats-Unis, par exemple, les CIVPOL américains sont recrutés au sein des polices municipales par le biais des agences privées de sécurité, en premier lieu *Dyncorp*, avec des processus de recrutement qui ne permettent pas d'assurer la qualité des personnels². En France, il est commun de reconnaître le déficit important de formation linguistique des policiers et gendarmes employés comme CIVPOL. Au-delà de ces questions de qualité des personnels, on ne peut que souligner les difficultés de travailler au sein d'équipes multinationales dans des environnements difficiles, avec des procédures, des cultures et des pratiques profondément différentes.

¹ Voir NOGUES, Thierry, « Soldats et policiers internationaux maintiennent l'ordre à Mitrovica (Kosovo) », in LEMIEUX, Frédéric & DUPONT, Benoît (dir.) : *La militarisation des appareils policiers*, Presses Universitaires de Montréal, Montréal, 2005.

² Des entretiens menés au Kosovo avec des gendarmes français avaient effectivement indiqué cette tendance qui fut confirmée par la suite à la lecture d'un rapport du *Congressional Research Service*. Voir SERAFINO, Nina, *Policing in Peacekeeping and Related Stability Operations : Problems and Proposed Solutions*, Congressional Research Service, Washington DC, 30 March 2004.

D'autre part, les policiers civils ont été à de maintes reprises incapables de maintenir par leur seule présence la sécurité publique lors des opérations internationales. Trois types de difficultés ont ainsi été identifiés lors de ces opérations, correspondant aux trois dimensions du *vide sécuritaire* (« *security gap* ») survenant immédiatement après le déploiement de troupes internationales et laissant les sociétés concernées plonger dans le désordre et l'insécurité¹. Le vide lié au déploiement (« *deployment gap* ») correspond à la difficulté qu'éprouvent les forces de police civile à se déployer immédiatement après l'arrivée des troupes, laissant le champ libre à un ensemble de groupes politico-militaires posant des difficultés aux missions internationales. C'est particulièrement ce qui est arrivé au Kosovo immédiatement après la rentrée des forces sur le territoire, lorsque les différents réseaux liés à la guérilla albanaise de l'UCK prirent le contrôle des municipalités du Kosovo, alors que les policiers internationaux mirent plusieurs mois à se déployer complètement sur le territoire. Le second vide est celui de la coercition (« *enforcement gap* »), lorsque les policiers internationaux ne disposent ni du matériel ni du mandat nécessaire à l'accomplissement de leur mission de sécurisation, et assistent impuissant à la continuation des violences. Ce fut particulièrement le cas en Somalie, où les contingents de policiers civils déployés aux côtés des troupes de l'UNOSOM furent incapables de lutter contre une insécurité devenue endémique, et qui provoqua le départ des troupes internationales à la suite des affrontements violents ayant lieu entre les partisans du chef de clan Mohammed Farah Aïdeed et les troupes américaines. L'accroissement des missions de substitution, le recours de plus en plus fréquent au Chapitre 7 de la Charte des Nations Unies et l'acceptation progressive de l'idée d'armer les CIVPOL a permis, dans les dernières années, de limiter les difficultés inhérentes à ce vide. Le troisième vide correspond au vide d'institutions (« *institution gap* »), dans lequel les composantes locales des forces de police ne sont pas en mesure, ou ne veulent pas, prendre en charge les questions de sécurité publique. En Haïti, entre 1993 et 1996, la Mission des Nations Unies en Haïti fut incapable de contraindre les autorités policières et militaires à adopter les réformes incluses dans les accords de paix. Ce dernier vide est bien souvent expérimenté par les intervenants, mais peut être contourné par l'instauration d'une mission de substitution ou la mise en place d'un monitoring rigoureux des forces de police locales, en les « forçant » à coopérer.

Enfin, une troisième série de difficultés est davantage liée à la substance du travail des CIVPOL dans les zones de post-conflit. Au-delà des aspects

¹ Cette typologie des difficultés rencontrées a été identifiée par OACKLEY, Robert B., DZIEDZIEC, Michael J. and GOLDBERG, Eliot M., *Policing the New World Disorder: Peace Operations and Public Security*, NDU Press, Washington DC, 1998.

techniques du déploiement de forces de police et de leurs capacités à agir, intervenir dans des zones de post-conflit pour améliorer la sécurité publique pose un problème général relatif à l'intrusion d'éléments étrangers dans ce qui fait la substance même du contrat social, c'est-à-dire la manière dont les sociétés conçoivent et font évoluer les mécanismes de protection des citoyens et de règlement des différends¹. A ce titre, créer des forces de police locales conformes aux standards internationaux correspond à une entreprise d'exportation de valeurs et de pratiques qui ne sont pas nécessairement ancrées dans les pratiques sociales locales, et dont la pertinence est à questionner. En 2006, au Kosovo, les policiers du KPS furent reconnus comme étant très respectueux des Droits de l'Homme, mais leur efficacité en dehors de la police de la route restait très inégale². Historiquement, les Albanais ont résisté durant plus de dix années à l'oppression serbe en organisant l'ensemble de la vie sociale de manière clandestine, en s'appuyant sur les structures sociales traditionnelles et des mécanismes de survie totalement souterrains³. Dans ce cadre, l'Etat souterrain mis en place par Ibrahim Rugova avait lui-même organisé des structures policières, en utilisant notamment les anciens policiers albanais expulsés des services de police officiels de l'Etat serbe. Lors de la préparation de la mission internationale suite aux bombardements de l'OTAN en 1999, ces policiers ne furent pas intégrés ou consultés pour mettre en place les nouvelles structures de ce qui devait être le *Kosovo Police Service*, la priorité était de mettre sur pied une force de police respectueuse des Droits de l'Homme et des standards internationaux, sans que la question de l'efficacité de ces policiers à effectivement combattre le crime ne soit posée sérieusement⁴.

La manière dont les différents aspects de la réforme de la police sont mis en œuvre ne peut donc faire l'économie d'une réflexion critique sur les dynamiques plus générales d'intervention, dans lesquelles il est nécessaire de ré-interroger la pertinence des normes d'interventions internationales à l'aune de

¹ Voir à ce sujet HILLS, Alice, « International Peace Support Operations and CIVPOL : Should there be a Permanent Global Gendarmerie ? », *International Peacekeeping*, vol.5, n°3, Autumn 1998, pp.26-41.

² Voir le rapport effectué pour le compte du Département des Opérations de Maintien de la Paix, BAJRAKTARI Ylber, BOUTELLIS Arthur, GUNJA Fatema, HARRIS Daniel, KAPSIS James, KAYE Eva & Jane RHEE : *The PRIME System: Measuring the Success of Post-Conflict Police Reform*, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs/Princeton University, New York, January 2006.

³ Voir POUYÉ, Raphaël, « 'Shadow States' ? State building and national invention under external constraint in Kosovo and East Timor (1974-2002) », *Questions de Recherche*, n°13, CERI/Sciences Po, Paris, Février 2005.

⁴ Entretien avec Bujar Bukoshi, Pristina : avril 2006.

leur adaptabilité aux contextes locaux, dans des situations où les ressources alloués aux programmes internationaux comme le temps des interventions représentent des contraintes majeures. Malgré l'ambition des mandats, affichant la volonté de restructurer de fond en comble les appareils policiers locaux, il est effectivement régulier que les ressources allouées aux programmes ne correspondent pas aux objectifs politiques annoncés. Ainsi, en Bosnie, les dirigeants des missions de police européennes, qui ont pris le relais de l'*International Police Task Force* des Nations-Unies pour réformer les polices bosniennes, se sont constamment plaint de la faiblesse des moyens qui leur étaient donnés. Ils bénéficiaient effectivement de deux fois moins de personnels pour une mission analogue. En fait, et cette situation n'est pas une exception, le mandat avait été défini au niveau politique, résultant d'un compromis diplomatique, sans prendre en compte les nécessités du terrain, les moyens étant restés par la suite à la discrétion des Etats-membres, notoirement insuffisants pour la mission¹. La même situation prévaut également en Afghanistan où la mission de police de l'Union Européenne affiche un mandat extrêmement ambitieux, celui de mettre sur pied une police civile efficace et respectueuse des standards internationaux, dans un pays montagneux de plus de 30 millions d'habitants, ayant connu plus de deux décennies de guerre et soumis à des combats violents, tout en limitant l'engagement des policiers internationaux à moins de 300 personnels, sans définir leurs moyens logistiques.

Face à ces difficultés émanant des capacités, tant militaires que civiles, plusieurs types de solutions ont été apportés par les acteurs intervenant sur les territoires de post-conflit. Une première solution, la plus remarquable, fut la création de capacités spécifiques, à la frontière du policier civil et militaire, pouvant entreprendre des missions civiles et/ou militaires, employant majoritairement des forces de police à statut militaire. Une autre solution, plus rapide et qui prévalu régulièrement, fut de renforcer les liens entre CIVPOL et militaires afin de renforcer les capacités des premiers.

¹ Entretien à la Délégation aux Affaires Stratégiques, Sous Direction aux Questions Européennes et Atlantiques, Paris : février 2006.

II. L'accroissement des capacités à la frontière de la police et du militaire : l'émergence des FPSM

L'émergence des FPSM dans les missions extérieures n'est compréhensible que par l'examen des difficultés qui se sont posées aux militaires et policiers dans des missions de plus en plus complexes et ambitieuses. Si l'on reprend les discours de justification qui ont pu être recueillis sur le terrain ou dans les Etats-Majors par l'équipe de recherche, au niveau français comme européen, on peut distinguer plusieurs éléments qui servent à légitimer l'émergence des FPSM dans ces missions. Militaires, ces unités sont flexibles et peuvent travailler dans des environnements non sécurisés, notamment pour des missions de maintien et de rétablissement de l'ordre, précisément ces fonctions qui manquent aux troupes comme aux CIVPOL et ont posé historiquement des problèmes très concrets aux interventions internationales. Déployées en équipe, elles ne connaissent pas les difficultés des déploiements individuels que connaissent les CIVPOL des Nations Unies, du fait des cultures de travail et des niveaux de langue très différents. Enfin, ces unités déployées sous mandat militaire ou civil ont pour mission de transposer sur les théâtres d'opération des savoirs-faire qu'elles possèdent déjà, puisque ce sont des forces de police sur leur territoire d'origine. Cette caractéristique les distingue des Polices Militaires, qui sont des unités militaires à part entière, dont la principale fonction n'est pas de maintenir la sécurité des populations civiles mais de soutenir le déploiement militaire dans un ensemble de fonctions. Il convient ainsi de présenter les différentes formes d'engagement des FPSM dans les missions internationales et de procéder à une analyse au cas par cas de ces capacités relativement nouvelles.

A. Création et évolution des Multinational Specialized Units

La première application du principe d'engagement des FPSM en tant qu'unités constituées fut la mise en place des *Multinational Specialized Units*, des unités de *carabinieri* principalement, qui furent engagées sous mandat militaire, celui de l'OTAN, pour devenir l'un des engagements emblématiques des FPSM dans les opérations de paix. Déployées pour la première fois en Bosnie, les MSU furent utilisées également en Albanie, pour sécuriser les camps de réfugiés albanais du Kosovo durant la campagne de bombardement de l'OTAN contre la République Fédérale de Yougoslavie, puis au Kosovo au sein de la KFOR et enfin en Irak, où elles furent intégrées au commandement italien de Nassyriah.

1. Genèse des MSU

Les premières unités MSU furent déployées en Bosnie à la faveur d'une demande spécifique des Etats-Unis de mettre en place, au sein de l'OTAN, une capacité particulière pouvant gérer les troubles et les désordres provoqués par des civils manifestant leur mécontentement. Les Etats-Unis, engagés sur le tard, n'avaient effectivement aucune intention d'installer une présence militaire massive ou durable, et cherchaient à pouvoir retirer leurs contingents en y substituant des forces européennes. Un problème particulièrement délicat s'était posé aux forces de l'OTAN déployées sur place sous le mandat de l'IFOR¹, puis de la SFOR². Les forces de l'Alliance avaient pour mission de surveiller les activités militaires des forces belligérantes, d'assurer la sécurité, mais également d'assister le Haut Représentant (émissaire de l'ONU) et la Mission des Nations Unies en Bosnie. Or, les troupes étaient confrontées régulièrement à des manifestations violentes, dans lesquelles des femmes et des enfants étaient présents et participaient aux troubles, largement organisés par des agitateurs et des mouvements politiques.

Les Etats-Unis avancèrent donc l'idée de déployer des forces de police à statut militaire afin de faire face à ces troubles, forces dont ils ne disposaient pas ce qui permettait d'amorcer et faire accepter l'idée d'un retrait de leurs propres forces. Il fallait que les unités soient déployables rapidement, avec une capacité de réaction forte. Cette idée rencontra initialement des réticences importantes. D'une part, les Etats européens y voyaient un moyen pour les Etats-Unis de se retirer, ce qui ne n'était pas souhaitable pour eux, et la France comme la Grande Bretagne considéraient qu'il était possible d'équiper et de former des unités d'infanterie pour gérer les désordres et les manifestations. D'autre part, l'*International Police Task-Force*, la composante policière des Nations Unies, de même qu'un certain nombre de militaires américains, voyaient dans ces unités FPSM de potentiels concurrents dont il fallait se méfier. A l'issue de négociations très difficiles, seuls les Italiens manifestèrent leur intérêt et s'engagèrent dans la création des MSU. En janvier 1998, ils acceptèrent de déployer trois compagnies de *carabinieri* pour participer aux opérations de contrôle des foules ainsi que protéger les minorités et les retours de réfugiés. Ils furent soutenus par une nation non-membre de l'OTAN, l'Argentine, qui envoya sa gendarmerie.

¹ *Implementation Force*, force de l'OTAN autorisée par la résolution 1031 (1995) du Conseil de Sécurité des Nations Unies, destinée à permettre l'application des accords de Dayton entre décembre 1995 et décembre 1996, notamment le retrait des forces belligérantes et la sécurisation de la Bosnie.

² *Stabilization Force*, force de l'OTAN succédant à l'IFOR après la tenue des élections de septembre 1996, déployée de décembre 1996 à décembre 2004.

Dès leur création, les MSU furent donc des unités purement militaires, dont le but était de fournir au commandement de la SFOR une réserve opérationnelle de gestion des manifestations – avec des moyens d’actions non-létaux analogues à ceux employés sur le territoire italien – mais également d’assurer la sécurité des populations minoritaires et des réfugiés lors de leur réinstallation. Le mécanisme de répartition des tâches entre les unités purement militaires et les MSU fut ainsi formalisé au fur et à mesure de la mission en instaurant le dispositif *Blue Box/Green Box* qui est toujours en vigueur. Ce dernier dispositif fonctionne sur les deux dimensions temporelles et spatiales de la gestion des manifestations. Le principe en est qu’à l’endroit et au moment où les troubles apparaissent, les MSU obtiennent la primauté du commandement sur le commandement militaire responsable de la zone pendant la durée des manifestations. Le commandant des MSU dispose donc de ses propres troupes, mais également de l’infanterie qui peut être déployée pour les soutenir. Ce modèle fut appliqué également au Kosovo, où les MSU furent par ailleurs chargées de former les unités d’infanterie de la KFOR pour le contrôle des foules.

2. L’élargissement des pratiques des MSU

Il reste qu’aucune doctrine ne fixa les attributions et rôles des MSU au niveau de l’OTAN. Les seuls efforts doctrinaux entrepris furent le fait du commandement des *carabinieri* en Italie. De manière significative, la doctrine de l’OTAN ne distingue pas les MSU de la Police Militaire, dont les missions sont sensiblement différentes, et l’intègre dans l’*Allied Procedural Publication 12* (APP12). En fait, l’ensemble des tâches dont s’occupèrent les MSU évoluèrent à partir du terrain, en fonction des impératifs tactiques et politiques du moment, sans que des cadres véritablement précis ne s’imposent. On a pu ainsi constater que les MSU ont rapidement pu étendre leur champ d’activité en dehors du simple contrôle des foules, pour basculer plus largement dans le renseignement criminel et la lutte contre la criminalité organisée¹, alors que ces missions ne relèvent pas du mandat de l’OTAN en Bosnie ou au Kosovo.

En effet, la mission de soutien à la force et de contribution à la gestion des foules nécessita que les équipes tactiques soient déployées sur le territoire et aillent reconnaître les endroits où pouvaient potentiellement éclater des troubles. Ce travail de renseignement se justifiait donc par la mise en œuvre du mandat militaire, et impliqua en Bosnie comme au Kosovo d’entretenir des réseaux d’informateurs, aussi bien officiels, chez les policiers locaux, que souterrains, en travaillant au contact des populations, et en tissant des relations

¹ Entretien réalisé à la DGGN, Paris : août 2005. Voir également PERITO, Robert : op.cit.

privilégiées avec un certain nombre de personnes (dirigeants syndicaux, directeurs d'écoles, militants associatifs)¹. Il permettait aux MSU d'être informées de la situation sécuritaire de la zone et de cerner si des mécontentements risquaient de dégénérer en manifestations. Cette tâche devait cependant se limiter à des renseignements directement utiles pour les opérations des MSU, donc principalement la gestion des troubles civils, et ces unités n'avaient aucun mandat pour se substituer aux forces de police locales ou internationales, en réalisant par exemple des enquêtes criminelles. Mais la dynamique engendrée par la mission restreinte de protection de la force contre les troubles civils permit de dépasser cette limitation. En procédant à des récoltes de renseignement «tous azimuts», les *carabinieri* eurent connaissance d'un certain nombre d'affaires criminelles, sur lesquelles ils travaillèrent, élargissant leurs compétences au renseignement judiciaire.

Ce type de glissement des missions de renseignement fut également justifié par la porosité existant entre les milieux criminels et paramilitaires, tant en Bosnie qu'au Kosovo, où d'anciens chefs de guerre se recyclèrent à la fin des hostilités dans les trafics les plus sordides. En ayant pour mission de contribuer à la sécurité des forces, les *carabinieri* furent appelés à identifier puis lutter contre ces réseaux. Ainsi, au Kosovo, les MSU avaient pour mission, entre autres, de détecter et neutraliser les trafics d'armes, qui pouvaient alimenter des groupes extrémistes et poser une menace tant pour les forces que pour la sécurité générale dans la province. Fortes de cette mission, elles procédèrent régulièrement à des fouilles opérationnelles chez des particuliers. Là encore, la mission première pu être détournée pour réaliser des opérations de police judiciaire et de lutte contre la criminalité organisée sans que l'activité du groupe visé ne représente spécifiquement une menace contre les forces. Ainsi, un gendarme français expliqua au cours de l'étude de terrain au Kosovo que pour neutraliser un trafiquant de drogue, il était possible de justifier une fouille par la recherche d'arme, sachant que les suspects étaient le plus souvent armés, alors même que cette possession particulière d'arme n'était pas stricto-sensu une menace à la sécurité des forces puisqu'elle correspondait à un moyen d'autodéfense pour le trafiquant².

Enfin, les événements du 11 septembre 2001 permirent aux MSU de s'investir dans la lutte contre le terrorisme sur les théâtres balkaniques. Il relevait effectivement de leur mandat de protéger les installations militaires contre tout risque d'attentat, ce qui nécessita de consacrer une partie de la

¹ Entretien auprès de gendarmes détachés au sein des *Info-Teams* MSU de Pristina, Kosovo : avril 2006.

² Entretien auprès d'un gendarme détaché au sein des MSU, Gjakova : avril 2006.

recherche de renseignement à la lutte contre les réseaux islamistes. Au final, selon plusieurs de nos interlocuteurs au sein de la gendarmerie française, les MSU ont progressivement étendu le champ de leurs compétences dans le domaine du renseignement criminel et de la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme en abandonnant partiellement leurs missions premières de maintien de l'ordre et de gestion des manifestations. S'il semble que cette tendance ait été particulièrement remarquable en Bosnie, les MSU au Kosovo seraient également dans la même logique. Les personnels italiens rencontrés au Kosovo lors de l'étude de terrain en 2006 n'étaient effectivement pas des professionnels du maintien de l'ordre, et laissaient la majeure partie des missions de gestion des foules, notamment l'entraînement des unités d'infanterie, aux escadrons de gendarmerie mobile français qui avaient, eux, détaché des équipes de spécialistes.

3. Les Italiens, colonne vertébrale et bénéficiaire net du dispositif MSU

Cet élargissement des compétences des MSU représente un bénéfice considérable pour l'Italie et l'Arme des *carabinieri*. En Bosnie, mais surtout au Kosovo, la lutte contre le crime organisé sous couvert du mandat militaire permet aux Italiens de lutter contre un phénomène qu'ils subissent directement sur leur territoire. D'après ce qui fut observé au Kosovo, les MSU présentent deux possibilités de lutte contre le crime organisé bénéficiant directement aux Italiens.

D'une part, si les MSU ne peuvent engager d'elles-mêmes des poursuites ou mener complètement une enquête permettant aux juridictions du Kosovo de traduire en justice des criminels, elles réalisent des fouilles opérationnelles qui s'apparentent à de véritables perquisitions¹. En cas de résultat positif, elles doivent en informer les autorités compétentes, autrement dit le *Kosovo Police Service*, pour que des officiers de police judiciaire viennent constater les infractions et initient une procédure. Les MSU ont de ce fait la capacité d'initiative dans la lutte contre la criminalité organisée, et peuvent donc agir directement pour amorcer le processus judiciaire, sans avoir de capacité judiciaire sur le territoire. Cette capacité est cependant limitée car elle est conditionnée par la reprise et la poursuite de procédure par les autorités compétentes. Cette limite est importante au Kosovo, où les problèmes de

¹ Au sujet des distinctions juridiques entre « fouille opérationnelle » et « perquisition », voir le Chapitre 2 de ce rapport.

corruption des juges et des policiers, leurs liens avec les criminels ou simplement la peur d'être victime de représailles constituent des freins majeurs à la condamnation de bandits notoires ainsi qu'au démantèlement de réseaux criminels transnationaux.

D'autre part, les informations collectées par les unités MSU sont transmises à Rome par l'intermédiaire d'un centre opérationnel directement implanté à l'Etat Major des forces italiennes¹. L'ensemble de ces informations permet ainsi l'identification de réseaux et de personnes agissant au Kosovo et potentiellement de l'autre côté de l'Adriatique. Cette transmission des informations et les liens importants qui unissent Rome aux unités sur le terrain est le résultat concret de la maîtrise que possèdent les Italiens sur l'ensemble de l'architecture MSU. Principaux contributeurs financiers et humains et primo-initiateurs du concept, ils possèdent effectivement la haute-main sur l'ensemble des activités des MSU en occupant systématiquement toutes les fonctions de commandement de l'Etat-Major opérationnel des MSU au Kosovo, mise à part celle des Actions Civilo-Militaire (Cellule G9), dont le commandement était assuré au moment des observations par un Français. Cette domination est bien symbolisée par le fait que la langue usuellement employée au sein de cette unité dépendant de l'OTAN est l'italien, ce qui pose des problèmes récurrents de communication lorsque d'autres contingents (des Français, des Roumains, ou des Portugais) viennent renforcer les effectifs.

4. Perspectives

Premier concept d'engagement d'unités constituées de Force de Police à Statut Militaire sous un commandement militaire, les MSU se sont progressivement imposées dans les architectures des forces projetées de l'OTAN. Cette insertion dans un cadre militaire ne fut pas des plus aisées, et nombre de chefs militaires prenaient en Bosnie les MSU pour une unité d'infanterie comme une autre, voire pour une Police Militaire chargée uniquement de la sécurisation des sites. De ce point de vue, il n'a pas été facile aux premières unités de pouvoir s'imposer comme des professionnels du maintien de l'ordre et du renseignement focalisé sur la sécurité publique. En Bosnie, le pays était divisé en trois zones de responsabilité militaire, placée sous le commandement de Divisions Multinationales dont le commandement et la colonne vertébrale étaient fournis par un pays². Nombre de Commandants de

¹ Entretien auprès d'un *carabinieri* des MSU, Pristina : avril 2006.

² A Mostar, la Division Multinationale était ainsi commandée par les Français.

Division voyait d'un très mauvais œil ces unités MSU venir faire du renseignement dans leur zone alors qu'ils ne les contrôlaient pas, et leur en interdirent l'accès. Ces difficultés furent renforcées par le fait que les MSU ne pouvaient intervenir au cours d'une manifestation qu'à la requête des commandants de division. Selon Robert Perito¹, les Britanniques et les Français ne firent ainsi quasiment jamais appel aux MSU lorsque des troubles survenaient. Ces problèmes furent partiellement évités au Kosovo par deux éléments. D'une part, la progressive reconnaissance des MSU, gagnée en Bosnie, permit d'asseoir leur légitimité et donc leur capacité à agir sur l'ensemble de la zone, d'autant que les troupes connurent très rapidement des troubles importants. D'autre part, l'organisation de la chaîne de commandement des MSU fut modifiée, entérinant le statut à-part de cette force de police à statut militaire. Elles furent placées directement sous l'autorité du Commandant de la KFOR (COMKFOR) et possédaient une compétence sur l'ensemble des zones sous la responsabilité de l'OTAN. Cette organisation des chaînes de commandement permit d'installer des équipes tactiques dans l'ensemble des chefs-lieux de région, pour maintenir une présence permanente et y effectuer des opérations de renseignement. A Pristina, le bataillon des MSU était maintenu à disponibilité du COMKFOR pour servir de réserve opérationnelle destinée à être projetée sur une zone de manifestation si le besoin s'en faisait sentir. Les capacités de rétablissement de l'ordre des MSU pouvaient également être renforcées par l'Unité de Manœuvre Tactique du Kosovo, un bataillon d'infanterie lui aussi placé directement sous l'autorité du COMKFOR et spécialement entraîné au contrôle des foules.

Ce type d'architecture n'était cependant viable que sur un territoire relativement réduit, ce qui permettait d'engager quelques centaines d'hommes en maximisant leur emploi par le déploiement d'unités de renseignement et la conservation d'une réserve dédiée aux situations d'urgence. Lorsque les MSU furent déployées en Irak, il a été envisagé dans un premier temps qu'elles soient dotées d'une capacité d'action couvrant l'ensemble du territoire irakien, pour soutenir les différentes unités en cas de problème². Ce projet a été cependant abandonné car les Italiens ne disposaient pas d'assez de troupes pour armer une composante MSU qui puisse couvrir un territoire aussi grand que l'Irak. Avec des contingents de la Gendarmerie roumaine et de la Garde Nationale Républicaine portugaise, deux FPSM, ils se sont attelés à des missions de

¹ PERITO, Robert : op.cit.

² Voir l'intervention de Ricardo Sessa dans *Il Rassegna del'Arma*, Serie Atti, n°2, Supplemento al n°4, 2004.

renseignement et de contact avec la population ou de maintien de l'ordre en se cantonnant à la zone sous commandement italien.

B. L'évolution des Nations Unies et les Special Police Units

Du côté des Nations Unies, l'utilisation de FPSM en unités constituées pour remplir des missions de maintien de l'ordre eut lieu de manière extrêmement tardive. Ce n'est qu'au Kosovo que le principe de telles unités fut adopté, justement parce que la MINUK était chargée de prendre en charge toutes les dimensions de l'ordre et de la sécurité publique. Les *Special Police Units* (SPU) sont des unités de police chargées de fournir à la direction de la MINUK une capacité de gestion des désordres civils, en étant composée d'unités constituées, spécialement entraînées pour des missions délicates. L'éventail des missions des SPU comprend le maintien de l'ordre, la mise en place d'unités de réaction rapide, la protection des personnalités, la sécurisation de zone et des patrouilles aux frontières. La planification et la définition de ces unités fut l'œuvre d'un officier français de la Gendarmerie Mobile détaché à l'Unité de Police Civile du Département des Opérations de Maintien de la Paix à New York en 1999, le Lieutenant-colonel Vachter, qui leur appliqua le modèle français de la Gendarmerie Mobile. Elles sont ainsi fortes de 115 personnels dont l'entraînement à la mission est identique et qui possèdent les mêmes matériels ainsi que des procédures communes, afin que chaque unité soit interchangeable, remplaçable et relevable rapidement¹.

Cette uniformisation des pratiques et des matériels est spécifique aux Nations Unies. Dans les MSU, par exemple, mais également dans les entraînements au contrôle des foules qui peuvent être organisés pour les troupes de la KFOR, chaque nationalité conserve ses propres tactiques et son matériel pour éviter d'avoir à apprendre et intérioriser des procédures inconnues ou le maniement d'objets nouveaux. Réapprendre tous ces éléments nécessiterait effectivement du temps et ferait courir le risque d'une confusion dans des contextes peu sécurisés où le stress peut faire perdre ses moyens, l'entraînement et la répétition des procédures étant le meilleur rempart à la désorganisation provoquée par un travail en contexte violent².

¹ Voir PERITO, Robert : *Where is the Lone Ranger*, op.cit., pp.194-321. Entretien à la DGGN, Paris: avril 2006.

² Entretiens aux MSU et à la Task-Force Multinationale Nord Pristina et Mitrovica : mars-avril 2006.

Différentes nationalités se portèrent candidates pour fournir des personnels, mais aucun pays européen disposant de FPSM ne donna d'équipes à la MINUK, à l'exception notable de l'Espagne. Les Italiens préférèrent se consacrer aux MSU, tandis que les Français détachèrent des personnels d'encadrement et de formation, réservant les escadrons à la Brigade Multinationale Nord sous commandement français et aux MSU. Ainsi, les premières unités déployées au sein des MSU furent les *Rangers* pakistanais, des unités appartenant au Ministère de l'Intérieur mais entraînées à la lutte antiterroriste dans les zones troublées du Pakistan ; des unités de police civile indienne dont la spécialisation était le maintien de l'ordre ; des Brigades d'Intervention de la gendarmerie roumaine ; ou encore des policiers civils polonais appartenant aux équipes d'intervention. Au final, en plus de ces pays, la Jordanie et l'Ukraine fournirent des effectifs sélectionnés et entraînés dans leur pays aux procédures définies pour les SPU. Dès le début des opérations, le Département des Opérations de Maintien de la Paix et la MINUK envoyèrent les personnels responsables de ces unités vérifier la qualité de ces troupes et leur entraînement aux procédures et techniques définies en 1999.

Au total, dix SPU devaient être déployées, faisant porter les effectifs à plus de 1100 personnels spécialisés dans des missions délicates. Mais, suivant les difficultés récurrentes des Nations Unies à déployer des CIVPOL rapidement, en raison également de l'aspect très novateur de ces unités, les premières SPU ne furent déployées sur le territoire du Kosovo qu'en avril 2000, c'est-à-dire plus de neuf mois après l'installation de la MINUK. En juin 2001, 9 SPU étaient déployées sur les 10 initialement prévues, portant les effectifs à 1089 personnes. Mais alors que les besoins en maintien de l'ordre furent dès le départ très importants, notamment dans la zone de Mitrovica où les populations albanaises et serbes sont en contact direct, engendrant des confrontations régulières, les SPU ne furent jamais utilisées pour la mission qu'elles étaient censées remplir : rétablir l'ordre et sécuriser les zones dans l'éventualité de troubles à l'ordre public. Plusieurs éléments de réponse peuvent être apportés à cette contradiction.

D'une part, les contingents militaires disposaient eux-mêmes des capacités de contrôle des foules et avaient toute autorité pour maintenir la sécurité publique dans leur zone de responsabilité. A Mitrovica, particulièrement, les Français avaient déployé dès le début des opérations 160 gendarmes, dont une grande partie de Gendarmes Mobiles avec équipement blindé anti-émeutes. Ces derniers s'étaient chargés de former au contrôle des foules une partie des unités d'infanterie de l'Armée de Terre alors déployée sur place, constituant des Compagnies de Réserve Opérationnelle pouvant soutenir les pelotons de gendarmerie mobile engagés dans des opérations de maintien de l'ordre. Les commandants militaires n'avaient donc aucun intérêt à laisser aux

SPU cette compétence spécifique qu'ils devaient en premier lieu se partager. D'autre part, la MINUK décida très rapidement d'utiliser les contingents SPU pour d'autres tâches que celles qui avaient été définies, notamment la garde statique des prisons, l'escorte de prisonniers, la protection des minorités et des personnalités, la surveillance d'événements particuliers (commémorations, élections) ou encore le renforcement de la police aux frontières. Laisser les SPU mobilisées en permanence pour du maintien de l'ordre signifiait effectivement pour la MINUK d'accepter que près d'un cinquième de ses contingents soit sous-utilisé et ne passe son temps à s'entraîner ou à effectuer des patrouilles en attendant un hypothétique trouble à l'ordre public. Une fois engagées dans des activités autres que le maintien de l'ordre cependant, les unités ne pouvaient être que difficilement réintégrées dans leur mission première si toutefois des événements survenaient, ce qui immobilisa une partie non-négligeable des effectifs des SPU dans des missions pour lesquels ils n'avaient pas été recrutés¹.

C. Le rôle de l'UE et des capacités européennes en matière de police

L'Union Européenne est la seule organisation régionale à avoir développé, dans le cadre de ses différents piliers (communautaire ou intergouvernemental) une gamme complète d'outils couvrant aussi bien les aspects civils que militaires des crises. A l'instar de l'ONU, elle peut prendre en charge l'ensemble des dimensions d'une intervention, comme c'est le cas en Bosnie où l'UE assume, outre des programmes de développement économique, la responsabilité des opérations militaires de l'EUFOR et des responsabilités de police de EUPOL. Dans cette perspective, le déploiement d'unités de police en vue de soutenir la réforme des institutions policières locales (mission de renforcement) ou de prendre en charge tout ou partie de leurs prérogatives (mission de substitution) a pris en Europe une importance particulière, avec le déploiement de capacités inédites.

L'Union Européenne développa ses capacités de projection dans le domaine de la police suite au Conseil Européen de Santa Maria da Feira (Portugal) le 10 juin 2000 qui établit quatre domaines prioritaires de l'action extérieure civile européenne dans le domaine de la gestion des crises (Police, Etat de Droit, administration civile, protection civile). Il y fut notamment prévu de pouvoir engager 5000 policiers en opérations à l'étranger, dont 1000 en 30 jours, finalement 1400 suite à la Conférence d'engagement de novembre 2001

¹ Entretien à la MINUK Police, Pristina : avril 2006.

(Conseil des Affaires Générales réuni à Bruxelles). Pour ce faire, l'UE développa le concept d'Unités de Police Intégrées (UPI) pour équiper certaines missions de police civile, permettant de déployer, en plus des détachements individuels, des unités constituées, potentiellement multinationales, possédant des capacités diverses (enquêtes, surveillance générale, analyse médico-légale, unités d'intervention contre les manifestations, unités d'intervention rapide type GIGN ou SWAT...).

Au sein de ces capacités, un groupe de pays émergea tout particulièrement, disposant de forces de police à statut militaire déployables dans des délais relativement courts sous autorité militaire ou civile, conformément à la dualité de leur statut. La France, l'Italie, l'Espagne et le Portugal (Association FIEP) fournirent, en effet, dès les premiers recensements des capacités européennes, 2000 personnels sur le total des forces de police potentiellement mobilisables, et surtout 1000 des 1400 policiers disponibles au titre des capacités de déploiement rapide, ainsi que l'ensemble des unités déployables au sein des UPI. En plus de ces capacités de déploiement rapide, la FIEP compte parmi les principaux contributeurs d'équipements lourds de police (véhicules blindés de maintien de l'ordre, hélicoptères, vedettes), et donc de capacités « robustes ». Elle fournit également deux Etat-Majors projetables équipés par l'Italie et la France.

D. L'émergence de la Force de Gendarmerie Européenne

Entérinant l'existence de ce groupe particulier de pays possédant une FPSM, la création de la Force de Gendarmerie Européenne (FGE) le 17 septembre 2004 (Déclaration d'Intention de Noodwijk – Pays Bas), suivant la proposition du ministre français de la Défense un an plus tôt à Rome, permit de concentrer les efforts de développement des FPSM dans le contexte européen. Réunissant des forces d'Italie, d'Espagne, de France, du Portugal et des Pays Bas, la FGE n'est composée que de FPSM et n'a vocation à intégrer que des unités de police ayant des compétences civiles mais possédant un statut militaire. Cela exclut à la fois les Polices Militaires, qui ne remplissent pas de missions civiles, ainsi que les polices civiles (type Police Nationale), qui ne peuvent être déployées sous commandement militaire¹. La création de cette unité spécifique répondait officiellement au besoin de développer des capacités de réaction rapides qui puissent rentrer sur un territoire étranger dans le sillage

¹ Pour une présentation relativement exhaustive de la FGE, voir TAYLOR of BOLTON, B. & GUTIERREZ, Ignacio Cosido : *Le rôle de la Force de Gendarmerie Européenne*, Rapport de l'Assemblée Parlementaire de l'UEO, 1/1928, 21 juin 2006.

d'une force militaire, pour y assurer l'ordre public et contribuer le plus tôt possible au rétablissement de la sécurité publique, au besoin en substitution des forces de police locales, conformément au cadre d'emploi des forces de police européennes.

1. Le fonctionnement de la FGE

Déclarée opérationnelle le 20 juillet 2006, la FGE possède un Etat-Major permanent situé à Vicenza en Italie, composé d'une trentaine de personnels de l'ensemble des pays contributeurs, chargé de planifier les déploiements en amont et de définir la doctrine et les procédures techniques d'emploi, tout en maintenant des liens étroits avec différentes organisations internationales. Elle dispose en outre d'une capacité totale de 800 hommes déployable en 30 jours, et un maximum de 2300 hommes. Les unités FPSM envoyées sur le terrain ont repris le concept d'Unités de Police Intégrées (UPI) européennes, divisant les personnels en trois éléments : un élément opérationnel chargé d'effectuer des missions de surveillance générale, de renseignement et de maintien de l'ordre ; un élément de lutte contre le crime, incluant des spécialistes des enquêtes criminelles, de l'analyse, de la lutte antiterroriste ; enfin un élément logistique devant permettre aux UPI d'être autonomes du point de vue des équipements, des transports ou encore de l'assistance médicale. De ce fait, et contrairement à une idée assez largement partagée au sein des milieux internationaux, notamment au Kosovo où un déploiement était envisagé, la FGE est bien plus qu'une simple unité de maintien de l'ordre projetable sur des théâtres extérieurs, comme devaient l'être à l'origine les MSU et les SPU. En dehors de ses capacités de déploiements rapides dans des contextes non-stabilisés, nécessitant au besoin le placement dans une chaîne de commandement militaire, la FGE peut remplir toutes les missions traditionnellement dévolues aux forces de police civile : enquêtes criminelles et restauration de l'ordre et de la sécurité publique, renseignement, coopération, coordination, monitoring et conseil auprès des unités de police locale.

La FGE possède cependant des propriétés tout à fait particulières qui rendent aujourd'hui son emploi difficile. Elle ne possédait pas, au moment de sa création, de personnalité juridique entérinée par un traité international, ce qui empêche de pouvoir la comptabiliser comme une partie intégrante des capacités militaires ou civiles de l'Union Européenne. Selon un certain nombre d'interlocuteurs rencontrés sur le terrain au Kosovo¹, mais également selon

¹ Entretien à la MINUK Police, avril 2006.

Enrique Esquivel Lalinde¹, il aurait été extrêmement difficile de faire accepter à un certain nombre de pays nordiques européens un concept de FPSM, considéré dans leurs pays comme un concept de forces paramilitaires² ne correspondant pas à leurs représentations des forces de police civiles démocratiques. En fait, la FGE est une création ad-hoc en attente de définition juridique et dont les possibilités d'emploi sont multiples. Il est spécifié dans la plupart des documents la concernant qu'elle serait déployée de manière prioritaire au profit de l'UE, mais il est également possible de l'employer dans une opération sous commandement de l'OSCE, des Nations-Unies ou de l'OTAN. Du fait de ce statut, l'ensemble des décisions concernant la FGE doivent être prises à l'unanimité de ses membres, réunis dans un organe de décision multinational : le Comité Interministériel de Haut Niveau (CIMIN) rassemblant les dirigeants des pays composant la FGE au gré des circonstances pour examiner l'opportunité d'une opération ou de l'évolution des forces.

2. De multiples questionnements

De ce fait, l'emploi de la FGE est particulièrement délicat car il suppose un consensus entre des pays bien différents.

La difficulté à faire coopérer des forces différentes

D'une part les capacités des FPSM qui la composent ne sont absolument pas comparables³. L'Arme des *Carabinieri* constitue une quatrième arme à part entière à égalité avec les armées de Terre/Air/Mer, avec un nombre de personnels et des budgets conséquents (115000 hommes, 4,7 milliards d'euros en 2004). Dans ce cadre, seule la Gendarmerie Nationale possède des effectifs et budget comparables (105000 personnels plus de 4 milliards d'euros de budget). L'organisation de la *Guardia Civil* espagnole est très différente car le

¹ ESQUIVEL LALINDE, Enrique, « The New European Gendarmerie Force », Real Instituto Elcano, *ARI* n°48, 2005, disponible sur <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/735/Esquivel735.pdf>.

² La représentation des FPSM comme des forces paramilitaires n'est ainsi pas rare, et certains politologues chevronnés comme Alice Hills ont pu utiliser ce qualificatif pour le moins ambigu pour désigner des unités de police à statut militaire. Voir HILLS, Alice, « International Peace Support Operations and CIVPOL : Should there be a Permanent Global Gendarmerie ? », op.cit.

³ Voir de ce point de vue FRANCOIS, Philippe, « Garde civile et arme des carabinieri : quels enseignements pour la gendarmerie nationale ? » *Rapport d'information n° 266 (2003-2004)*, Sénat , 14 avril 2004.

budget 2004 était de 2 milliards d'euros, pour 72000 hommes. Ces différences s'accroissent encore davantage lorsque l'on évoque les capacités financières et humaines des FPSM de plus petits pays tels que la Maréchaussée néerlandaise (6600 hommes pour un budget de 300 millions d'euros en 2004) et la Garde Nationale Républicaine portugaise.

En dehors de ces questions de capacités, les modes d'organisation, correspondances de grades et les cultures de travail s'avèrent très différentes, ce qui a pu engendrer des tensions au sein des contingents de la FGE. Les Italiens possèdent ainsi une culture militaire profondément ancrée, qui régit les relations entre les subordonnés et leurs supérieurs, et fonde l'ensemble de la chaîne de commandement selon un principe d'organisation hiérarchique relativement rigide. Cette culture très militaire est en décalage avec la culture plus civile des gendarmes français, notamment de la Gendarmerie Départementale, qui ont un rapport différent à l'autorité ; ou plus encore, de celle de la Maréchaussée Néerlandaise, dans laquelle la fonction prime sur le grade. Lors de l'exercice EGEX 2006, il a pu être observé directement que ces différences de cultures et d'organisation conduisaient à un certain nombre de tensions importantes, lorsque par exemple un Lieutenant de la Maréchaussée Néerlandaise était confronté à son supérieur hiérarchique direct, un Italien, qui le renvoyait à son statut de subalterne incapable de prendre des décisions ou d'émettre des avis pertinents, alors que l'officier néerlandais possédait une expérience de commandement significative (plusieurs dizaines d'hommes dans une unité de surveillance des frontières).

La politisation du développement de la FGE et ses débats techniques

D'autre part, et de manière certainement plus significative, la FGE est un objet hautement politique, que la Ministre de la Défense, Michèle Alliot-Marie, prit soin de développer et de pousser en avant dans le champ diplomatique. L'empreinte française de la FGE est particulièrement importante, ainsi que l'atteste l'utilisation du terme gendarmerie, et l'unité créée en 2004 correspond assez largement au projet que les Français avaient proposé à leurs alliés : celui d'une FPSM robuste avec des effectifs désignés. L'origine politique de cette création est cependant relativement trouble, au-delà de la volonté de remplir les vides capacitaires entre militaires et civils dans les opérations extérieures. Durant différents entretiens avec des personnels français ou néerlandais, la volonté de contrer le modèle italien des MSU de l'OTAN a été avancée pour justifier de cet activisme des Français en la matière, en même temps que la volonté de Michèle Alliot-Marie de préserver un rôle important pour la gendarmerie dans les opérations extérieures, dans un contexte où le Ministre de l'Intérieur Nicolas Sarkozy avait remis en question la pertinence de l'engagement des gendarmes à l'extérieur des frontières.

Au-delà de cette empreinte française initiale et de l'implication importante des plus hautes autorités politiques, il semble que la définition du rôle de la FGE et de ses modalités de déploiement fasse l'objet d'un certain nombre de dissensions majeures au sein des pays qui la forment. Ces dissensions sont loin d'être anodines, et portent parfois sur la nature même de la FGE autant que sur ses possibilités d'emploi. Elles sont en fait d'autant plus paralysantes que le consensus nécessaire pour adopter une décision est difficilement atteignable lorsque les positions nationales sont très marquées.

Dans ces luttes d'influence, les entretiens menés aux niveaux français et international tendent à montrer que les Italiens ont obtenu des gages particulièrement significatifs leur permettant d'influencer notablement l'évolution de cette architecture. Parmi ces éléments, le fait que l'Etat-Major se situe à Vicenza pourrait leur permettre d'obtenir une voix prépondérante dans la formation des personnels et le développement doctrinal de ces forces. Il s'agit notamment de déterminer si l'hypothèse prioritaire d'emploi de la FGE est celle d'un commandement militaire ou civil. Alors que les Français préfèrent l'option d'une force pouvant être déployée sous autorité civile et militaire de l'Union Européenne, permettant de ce fait d'assurer un continuum civilo-militaire ; les Italiens, et dans une certaine mesure les Néerlandais, privilégient des hypothèses d'emploi militaires, particulièrement sous commandement de l'OTAN, conformément à un positionnement international perçu comme plus atlantiste¹. Pour certains, l'Italie cherche par ce biais à orienter le modèle de la FGE suivant celui des MSU, notamment parce qu'un emploi dans une chaîne de commandement militaire permettrait de résoudre un certain nombre de questions logistiques (matériel, soutien sanitaire) et assurerait un soutien militaire qui ne serait pas disponible dans le cas d'une force sous mandat civil.

De même, la question des schémas de commandement et de contrôle des forces n'avait pas été tranchée au moment des observations. Si l'Etat-major permanent de Vicenza possède une fonction de planification et de soutien des opérations, les troupes sur le terrain devaient initialement ne dépendre que du contrôle politico-militaire de l'organisation internationale mandatant la FGE (Comité Politique et de Sécurité dans le cas d'une mission européenne). Le commandement des forces sur le terrain conservait alors une autonomie importante vis-à-vis des autres composantes militaires ou civiles de théâtre. Les Italiens voulurent durant les années 2005 et 2006 que l'Etat-major permanent de Vicenza soit un maillon supplémentaire dans cette chaîne de commandement, ajoutant un contrôle opérationnel basé en Italie.

¹ Entretiens menés à la DGGN ainsi qu'à la Délégation aux Affaires Stratégiques, Paris : janvier/février/avril 2006.

Particulièrement intéressante, cette option donnait un grand rôle à l'Etat-major permanent qui est passé depuis juin 2007 sous le commandement d'un colonel italien jusqu'en 2007, conformément à la règle de la rotation des effectifs¹. Instaurer un échelon supplémentaire de décision aurait ainsi permis aux Italiens de conserver un contrôle étroit sur les opérations par le biais du commandement de l'Etat-major précisément au moment où la possibilité d'une première opération était la plus vraisemblable, à partir de 2007.

Enfin, la dernière question qui n'avait pas été tranchée concernait le premier déploiement de la FGE sur le terrain et la définition de cette première opération. L'ensemble des pays partenaires semblait en 2006 d'accord pour déployer la FGE sur un terrain balkanique, en Bosnie ou au Kosovo. L'hypothèse d'un déploiement en République Démocratique du Congo, au Katanga ou à Kinshasa au moment des élections de l'été 2006, avait été écartée : ce premier terrain aurait eu lieu trop tôt – alors que la FGE n'était pas encore déclarée opérationnelle et que les troupes n'étaient pas assez rodées – et surtout sur un territoire éloigné, jugé plus dangereux que les terrains balkaniques. Le choix à opérer entre la Bosnie et le Kosovo ne fut cependant pas plus simple à négocier. Les Français et les Hollandais, favorables au développement d'une FGE « robuste », capable d'intervenir dans des contextes volatiles, privilégiaient un déploiement au Kosovo, potentiellement dans la période de transition entre le retrait des Nations-Unies et l'installation d'une force de police européenne prévue début 2007 puis repoussée à 2008, et en complément des capacités militaires de l'OTAN. Les Italiens quant à eux privilégiaient un déploiement en Bosnie, sur un terrain beaucoup plus stabilisé, contrairement au Kosovo où les perspectives d'indépendance de la Province pouvaient laisser supposer des troubles importants entre minorités. Finalement, c'est cette dernière option qui prévalut dans la décision d'envoi de la FGE sur son premier terrain : des unités de police intégrées appartenant à la FGE furent envoyées en Bosnie, au camp Butmi près de Sarajevo, sous le commandement de l'Opération Althéa, le volet militaire de l'opération PESD dans ce pays.

Ces interrogations majeures sur les évolutions et la définition de la FGE ont considérablement ralenti son rythme de développement, laissant s'exprimer des divergences importantes entre les différents pays la composant. De ce point de vue, la forme de cette entité représente une contrainte majeure, dans la mesure où la règle de l'unanimité pour les décisions a cristallisé les divergences entre pays participants, liées à des considérations géopolitiques plus générales de positionnement des Etats sur la sphère internationale. Les

¹ La passation de commandement s'est effectuée le 26 juin 2007, le Colonel Giovanni Truglio remplaçant le Général français Deana au poste de Commandant de la FGE.

interrogations concernant l'efficacité d'une telle force en sont d'autant plus nombreuses, car les divergences internationales peuvent se retrouver à différents niveaux jusque dans la conduite des opérations, ce qui ne serait cependant pas spécifique à la FGE.

E. Le CoESPU : une réponse aux capacités limitées des FPSM européennes ?

La dernière initiative concernant l'accroissement des capacités des FPSM a été lancée suite au sommet du G8 de Sea Island en juin 2004 par l'établissement d'un Centre d'Excellence pour les Unités de Police de Stabilité (*Center of Excellence for Stability Police Unit – CoESPU*) installé à Vicenza le 1^{er} mars 2005 et formé de contingents italiens. Cette initiative s'intègre dans le plan plus général du G8 pour l'accroissement des capacités militaires de gestion des crises (« *G-8 Action Plan: Expanding Global Capability in Peace Support Operations* »). Elle émane directement du constat que les capacités de FPSM ne sont pas suffisantes pour permettre de les engager plus systématiquement dans les opérations de paix. En effet, la majeure partie des contingents FPSM engagés dans les missions de paix appartiennent aux pays européens, et subissent eux-mêmes des contraintes extrêmement fortes liées à leur mission première et prioritaire de sécurisation et de lutte contre le crime sur leur territoire national¹. La dualité des FPSM (policiers civils sous statut militaire) est ainsi autant une force qu'une faiblesse, dans la mesure où elle contraint très fortement les capacités d'emploi des FPSM et limite considérablement les volumes de personnels disponibles pour ce faire. La possibilité d'élargir le vivier de recrutement de telles forces est donc à l'origine de la création du CoESPU, qui a également permis à l'Italie de renforcer son emprise sur les débats et les évolutions des FPSM.

Ce centre a plusieurs objectifs². Il vise tout d'abord à former des unités de FPSM aux opérations de maintien de la paix, en accroissant le volume des

¹ Les entretiens menés, tant auprès des Français qu'auprès des Italiens, des Espagnols ou des Hollandais, ont tous confirmé cette tension permanente entre mission prioritaire à l'intérieur du territoire national et engagements restreints, quoique toujours plus ambitieux, dans les opérations de paix.

² Plusieurs documents ont été publiés sur cette initiative, notamment un atelier tenu à Washington DC en avril 2005 intitulé « The future roles for Stability Police Units Workshop » organisé par le CoESPU (consultable sur http://www.usip.org/hp_products/april_coespu.pdf); ainsi que DZIEDZIC, Michael & STARK, Christine : « Bridging the Public Security Gap », *USIP Briefing*, Washington DC : June 2006 ; ou encore BOHN, Don (LTC) : « Formed Police Units Workshop and Seminar », *Issue Paper 2006-4*, US Army Peacocking and Stability Operations

contingents disponibles pour des opérations extérieures, notamment dans les pays non-européens et particulièrement africains, voire aider à la création de telles unités. Les premiers objectifs fixent une cible de 3500 personnels à entraîner d'ici 2010, ces personnels devant former à leur tour des unités dans leurs pays d'origine. Les Etats participant à cette première campagne de formation seraient la Jordanie, le Maroc, l'Inde, le Kazakhstan, le Kenya et le Sénégal. Il vise par ailleurs à accroître l'interopérabilité des différentes forces en leur fournissant une formation, des procédures et une capacité d'action communes. De ce fait, le CoESPU est chargé d'édicter une doctrine des *Stability Police Unit* qui puissent être utilisable dans les formats européens, onusiens ou otaniens, de définir des standards et de recueillir les retours d'expérience afin de pouvoir enrichir la doctrine des SPU. L'Italie, qui est l'origine de ce concept de Centre d'Excellence, et l'a proposé au G8, a ainsi pu accroître son influence dans le domaine de la réflexion doctrinale et des développements capacitaires des FPSM dans les missions de paix.

L'expression SPU désigne de manière générique les unités de FPSM telles qu'elles peuvent être déployées dans les opérations extérieures, et reprend notamment le concept des Unités de Police Intégrées de la FGE, tout en y agglomérant celui des MSU et des SPU qui avaient été déployées au sein de la MINUK. Ce dispositif a pour objectif de réduire les vides capacitaires qui avaient pu être identifiés entre les déploiements militaires et policiers en fournissant des capacités à la frontière du militaire et du civil. Il s'agit tout d'abord de posséder des unités dont le statut militaire permet un déploiement rapide et dans des contextes non sécurisés. Ces unités doivent ensuite être formées aux techniques de maintien de l'ordre et de gestion des foules, notamment l'utilisation de la force minimale, les techniques de négociation avec les leaders de manifestation, mais également des capacités pleines et entières de police civile, telles que la surveillance, le renseignement criminel ou la recherche de preuve.

Tout l'enjeu de ces formations est de pouvoir constituer des unités cohérentes qui puissent être inter-opérables avec les contingents militaires déployés sur les théâtres d'opération. De fait, si la définition finale du statut de la chaîne de commandement (civile ou militaire) n'a pas été définie en 2006, il semble que l'optique privilégiée dans ce projet est de conserver ces capacités de FPSM sous commandement militaire, contrairement aux SPU des Nations-Unies et à la FGE. Les Carabiniers, qui sont les maîtres-d'œuvre de ce projet,

Institute, January 2007. Il est notable de constater que toutes ces publications sont américaines et ont été effectuées dans le cadre de réseaux ou d'institution de recherche liées au Département de la Défense.

restent donc cohérents par rapport à leur tendance générale d'orientation plutôt militaire des déploiements en opération.

Le maintien d'une chaîne de commandement militaire continue cependant de poser un certain nombre de problèmes qui avaient pu déjà se présenter aux MSU. Le transfert de primauté tactique entre le commandement militaire et celui des SPU n'est ainsi pas tranché, et il n'est pas évident que, à l'instar des MSU, la doctrine établisse de manière claire la primauté du commandement des FPSM en cas de manifestations ou de troubles civils graves. Par ailleurs, le statut juridique des preuves et des pièces de procédure initiées par de telles unités sous commandement militaire n'est pas réglé, car il pose une question plus générale de compétence des militaires dans le champ judiciaire. Outre le fait que dans les déploiements, cette question doit être tranchée par la résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies qui définit précisément les missions des présences civiles et militaires internationales, il n'est pas certain que l'OTAN, pour ne prendre que cette organisation, soit juridiquement fondé à intervenir dans des procédures judiciaires. Cela supposerait que l'Alliance Atlantique se transforme d'une alliance militaire en une organisation à vocation globale et multidisciplinaire, ayant compétence dans les champs civils et militaires de la gestion des crises. Si les récents déploiements en Afghanistan et le développement du concept civilo-militaire de Provincial Reconstruction Teams tend à attester l'idée d'une transformation plus générale de l'OTAN en organisation civilo-militaire, les réticences restent importantes, notamment chez les Français, pour permettre d'ouvrir le champ d'activité civil à une organisation pour l'heure strictement militaire. Pour la diplomatie française, en effet, seule l'Union Européenne et l'ONU disposent des capacités civiles et militaires de gestion de crise pouvant intervenir sur l'ensemble du spectre d'intervention.

Les possibilités d'emploi des FPSM ont ainsi été grandement renouvelées ces dernières années, par la création de concepts d'emploi et de structures destinées à remplir les vides capacitaires entre forces de police civile et contingents militaires. Sur l'ensemble de ces capacités, néanmoins, on peut considérer que les possibilités d'emploi dans des zones de post-conflit restent limitées. De manière significative, les MSU et les SPU n'ont pas été employées à des tâches auxquelles elles devaient prioritairement s'atteler, puisque aucune de ces forces ne constitua au Kosovo une réserve de maintien de l'ordre utilisée lors des troubles qui eurent régulièrement lieu dans la province. En ce qui concerne la FGE et les FPSM formées par le CoESPU, tout reste à faire, et la preuve concrète de leur utilité n'est pas encore apportée puisque aucun déploiement n'a pu être amorcé. En dehors de ces difficultés, les capacités de déploiement de FPSM n'ont pas permis d'accroître sensiblement le nombre de

policiers à statut militaire dans les opérations de paix de ces dernières années. Ces capacités sont en fait d'autant plus limitées que les dernières opérations en date ne concernent plus des territoires réduits où quelques centaines d'hommes peuvent suffire, comme c'était le cas en Bosnie, au Kosovo ou en Macédoine. L'avenir des opérations extérieures se joue aujourd'hui sur des territoires bien plus vastes, moins maîtrisés et plus peuplés : l'Afghanistan, la République Démocratique du Congo, l'Irak ; mais également dans des missions plus risquées et où le niveau de violence s'est sensiblement accru, nécessitant la combinaison d'activités militaires de combat dans certaines zones et de processus de construction des institutions. Si l'objectif du CoESPU est bien d'accroître ces capacités, il reste que le processus sera long et nécessitera à court terme de requérir à d'autres types de forces, notamment en ayant recours au traditionnel soutien des militaires aux activités de police. Mais si cette solution intérimaire et le plus souvent ad-hoc a été régulièrement adoptée sur le terrain, il reste que sa généralisation continue de faire peser un certain nombre d'interrogations – sur la nature des efforts ainsi entrepris, leur caractère civil ou militaire – d'une grande importance, car directement liées à la dynamique plus générale du processus de reconstruction de l'Etat.

III. Vers une confusion des distinctions entre civils et militaires ?

Comme nous l'avons évoqué, entre des troupes internationales bien souvent inadaptées aux enjeux de la sécurité publique dans les phases succédant aux interventions et des CIVPOL bien souvent contraints par leur mandat et leurs capacités, un vide important subsiste régulièrement dans les capacités des intervenants à véritablement mettre en œuvre des stratégies d'établissement de la sécurité pour les populations locales à court et moyen terme. Face à ces défis, le réflexe fut généralement de renforcer les coopérations entre militaires et CIVPOLs afin de pallier aux difficultés rencontrées sur les théâtres d'opération. Ce type de solution, intérimaire et le plus souvent *ad-hoc*, a cependant été dépassée largement au cours des derniers déploiements, notamment dans les Balkans, où les militaires ont fourni un éventail toujours plus important de capacités au service des civils. Il semble cependant, et notamment aux Etats-Unis, que ces solutions intérimaires doivent laisser la place à des mécanismes plus pérennes dans lesquels les sphères militaires et policières s'entrecroisent. A ce titre, les évolutions en cours aux Etats-Unis méritent d'être analysées en profondeur afin de cerner les débats qui peuvent avoir cours et les éventuelles répercussions qu'ils pourraient avoir sur les formats européens d'intervention.

A. La coopération civils – militaires : un moyen de remplir les vides capacitaires entre CIVPOL et troupes internationales ?

Les coopérations militaires/CIVPOL, qui ont toujours été mises en place de manière ad-hoc et sans véritable planification préalable, ont revêtu différentes formes et se sont accrues notablement au Kosovo. En Somalie comme en Haïti ou en Bosnie, les militaires ont ainsi soutenu régulièrement les forces de police internationale dans leurs missions, notamment en conduisant des patrouilles conjointes et en co-localisant des unités militaires avec des postes de CIVPOL¹. Ce type de soutien devait permettre de fournir aux CIVPOL des capacités d'extraction si la situation sécuritaire devenait intenable et nécessitait leur évacuation. Il permettait également de renforcer l'image des CIVPOL et de leur donner une crédibilité plus importante en cas de difficulté, notamment de prévenir les attaques directes émanant de groupes armés. Enfin, les militaires co-localisés avec les unités de police pouvaient fournir au besoin un surplus de main d'œuvre lorsque les effectifs civils ne suffisaient pas ou encore un soutien matériel en fournissant du matériel de communication et d'entraînement.

1. Le Kosovo ou la systématisation du soutien militaire aux capacités de police internationale

Une forme davantage institutionnalisée de relations entre les acteurs civils et militaires dans la sécurité publique fut expérimentée au Kosovo, approfondissant les différentes coopérations qui avaient pu être initiées sur les terrains précédents.

Une coopération au niveau stratégique

Tout d'abord, et de manière relativement rapide, les militaires et les CIVPOL nouèrent des relations à différents niveaux de responsabilité. Au niveau opérationnel, le *Joint Security Executive Committee* fut ainsi établi en août 1999, soit deux mois après l'arrivée des troupes et l'installation de la présence internationale, afin d'examiner le déploiement des forces de police civile de la MINUK, les progrès réalisés dans le contrôle des armes et la protection des minorités. Il réunissait les deux composantes internationales dans le domaine de la sécurité : la KFOR dépendant de l'OTAN et la MINUK Police dépendant du Secrétaire Général des Nations-Unies ; et permettait d'édicter des règlements

¹ Voir en particulier BAILEY, Michael & al. : « Haïti : Military – Police partnership for public security », in OACKLEY, Robert B., DZIEDZIEC, Michael J. and GOLDBERG, Eliot M, *Policing the New World Disorder*, op.cit., pp.215-252.

pour ces deux composantes indépendantes sur le terrain¹. Si la MINUK était responsable de la sécurité publique et de l'application de la loi dans la province du Kosovo, le très lent déploiement des CIVPOL contraint les militaires de la KFOR à s'impliquer dans des missions de police. Cet investissement militaire dans des fonctions de police fut formalisé par des textes juridiques, notamment des Procédures Opérationnelles Standards et des Accords Techniques, définissant au fur et à mesure de l'accroissement des capacités civiles la répartition des tâches et les processus de transition de l'autorité en matière de police judiciaire et de maintien de l'ordre². Si les prérogatives de police furent rapidement transférées aux CIVPOL (police criminelle, judiciaire, administrative et pénitentiaire) et au KPS (police route), le maintien de l'ordre et le contrôle des foules resta une prérogative partagée avec les militaires.

La complémentarité civils/militaires dans la gestion des troubles civils

Après les émeutes de 2004, la MINUK et la KFOR mirent également au point des procédures de rétablissement de l'ordre selon plusieurs dispositifs. Le dispositif « *Green/Blue/Red Boxes* » fixait tout d'abord les différents niveaux de violence et la réponse civile ou militaire à y apporter³. La « *Green Box* » caractérise une situation normale, dans laquelle les troupes effectuent leur travail de renseignement d'ambiance et de patrouille afin de surveiller la situation, tandis que les policiers civils internationaux comme locaux s'occupent de leurs missions. La « *Blue Box* » caractérise une situation plus tendue, dans laquelle des manifestations ou des mouvements populaires font peser des menaces sur l'ordre public. Des panneaux sont alors dressés à proximité de la manifestation afin de prévenir les populations de l'événement et des réponses possibles des forces de l'ordre, et des unités de police civile accompagnées d'unités militaires formées au maintien de l'ordre mettent en œuvre les mesures de rétablissement de l'ordre en fonction de l'intensité de la manifestation. Dans la « *Red Box* », les procédures civiles de rétablissement de l'ordre ne sont plus appliquées, il s'agit d'affrontements de nature militaire avec emploi de la force létale sur un espace déterminé, les unités militaires prenant alors le contrôle des opérations.

¹ Sur ces mécanismes de coopération, voir COCKELL, John : « Civil-Military responses to security challenges in Peace Operations : ten lessons from Kosovo », *Global Governance*, n°8, 2002, pp.483-502.

² Voir NOGUES, Thierry : « Soldats et policiers internationaux maintiennent l'ordre à Mitrovica (Kosovo) », op.cit.

³ Dispositif présenté au Bureau Opérations de la *Task-Force* Multinationale Nord (Commandement français) : avril 2006.

A l'intérieur de ce dispositif général, un autre dispositif permet un partage des tâches entre forces civiles locales, internationales et forces militaires, au fur et à mesure du transfert des pouvoirs de police de la communauté internationale vers les autorités locales. Les unités du Kosovo Police Service formées au maintien de l'ordre, les ROSU, doivent ainsi être les premières à traiter la manifestation, avant que les SPU de la MINUK n'interviennent, soutenues et le cas échéant remplacées par des unités de la KFOR. Ces dernières pouvaient être les MSU, spécialement dédiées à ces fonctions et agissant dans le cadre du dispositif de complémentarité FPSM/Armée de Terre déjà évoqué dans la partie sur les MSU (dispositif « *Blue Box/Green Box* »), ou des contingents des Brigades ayant subi un entraînement spécifique agissant sous commandement militaire.

L'intérêt de ces dispositifs est double, malgré les interrogations qui subsistent sur leur validité. D'une part, il définit des procédures d'intervention s'appuyant sur différentes forces et permet de prévoir, en cas de problèmes, les différents niveaux d'engagement des unités de police et de l'armée de terre pour mettre fin à des situations de désordre. De ce point de vue, il permet de planifier les différentes phases d'intervention et d'adapter les dispositifs et la formation des personnels à ces missions. Ainsi, les unités de la KFOR furent, après 2004, particulièrement demandeuses de formations en contrôle des foules, et les MSU comme les contingents de Gendarmes Mobiles insérés au sein de la *Task Force Multinationale Nord* dirigée par les Français entreprirent de former un grand nombre de contingents à des techniques de gestion des manifestations, au cours d'exercices spécifiques rassemblant plusieurs centaines d'hommes. Il reste cependant qu'en 2006, au moment où les observations ont été effectuées, ce dispositif n'avait pas été testé dans la réalité, et que les procédures et chaînes de commandement restaient à bien des égards floues. Il était ainsi très révélateur que les différentes personnes interrogées, tant au niveau civil de la MINUK qu'au niveau militaire, ne puissent indiquer les différents niveaux de violence correspondant à l'engagement des unités militaires. Pour certains, notamment dans certaines instances dirigeantes de la KFOR, à partir du moment où des coups de feu étaient tirés, les unités militaires terrestres devaient intervenir et basculer dans des modes de gestion des manifestations beaucoup plus offensifs et guerriers¹. D'une certaine manière, les troupes devaient ainsi conserver une capacité d'initiative propre, éventuellement en coordination avec les échelons régionaux de décision de la MINUK Police. On peut en effet considérer que, pour les armées, disposer de compétences en matière de gestion des foules et de prérogatives de police permet d'avoir une base juridique renforçant le contrôle du territoire et

¹ Entretien à l'Etat-Major de la Task-Force Multinationale Nord, Vushtrri : avril 2006.

facilitant de ce fait la mission militaire de sécurisation des zones¹. Ce type de considération justifia que, dans des manifestations se déroulant à Mitrovica, des unités appartenant à la KFOR viennent faire du travail de renseignement afin de conserver une capacité d'information autonome, ce qui irrita le chef régional de la MINUK, pour qui les armées n'avaient pas à venir empiéter sur le domaine de compétence des policiers civils². En effet, pour d'autres personnels militaires mais surtout les autorités de la MINUK, ce dispositif ne devait fonctionner que sur « réquisition » des autorités civiles policières, les responsables locaux devant informer leurs niveaux hiérarchiques immédiatement supérieurs (commandant régional ou provincial de la MINUK police) afin que la direction de la MINUK demande au Commandant de la KFOR de mobiliser des troupes au sein des commandements militaires régionaux ou des MSU³. Cette dernière solution, respectant davantage la répartition des compétences entre civils et militaires prendrait cependant plus de temps que la procédure de saisine directe des troupes au niveau régional, puisqu'elle nécessite de passer par les échelons de commandement supérieurs.

D'autre part, ce dispositif d'engagement graduel des forces correspond également à une philosophie de l'action basée sur l'utilisation minimale et proportionnelle de la force, destiné à faire savoir aux manifestants que les troubles entraîneront une réaction. De ce point de vue, tant la MINUK que la KFOR ont largement fait connaître ces dispositifs auprès de la population, à travers des campagnes de presse et d'information. Au moment des troubles, il est par ailleurs prévu que la zone concernée soit circonscrite et balisée par des panneaux signifiant aux populations locales les différents niveaux d'engagement des forces. Ce type de communication, basé sur des mesures de moyen terme (campagne de presse) et de court terme (panneaux indiquant la nature de la réponse aux troubles) correspond en fait à un travail de socialisation des populations à des techniques de contrôle des foules spécifique à l'organisation de la communauté internationale sur place⁴. En signifiant à tout moment les niveaux de violence acceptés et la réponse qui y sera apportée, les forces de l'ordre signifient en fait les bornes qu'elle instaurent à l'expression du mécontentement populaire.

¹ Sur cette tendance, voir NOGUES, Thierry, « Soldats et policiers internationaux maintiennent l'ordre à Mitrovica (Kosovo) », op.cit.

² Entretien à la MINUK Police, Mitrovica : avril 2006.

³ Entretien au Pilier 1 (Justice & Police) de la MINUK, Pristina : avril 2006.

⁴ Voir également NOGUES, Thierry : « Soldats et policiers internationaux maintiennent l'ordre à Mitrovica (Kosovo) », op.cit.

La coopération MINUK/KFOR dans le domaine du renseignement

Enfin, dernier élément de coopération renforcée entre les forces militaires et les CIVPOL, la lutte contre la criminalité organisée a fait l'objet d'une coopération majeure entre différentes unités de la KFOR et des unités spécialisées de la MINUK. Au niveau civil, les cinq nations du *Quint* (France, Italie, Etats-Unis, Allemagne et Grande Bretagne), mirent en place une unité de renseignement spécialisée dans la lutte contre la criminalité organisée dès l'année 2000, la *Central Intelligence Unit*. La mission de cette unité est de recueillir, analyser et disséminer le renseignement criminel pour fournir aux services d'enquête de la MINUK des dossiers complets de renseignement, sans procéder directement à des arrestations ou des enquêtes¹. La cinquantaine de personnels qui y était déployée en 2006 provenait de différents services de police et de renseignement, rassemblés pour une part dans un local centralisant l'ensemble des données et pour une autre part dans les chefs-lieux de région, pour servir de capteurs d'information. Les liens avec les militaires étaient multiples. Tout d'abord, cette unité était en 2006 hébergée directement par le Quartier général de la KFOR, qui fournissait ainsi une protection contre les intrusions. Ensuite, et de manière plus significative, des mémorandums d'entente furent signés avec les services de renseignement militaire des brigades, de la MSU et les Centres Nationaux de Renseignement hébergés par les contingents, pour accroître les échanges de renseignement. Parmi ces unités de renseignement militaire, le *Joint Intelligence Operation Cell*, une unité spécialisée dans les affaires criminelles dépendant directement du Commandant de la KFOR, est chargée de localiser des personnes contre lesquelles un mandat d'arrêt a été délivré à la demande de la MINUK. Elle possède à sa disposition des capacités spécifiques de renseignement humain et électronique, notamment deux unités ISR (Intelligence Surveillance Reconnaissance) de forces spéciales uniquement dédiées à la surveillance de certains individus².

Le Kosovo : une situation particulière révélatrice de tendances plus générales

Ces éléments d'information concernant l'intensité des relations entre forces de police civile et contingents militaires au Kosovo sont cependant à relativiser. D'une part, la situation au Kosovo est à bien des égards exceptionnelle, et ne pourra pas être reproduite partout. Chargée d'une mission de police en substitution totale des autorités locales, la MINUK a pu partager ses compétences en matière de maintien de l'ordre avec des troupes

¹ Entretiens à la CIU, Pristina : avril 2006.

² Entretien à la *Joint Intelligence Operation Cell*, Pristina : avril 2006.

nombreuses (40.000 hommes en 2000), sur un territoire réduit (10.887 km²), peu peuplé (2 millions d'habitants)¹ et dans une situation sécuritaire relativement stabilisée, ne nécessitant pas que les hommes conservent une capacité importante au combat. Les troupes de l'OTAN au Kosovo ont effectivement eu la possibilité de se concentrer sur des missions de sécurité publique, ce qui ne correspond pas aux réalités des opérations militaires en Afghanistan par exemple, où le dispositif est nettement plus dilué et se concentre sur la lutte contre l'insurrection. En ce qui concerne les échanges de renseignement et le soutien militaire aux CIVPOL, ces remarques sont encore plus pertinentes. Le Kosovo, mais c'est également le cas de la Bosnie, a bénéficié d'une attention toute particulière de la part des Etats européens et des Etats-Unis dans la lutte contre la criminalité organisée. L'activisme des réseaux mafieux albanais en Europe occidentale (surtout Italie, Suisse et Allemagne) et aux Etats-Unis, ainsi que l'emplacement géographique du Kosovo, sur la « route des Balkans » permettant l'acheminement des stupéfiants venant d'Asie (Afghanistan pour l'héroïne, Thaïlande pour les drogues de synthèse) ont particulièrement motivé les services de renseignement occidentaux. De ce fait, il est tout à fait compréhensible que les services de renseignement militaires et civils internationaux aient été chargés de coopérer activement pour identifier et tenter de neutraliser des structures clandestines ayant des activités plus à l'ouest. La convergence d'intérêt entre l'ensemble des services de renseignement occidentaux semble exceptionnelle dans les Balkans, notamment parce que les mêmes Etats qui arment l'ensemble des postes à responsabilité de la lutte contre le crime organisé dans les organisations de police civile sont également très impliqués dans les déploiements militaires. Même dans le cas d'une situation criminelle géographique importante, comme ce peut être le cas en Haïti, qui est devenu une plaque tournante des trafics de drogues et d'êtres humains dans les Caraïbes menaçant directement les Antilles et la Floride, les coopérations ne peuvent être les mêmes, en raison d'une plus grande hétérogénéité des contingents civils et militaires et d'un moins fort intérêt croisé entre les puissances impliquées au niveau civil et militaire.

S'il connaît une situation exceptionnelle, le Kosovo n'en est pas moins également révélateur d'un ensemble de travers propres à la coopération entre CIVPOL et militaires, et plus largement à l'établissement de la sécurité publique dans les opérations de paix. Plus qu'une stratégie globale d'intégration des différents éléments civils et militaires permettant d'assurer la sécurité publique, les déploiements ont été caractérisés par des évolutions au jour le jour, des

¹ « A l'échelle, mettre la KFOR au Kosovo reviendrait à faire entrer 2,5 millions d'hommes en France » soulignait alors le Général Thomann (THOMANN, Jean-Claude : « Le Kosovo », *Défense Nationale* n° 10, octobre 2000, p.27).

empilements de compétences et la création de structures ad-hoc davantage liées à la volonté des personnels de se coordonner qu'à une véritable planification commune des opérations. Comme dans la majorité des opérations extérieures, les évolutions des forces internationales et de leurs relations ont davantage été des réactions à des difficultés plus que le produit d'une prévision des problèmes qui allaient se poser à la présence internationale. A l'origine, la plupart des militaires furent réticents à s'engager dans des opérations de rétablissement de l'ordre et ne réagirent pas quand les violences civiles se développèrent¹. Car si la province a connu ces dernières années une relative stabilité, il faut se rappeler qu'au début des opérations, les réseaux souterrains extrémistes ont fait régner la terreur parmi leurs opposants politiques et les minorités non-albanaises, faisant une cinquantaine de morts par semaine². Ces réseaux souterrains n'ont pas été démantelés par la suite et ont infiltré l'ensemble des sphères étatiques, accentuant la porosité entre mondes des affaires, politique, criminalité organisée et services de renseignement clandestin des partis politiques. En 2006, malgré un engagement massif de la communauté internationale au Kosovo, la situation était caractérisée, par de nombreux acteurs aussi bien internationaux que locaux, par l'absence d'Etat de Droit et de justice, l'extension de la corruption du plus haut niveau politique au plus bas échelon de la police ainsi que la généralisation d'une culture d'impunité pour la petite comme la grande criminalité.

2. La planification de stratégies de sécurité publique, une dimension centrale mais négligée des opérations extérieures

L'un des déficits les plus criants que l'on peut identifier lorsque l'on examine les questions de sécurité publique en opération reste celui de la planification, ainsi que l'a montré l'exemple du Kosovo, mais surtout celui de l'Irak. De fait, il semble que les dernières opérations extérieures aient constamment négligé la question de la sécurité publique et de la gestion de l'après-guerre, montrant à quel point ces dimensions des opérations ont été négligées dans la préparation des interventions internationales.

¹ Voir JAKOBSEN, Peter Viggo : « Military Forces and public security challenges », op.cit.

² Entretien avec Luzin Peci, Directeur de KIPRED, Pristina : avril 2006.

La planification dans le domaine de la sécurité publique, un domaine régulièrement occulté dans les déploiements militaires

En Irak, les forces de l'Opération *Iraqi Freedom* furent dès leur arrivée confrontées aux pillages auxquelles les populations se livrèrent à la chute du régime de Saddam Hussein, avant que le pays ne plonge dans une anarchie dont profitèrent les groupes criminels, insurgés et terroristes. Ayant démantelé l'ensemble de l'architecture de sécurité de l'Etat baasiste, les forces armées se retrouvèrent seules à gérer un pays de plus de 20 millions d'habitants, où les rivalités inter-communautaires s'exprimèrent rapidement et très violemment. Comme l'a décrit en 2005 un travail parlementaire britannique, l'intervention ne conduit pas à la mise en place d'un environnement sécurisé et permissif, mais à une situation bien plus complexe qu'avant l'intervention¹. Les planifications de l'après-guerre qui avaient pu être dressées postulaient en fait que les Irakiens s'organiseraient d'eux-mêmes à la faveur de leur « libération » et accueilleraient positivement les forces américaines. En Haïti, l'intervention de la *Multinational Task Force* composée des Etats-Unis, de la France et du Canada en 2004 ne procéda pas au désarmement de la population, des milices et des gangs armés. L'opération rondement menée du point de vue militaire ne permit donc pas d'établir rapidement les bases d'une sécurité publique que leurs successeurs des Nations-Unies (la MINUSTAH) auraient pu consolider. Au contraire, la situation semble s'être dégradée continuellement, à la faveur d'une absence de volonté de la part des premiers intervenants de véritablement lutter contre l'insécurité qui gangrène le pays et empêche tout progrès politique ou économique. L'absence de désarmement, préalable à la mise en œuvre des processus de réforme du secteur de la sécurité, a permis à l'ensemble des acteurs politico-militaires de consolider leurs positions respectives posant une hypothèque sur l'ensemble du processus².

Lorsque l'on examine ces situations et la littérature existant sur le domaine depuis plus de dix années, il est surprenant de voir combien furent nombreux les appels à une planification qui intègre la sécurité publique dans les déploiements militaires, réunissant civils et militaires dans une analyse des scénarii possibles et envisageables pour que la sécurité des habitants soit

¹ « *The combat phase of Operation Telic did not lead to a permissive environment in which the country's post-war rehabilitation could proceed in an orderly and planned manner; but rather to a much more complicated and unpredictable range of circumstances too frequently characterized by violence and civil disorder* ». CF. « Iraq : an initial assessment of post-conflict operations », *Rapport du Defense Select Committee*, Chambre des Communes, Londres, 24 mars 2005.

² CF. ICG : « Spoiling security in Haïti », op.cit ; ainsi que HARVARD LAW STUDENT ADVOCATES FOR HUMAN RIGHTS & CENTRE DE JUSTIÇA GLOBAL : *Keeping the Peace in Haïti*, Cambridge/Saõ Paulo: March 2005.

assurée. Ainsi, aux Etats-Unis, au processus d'apprentissage des précédentes opérations se conjuguerait un processus d'oubli systématique d'un certain nombre d'enseignements portant sur ces fonctions périphériques, et particulièrement les fonctions de stabilisation¹.

Deux orientations sont ici particulièrement importantes à prendre en compte. La première consiste à déterminer, dans un effort conjoint entre militaires et policiers civils, la nature des menaces militaires et civiles qui vont peser sur les processus de reconstruction économiques et politiques, puisqu'il est désormais reconnu que l'Etat Final Recherché des militaires ne dépend plus seulement de la réussite des opérations de coercition mais surtout de l'avancement des processus de reconstruction. Examiner le type de criminalité et de tensions qui vont pouvoir émerger à l'issue de l'intervention, particulièrement lorsque le projet est de démanteler une entité étatique existante et instaurer un ordre politique et institutionnel nouveau, comme en Irak, semble ainsi nécessaire à l'établissement d'une stratégie d'intervention qui puisse penser la sécurisation des zones et des populations sur les courts et moyens termes². De la même manière, la question du cadre juridique fixant l'action des acteurs de la sécurité est particulièrement importante à envisager, notamment lorsque, comme au Kosovo, les contingents internationaux se retrouvent responsables de l'ensemble des dimensions de la sécurité publique sans posséder de « kit juridique transitoire » immédiatement applicable³. La tendance à considérer que seule la planification des opérations coercitives est importante n'est effectivement plus réaliste au regard des enjeux que pose le post-conflit⁴.

Bien entendu, cette planification commune civilo-militaire pose un nombre important de difficultés d'ordre pratique : la dé-classification des informations, l'éventail des acteurs à intégrer, leur degré de connaissance de l'ensemble des opérations, ou encore le temps nécessaire à l'établissement de ces plans. Dans le champ de la sécurité publique, elle nécessite cependant une

¹ Voir à ce sujet GUTTIERI, Karen : « Unlearning War : US experience with stability operations », in BROWN, Leann, KENNEY, Michael & ZARKIN, Michael : *Organizational Learning in the global context*, Ashgate, London : 2006, pp.217-235.

² Voir à ce propos RAUSCH, Colette « The assumption of authority in Kosovo and East Timor : legal end and practical implications », in DWAN, Renata (ed.) : *Executive Policing. Enforcing the law in Peace Operations*, SIPRI/Oxford University Press, Oxford, 2002, pp.11-32.

³ Voir à ce propos CHEVALLIER, Eric, *L'ONU au Kosovo : Leçons de la première MINUK*, Institut d'études de Sécurité, Paris, Mai 2002.

⁴ Voir BINNENDIJK, Hans & JOHNSON, Stuart (ed.), *Transforming for stabilization and reconstruction operations*, NDU Press, Washington DC, 2004.

expertise particulière de type policier, et surtout une expertise fondée sur les réalités du terrain et une connaissance fine des dynamiques prévisibles dans le domaine du crime et des tensions entre communautés.

La seconde consiste à considérer, conformément aux constats répétés émanant des personnels ayant servi sur le terrain¹, que les premiers moments d'une intervention sont décisifs. Les premières semaines voire les premiers mois sont ainsi considérés comme essentiels à l'établissement de la crédibilité d'une opération extérieure. C'est en effet dès les premiers temps que les populations évaluent la détermination des forces et ce que leur présence peut apporter. Il s'agit donc d'une période essentielle durant laquelle la légitimité des forces peut se renforcer ou se dégrader, donc potentiellement faire basculer des groupes de personnes dans une opposition plus ou moins frontale et violente. C'est également durant cette période que les réseaux de pouvoir se réorganisent et s'adaptent à la nouvelle donne politique, pour le meilleur et pour le pire. C'est donc durant cette période qu'il est possible d'agir contre des logiques ou des groupes solidement ancrés dans le paysage, peut être pas frontalement pour ne pas risquer une déstabilisation encore plus grande, mais au moins en posant dès les premières semaines les jalons du projet politique que les acteurs internationaux veulent promouvoir.

La nécessité de dépasser l'optique capacitaire pour s'inscrire dans une philosophie différente des opérations

La planification des opérations est donc plus que nécessaire et doit s'opérer en concertation entre les militaires et les policiers, afin de renforcer la cohérence des présences et pouvoir partager les agendas et établir des stratégies communes. Planifier en commun nécessite de définir des points de contact, des procédures, des doctrines précises, mais surtout une coordination de tous les niveaux et une égale considération des dimensions militaires et policières du post-conflit, ce qui est loin d'être le cas². De ce point de vue, le développement des capacités de déploiement des FPSM ne semble pas pouvoir résoudre l'ensemble des difficultés expérimentées par les intervenants. Envisager la question de la sécurité publique sous un angle exclusivement capacitaire semble donc insuffisant à résoudre les contradictions des déploiements dans les zones de post-conflit.

¹ Et dont le Rapport Brahimi s'était fait l'écho en 2000. Voir le Rapport d'Etude sur les Opérations de Maintien de la Paix publié le 21 août 2000 (A/55/305 – S/2000/809).

² Voir HANSEN, Annika : « Civil-Military Cooperation : the military, paramilitaries and civilian police in executive policing », in DWAN, Renata (ed.) : *Executive Policing*, op.cit, pp.67-84.

Il s'agit bien ici de réfléchir à la manière dont les déploiements militaires et civils peuvent véritablement s'organiser pour atteindre l'Etat Final Recherché en matière de sécurité publique, donc de fournir aux populations l'assurance que leur sécurité physique constitue le centre de gravité des opérations. Selon nombre de nos interlocuteurs à la DGGN comme l'EMA, certaines dispositions juridiques peuvent y aider, comme c'est le cas de l'article 17-2 du statut général des militaires, adopté en France le 1^{er} juillet 2005, qui établit l'irresponsabilité pénale des soldats dans les pertes potentiellement engendrées lors d'opérations coercitives. La philosophie de cette nouvelle disposition est qu'à partir du moment où les soldats respectent la proportionnalité des réponses apportées à des violences, l'usage de la force n'est plus restreint à des cas de légitime défense et est autorisé pour accomplir la mission, donc protéger les populations et leurs biens. Cette disposition juridique devrait avoir une influence notable sur les règles d'engagement et d'ouverture du feu données aux militaires. De manière générale, les mandats politiques confiés aux forces ont suivi de manière croissante cette orientation, passant de la protection de la force (légitime défense) à la protection des organisations internationales (cas des opérations militaro-humanitaires du début de la décennie 1990) puis des populations (recours croissant à la force pour accomplir la mission). C'est notamment cette évolution dans l'état d'esprit des missions de paix qui a permis que des unités sous contrôle du Département de Maintien de la Paix des Nations-Unies recourent de manière croissante à la force pour accomplir la mission, comme le prouvent l'utilisation de moyens de combat lourds en République Démocratique du Congo depuis 2004 ou l'engagement des troupes de la MINUSTAH dans des combats contre les gangs armés de Cité Soleil à Port-au-Prince depuis 2005¹.

Mais s'investir dans la sécurité publique en opération nécessite surtout d'investir dans des mécanismes civilo-militaires de planification des opérations et d'intégration des différentes composantes policières et militaires. Cette intégration n'est en fait véritablement réalisable qu'en cas d'unité de commandement, ce qui nécessite *in fine* que les intervenants puissent agir dans les domaines civils et militaires de la gestion des crises, une capacité dont seules les Nations-Unies et l'Union Européenne disposent à l'heure actuelle. La question de la cohérence d'opérations aussi complexes et diverses que celles de la police civile et des troupes internationales, mais au-delà également des missions de rétablissement de l'Etat de Droit et de renforcement des institutions et de la démocratie, a fait l'objet ces dernières années de travaux et d'avancées importantes. La décision d'accroître l'intégration des opérations

¹ Sur cette évolution du recours à la force au sein des Nations Unies, voir CHESTERMAN, Simon : op.cit.

polyvalentes des Nations-Unies à travers l'établissement de missions d'évaluation et de planification commune constitue de ce point de vue une piste à explorer plus avant¹. De même, la planification civilo-militaire de l'Union Européenne peut fournir un cadre politique et institutionnel permettant d'accroître la coordination entre les différentes actions que l'UE peut entreprendre au niveau des opérations extérieures.

Il convient également d'insister sur l'avantage que représente de ce point de vue la FGE dans cette composante civilo-militaire intégrée, du moins dans les prévisions et la théorie qui ont accompagné sa création. En étant déployée dans le sillage des forces armées, sous leur commandement, avant de basculer sous commandement civil pour des missions de monitoring, la FGE conserve une cohérence et assure la mémoire institutionnelle de la mission sur l'ensemble du spectre de la gestion des crises. Cette dimension est importante, car dans les passages de relais entre organisations chargées des fonctions de police, tout un ensemble d'informations utiles à la connaissance de la situation et des réseaux de pouvoir officiels et souterrains peut être perdues. Ce fut visiblement le cas lors de la passation de pouvoir entre l'*International Police Task Force* des Nations-Unies en Bosnie et la Mission de Police de l'UE qui lui succéda. Les CIVPOL des Nations-Unies passèrent certes à l'UE les documents de procédures en cours et un grand nombre de documents, mais selon un certain nombre d'entretiens réalisés à la DGGN auprès de gendarmes ayant servi durant cette période de transition, un grand nombre de dossiers non intégrés à des procédures précises et d'éléments de réflexion sur la mission furent détruits sur instruction des autorités onusiennes, laissant la mission européenne partir sur des bases complètement nouvelles sur un certain nombre de sujets. Ainsi, la cohérence entre les différentes phases des interventions ne peut qu'être renforcée par l'instauration d'une continuité dans les organisations qui prennent en charge les missions de sécurité publique, depuis le déploiement avancé dans des phases non stabilisées jusqu'aux programmes de long terme portant sur la Réforme du Secteur de la Sécurité.

¹ Voir, DELICE, Catherine, « Planification et déploiement des opérations de maintien de la paix : les évolutions depuis le rapport Brahimi », ainsi que ZEEBROEK, Xavier, « La difficile mise en oeuvre de l'intégration au sein des missions de paix », in COULON, Jocelyn, *Guide du Maintien de la Paix*, Athena, Outremont (Canada), 2005, pp.81-97.

B. Débats et orientations aux Etats-Unis : vers la définition d'une composante sécurité publique à part entière

Les débats sur la sécurité publique et les moyens de l'instaurer ont été au centre d'une attention toute particulière aux Etats-Unis. C'est en effet dans ce pays qu'ont été théorisés et rendus publics les travaux considérés comme les plus avancés sur le sujet, et ce, depuis une dizaine d'années. La première contribution majeure à ces débats fut la conférence organisée en 1997 à la *National Defense University*, qui donna lieu à une publication qui fait encore aujourd'hui référence¹, dans laquelle étaient décrites les trois dimensions du vide sécuritaire déjà évoqué, qui constitue le paradigme actuel de la réflexion tournant autour des questions de sécurité publique et d'engagement des militaires dans ce domaine. De fait, les centres de recherche consacrés aux opérations de paix (*US Institute of Peace*) ainsi que les *think-tank* (*Rand Corporation*) ou encore les centres de recherche militaire (le *Peacekeeping and Stability Operations Institute* du *US Army War College* de Carlisle qui a développé un programme de recherche et de consultation spécifique sur le *Rule of Law* ; ou le *Center for Technology and National Security Policy* de la *National Defence University*) ont consacré un nombre important de travaux portant sur les enseignements des opérations de paix depuis le début des années 1990. Cette attention fut bien entendu considérablement renforcée par les déboires de la présence militaire américaine en Irak, qui s'avéra incapable de réagir aux troubles occasionnés par la disparition de l'Etat irakien et posa malgré elle un certain nombre de fondations pour l'insurrection qui lui cause autant de tort. La multiplication des travaux sur le *Rule of Law* en opérations extérieures, ses dimensions techniques ou théoriques et sa contribution à la lutte anti-insurrection, est de ce point de vue particulièrement significative de préoccupations très actuelles qui risquent de faire évoluer notablement les formats d'intervention au niveau américain et par répercussion au niveau de l'OTAN. Dans ce contexte, militaires et politiques américains se sont particulièrement intéressés à la dualité civile/militaire des Forces de Police à Statut Militaire, et citent régulièrement les *Carabinieri* ou la *Gendarmerie Nationale* comme exemples d'unités adaptées aux défis de la transition post-conflit.

¹ Cf. OACKLEY, Robert B., DZIEDZIEC, Michael J. and GOLDBERG, Eliot M. : *Policing the New World Disorder : Peace Operations and Public Security*, NDU Press, Washington DC : 1998.

1. Les paradoxes américains dans la gestion de la sécurité publique

Deux paradoxes sont cependant apparents lorsque l'on examine la manière dont les Etats-Unis ont pu s'investir dans le domaine de la sécurité publique.

Le premier paradoxe est que si le pays représente le premier fournisseur de policiers civils pour les missions des Nations-Unies, il ne semble pas que les Etats-Unis aient défini des procédures spécifiques pour permettre d'engager ces personnels civils très tôt dans les crises, contribuant directement à l'inefficacité du système des CIVPOL qu'ils déplorent¹. N'ayant pas de corps de police nationale, hormis le FBI qui est spécialisé sur des domaines précis et sensibles, les CIVPOL américains sont recrutés au sein des polices municipales par le biais des agences privées de sécurité, en premier lieu *Dyncorp*. Il n'existe pas non plus de processus de sélection centralisé qui permette de juger des qualités de ces personnels, ni de ligne budgétaire spécifique ou d'autorité centrale en charge de la gestion des CIVPOL américains, l'*International Criminal Investigative Training Assistance Program* du Département de la Justice n'étant responsable que de la conduite des projets de coopération et de formation des police locales (à l'instar de l'Ecole de Police de Vushtrri au Kosovo).

Le second paradoxe, sans doute plus significatif, est que les Etats-Unis ne possèdent pas en propre une police à statut militaire qui puisse remplir les vides laissés entre les contingents militaires et les CIVPOL. Ils sont donc admiratifs de ce modèle sans pour autant avoir mentionné explicitement le projet de constituer une gendarmerie américaine, ou d'étendre le modèle historique des *Rangers* du Texas². Cette unité composée de volontaires, créée en 1823, remplit des fonctions militaires de protection des frontières et de maintien de l'ordre public. En 1874, après la Guerre de Sécession, elles furent reconnues par la loi en tant que Force de Police à Statut Militaire, ayant abandonné progressivement leur rôle de protection des frontières au profit de pouvoirs de police civile depuis les années 1920. De son côté, la Garde Nationale, mobilisée en temps de crise pour soutenir les autorités de police civile, comme dans le cas des émeutes de Watts à Los Angeles en 1992 ou après le 11 septembre, ne peuvent pas véritablement être assimilées à une FPSM. C'est un corps militaire à part entière hérité des anciennes milices citoyennes datant de l'époque coloniale, dont l'armement et les missions sont très

¹ SERAFINO, Nina, *Policing in Peacekeeping and Related Stability Operations : Problems and Proposed Solutions*, Congressional Research Service, Washinton DC, 30 March 2004.

² Voir PERITO, Robert, *Where is the Lone Ranger when we Need Him*, USIP Press, Washington DC, 2004, pp.47-51.

analogues à celle des armées classiques. De ce fait, la Garde a été déployée sur de nombreux théâtres d'opération en même temps que les unités militaires régulières. Ne disposant pas de service spécifiquement dédié à des missions de police, et connaissant des conditions restrictives à leur emploi dans le rétablissement de l'ordre¹, les Gardes Nationaux américains peuvent soutenir les polices civiles américaines en prenant à leur charge des fonctions de sécurisation basiques, telles que les *check-points* ou la conduite de patrouilles. Leur engagement dans la lutte contre la drogue à partir de 1989 leur permet cependant de prendre en charge un certain nombre de fonctions traditionnellement dévolues aux polices civiles, même si ces missions furent là encore très restreintes. Surtout, depuis les attentats du 11 septembre et leur engagement actif dans les campagnes d'Irak et d'Afghanistan, il semble que la Garde Nationale a pour ambition d'intégrer « le train » de la transformation des forces américaines, rendant ses forces plus aptes au combat de haute intensité et davantage inter-opérables avec les forces conventionnelles². Au final, les Etats-Unis ne disposent donc pas d'une force dite de troisième type, qui leur permette d'engager des policiers sous statut militaire.

De ce fait, les contingents américains ont été traditionnellement impliqués dans des opérations de sécurité publique avec les unités qu'ils avaient à leur disposition, en priorité le Corps de Police Militaire de l'*Army*, et parfois des Forces Spéciales ou des unités d'infanterie classique. Les MP ont ainsi été régulièrement sollicités pour soutenir les efforts des CIVPOLs. Mais il semble que cette implication n'ait pas véritablement été prévue à la base dans les planifications militaires, l'exemple le plus probant étant l'Irak. En fait les militaires américains sont traditionnellement particulièrement rétifs à l'idée d'engager leurs troupes dans des opérations de rétablissement de la sécurité publique. Cette méfiance à l'égard de tâches considérées comme civiles et policières pourrait avoir évolué à la faveur du mouvement intellectuel général de prise en compte de ces problématiques, et les cadres de l'*Army* sont sans doute depuis l'Irak plus perméables à l'idée de mettre en oeuvre des stratégies civilo-militaires de sécurisation. Il reste que les programmes et les discours restent majoritairement orientés vers le combat de haute intensité et que la tendance sociologique lourde de l'armée américaine reste celle d'une aversion pour des missions amenant les soldats à sortir de leur rôle (le *mission creep*).

¹ Le *Posse Comitatus Act* de 1878 prohibe l'utilisation des forces armées dans le rétablissement de l'ordre. Un certain nombre d'exceptions ont cependant été adoptées, notamment dans les cas de troubles majeurs, rébellion ou conspiration.

² Voir notamment BLUM, Steven, « The National Guard transforming to an operational force », *Joint Forces Quarterly*, Issue 43, 4th Quarter 2006, pp.12-17.

2. Le Corps de Police Militaire de l'US Army dans les missions de paix : un rôle ancien...

La participation des MP américains aux missions extérieures, et particulièrement à des missions de sécurité publique proche du travail des policiers civils, n'est pas récente. Elle trouve ses premières origines dans l'âge de la diplomatie de la canonnière au tournant du 20^{ème} siècle, lorsque les Etats-Unis occupèrent plusieurs territoires caribéens et latino-américains en vue de défendre leurs intérêts dans cette sphère d'influence privilégiée, dans la continuité de la Doctrine Monroe. Les *Marines* américains eurent l'idée de créer des polices à statut militaire pour stabiliser les situations dans un certain nombre de pays : à Cuba avec la *Garde Rurale* (1901) ; au Panama avec la *Police Nationale* (1904) ; au Nicaragua avec la *Garde Nationale* (1912) ; en Haïti avec la *Garde* (1915) et en République Dominicaine avec la *Garde Nationale* (1916). A la suite de la Seconde Guerre Mondiale, les militaires américains créaient un corps de *Civil Affairs*, des militaires chargés de reconstruire et administrer les territoires occupés (Autriche, Allemagne et Japon) au sein du Gouvernement Militaire Allié des Territoires Occupés¹. Ils établirent également un corps de police à statut militaire aux côtés des forces de police allemande. Les *US Constabulary*, opérationnels le 1^{er} juillet 1946, avaient pour mission de faire la liaison entre le commandement militaire et les unités de police allemande, de maintenir la sécurité publique dans les enceintes militaires et civiles et de contrôler les limites de la zone d'occupation américaine. Ils possédaient la primauté de police sur l'ensemble du spectre de la police civile (maintien de l'ordre, police judiciaire), mais furent démantelés en 1952.

La *Military Police* américaine fut impliquée dans les opérations extérieures dès 1983, durant l'opération *Urgent Fury* à Grenade, notamment dans la sécurisation des zones utilisées par l'infanterie et la conduite d'opérations de maintien de l'ordre. Sa participation fut ensuite régulière pour des missions très fluctuantes, allant de la protection des sites militaires à l'assistance aux forces de police, voire la prise en charge de volets entiers du secteur de la sécurité publique. Au Panama, en 1989, les MP américains furent impliqués dans des opérations de lutte contre les pillages et de restauration de l'ordre, en même temps que les Forces Spéciales et des unités d'infanterie classique, avant que les nouvelles forces de police panaméennes, remplaçant celles qui avaient servies sous Noriega, ne soient recrutées et formées par la coopération policière américaine (ICITAP)². En Somalie, en 1992, le *Provost*

¹ *Allied Military Government of Occupied Territories – AMGOT*.

² GRAY, Anthony & MANWARING, Maxwell, « Panama. Operation Just Cause », in OACKLEY, Robert B., DZIEDZIEC, Michael J. and GOLDBERG, Eliot M. : *Policing the New World Disorder*, op.cit., pp.41-68.

Marshall de l'UNITAF, la coalition volontaire et transitoire dirigée par les Etats-Unis (Opération *Restore Hope*), mit en place un programme d'assistance directe à la police somalienne, pour renforcer la capacité de sécurisation des contingents militaires. L'UNITAF n'avait cependant aucun mandat pour initier une opération de formation de la police civile, et les lois américaines elles-même interdisent aux forces armées d'entraîner, d'équiper, de conseiller ou de procurer une aide financière à des forces de police civile¹. Forte du soutien de l'ambassadeur américain sur place, Robert Oakley, les militaires américains s'engagèrent dans une opération dont la légalité était contestable, mais pour une raison très pragmatique de renforcement des capacités de sécurisation². Au Kosovo, les MP américains agirent dans un premier temps dans un rôle de quasi-substitution en attendant le déploiement de la MINUK Police et se coordonnèrent étroitement avec les policiers civils, notamment dans le domaine du renseignement criminel.

La Police Militaire américaine fut également engagée dans les réformes institutionnelles et doctrinales des armées américaines au fur et à mesure de sa réorientation vers des missions de projection. En 1996, sa doctrine fut réaménagée pour envisager de nouvelles fonctions, puis totalement refondées dans une nouvelle doctrine en 2001, remplaçant la précédente qui datait de 1988. Les fonctions des MP porte ainsi sur ³ :

- **Soutien à la manœuvre et à la mobilité des forces:** franchissement d'obstacles et passage de lignes, surveillance et reconnaissance des axes routiers, gestion des principaux axes d'approvisionnement et régulation du trafic ;
- **Sécurisation de zone:** opérations de reconnaissance, contrôle des incidents, défense des bases, défense des sites et personnels sensibles, force de combat tactique, anti-terrorisme ;
- **Respect de la loi et de l'ordre:** enquêtes criminelles, opérations douanières concernant les Etats-Unis, entraînement aux fonctions de police ;

¹ Section 660 du *Foreign Assistance Act* de 1961.

² Voir THOMAS, Lynn & SPATARO, Steve : « Peacekeeping and Policing in Somalia », in OACKLEY, Robert B., DZIEDZIEC, Michael J. and GOLDBERG, Eliot M. : *Policing the New World Disorder*, op.cit., pp.175-214.

³ DEPARTMENT OF THE ARMY, *Military Police Operations*, FM 3-19.1, Washington DC, 21 Mach 2001.

- **Mesures d'internement et de transfert:** prisonniers de guerre et civils, détention de prisonniers militaires américains, contrôle des ressources et de la population, mouvements de population ;
- **Opérations de Renseignement de police:** renseignement sur le champ de bataille, évaluation des forces de police, dissémination des informations, coordination multinationale et civilo-militaire.

3. ...brouillant les distinctions entre missions de police et mission militaire ?

A travers ces missions, la Police Militaire américaine (*Military Police*) continua à remplir ses fonctions traditionnelles de soutien aux unités de combat, mais s'y ajoutèrent toutes les fonctions classiques d'une police civile, de la gestion du trafic routier aux opérations de rétablissement de l'ordre ou les enquêtes criminelles. D'une certaine manière, cette doctrine entérina un rapprochement entre les modèles de police militaire et de police à statut militaire, du moins dans les textes, dans la mesure où les *Military Police* (MP) pouvaient désormais être chargées de prendre la direction d'opérations de police civile. Les applications qui en furent faites en Irak prolongèrent l'effet de cette doctrine en établissant les MP comme des éléments essentiels de l'architecture de police de l'Irak post-Saddam. Outre les missions de sécurisation des axes de circulation et de maintien de l'ordre, les unités MP furent effectivement placées à la tête des postes de police civile irakiens d'où elles commandèrent et contribuèrent à la formation de la nouvelle police¹.

Ce brouillage dans les missions civiles et militaires des MP s'appuie sur une perception largement partagée de la compétence de ces troupes pour des opérations qui se situent à la frontière des sphères d'activité policière et militaire. La valorisation de l'entraînement des MP est ainsi courante, avec des discours les situant bien souvent comme une réponse militaire adéquate aux difficultés de sécurisation des populations dans les missions de paix et de stabilisation². Selon Robert Perito³, les personnels MP américains seraient entraînés à employer la force de manière graduelle, sur un *continuum* d'emploi

¹ Un certain nombre d'articles sur les rôles et le déroulement des missions des MP en Irak est disponible dans la revue *Military Police* accessible sur <http://www.wood.army.mil/mpbulletin/>.

² Voir BINNENDIJK, Hans & JOHNSON, Stuart (ed.), *Transforming for stabilization and reconstruction operations*, NDU Press, Washington DC, 2004.

³ PERITO, Robert : op.cit., pp.79-81.

des capacités de coercition, passant de la patrouille à l'interpellation sans violence, puis l'emploi de la force, y compris létale, pour appréhender un suspect. La règle des « 5s » serait ainsi révélatrice de leur mode opératoire : « *shout, show your weapon, shoot to wound, shoot to kill but shoot only at the investigator* »¹ (« criez, montrez votre arme, tirez pour blesser, tirez pour tuer mais ne tirez que sur l'instigateur »). Selon cette perception de leur rôle, leur capacité à interagir avec les civils, et notamment les policiers civils et les formateurs internationaux, serait à l'origine de leur aisance dans les phases de post-conflit plus que dans les phases de combat de haute intensité, où ils possèdent cependant des fonctions bien particulières et particulièrement exposées. Un certain nombre de réflexions tendent en effet à tracer des analogies fortes entre les forces de police à statut militaire et les MP, des forces militaires ayant des capacités d'action sur un spectre large, tant comme unités d'infanterie légère que comme unités de police pouvant temporairement remplir les vides sécuritaires².

Ce brouillage est également favorisé par le renouveau des travaux portant sur les insurrections et leur application dans les missions extérieures les plus récentes, notamment l'Afghanistan et l'Irak. Dans les opérations de contre-insurrection, les MP sont appelés à jouer un rôle majeur dans la mesure où ils peuvent agir sur l'ensemble du spectre d'opérations (*Full Spectrum Operations* : renseignement, combat, sécurisation, contrôle des foules et soutien aux policiers internationaux et locaux), de la conduite des opérations de combat à la participation aux processus de reconstruction des institutions inhérents à tout projet de contre-insurrection³. L'idée générale est bien de pouvoir reconstruire ou renforcer un Etat allié, et en premier lieu rétablir ses fonctions coercitives pour s'appuyer sur une autorité locale et démultiplier les effets politiques des luttes menées sur le champ de bataille. Les MP peuvent avoir en la matière un rôle particulièrement important ainsi que l'avons déjà mentionné.

Cette valorisation de leur rôle n'est cependant pas compensée par un accroissement de la formation des personnels dans le domaine de la police civile. Les MP possèdent en fait le même entraînement que l'infanterie classique, avec une attention particulière portée à la reconnaissance et au combat. A la suite d'un entraînement purement militaire, les personnels

¹ PERITO, Robert : op.cit., p.81.

² C'est notamment le cas dans FOLEY, David, « The Military Police Corps », in OACKLEY, Robert B., DZIEDZIEC, Michael J. and GOLDBERG, Eliot M., *Policing the New World Disorder*, op.cit., pp.547-552.

³ Voir de ce point de vue le rôle des unités de Police Militaire dans le manuel de contre-insurrection de l'Armée de Terre américaine (DEPARTMENT OF THE ARMY : *Counterinsurgency Operations*, FM3-7.22, Washington DC, October 2004).

reçoivent dix semaines d'entraînement individuel à l'École de Police Militaire de *Fort Leonard Wood*, dans le Missouri, durant lesquelles ils reçoivent une instruction sur les compétences policières basiques et les techniques pour faire respecter la loi : patrouille, contrôle routier et gestion du trafic, protection des scènes de crime, utilisation de la force et résolution non-violente des conflits, codes de procédure criminelle. De ce fait, on ne peut qu'être étonné par l'optimisme de certains discours tenus à propos des MP, qui les donnent parfois pleinement compétents pour assumer des fonctions de police civile, entre enquêtes judiciaires, lutte contre le terrorisme et opérations de restauration de l'ordre. Certes, les trois-quarts des personnels sont réservistes et souvent policiers dans le civil, et les unités de MP dédiées aux enquêtes criminelles sont spécialisées. Mais il n'en demeure pas moins que dix semaines de formation semblent constituer un socle bien fragile pour entreprendre des missions de police dans des opérations de paix où elles ont précisément une importance majeure, dans des contextes culturels et géopolitiques bien éloignés de ce qui peut être connu par les personnels. David Armitage et Anne Moisan ont ainsi pu relever que les MP restent des unités militaires relativement classiques, qui ne disposent pas en propre du matériel, et notamment de matériel non-létal, ni d'une véritable formation pour s'impliquer dans ces missions¹.

4. Le rôle des *Military Police* dans les vides capacitaires : un débat toujours en cours

Les débats restent cependant ouverts aux Etats-Unis pour déterminer quelles sont les capacités les plus adéquates pour remplir les vides sécuritaires et contribuer à des missions de stabilisation plus efficaces, notamment recourant à des unités à la frontière du policier et du militaire, possédant une forte capacité de coercition. En effet, si les MP semblent obtenir un satisfecit quant à leurs missions, il reste que plusieurs limites ont pu être identifiées.

D'une part, les unités de Police Militaire sont limitées en nombre de personnels. Dans des contextes comme l'Irak, l'insurrection gomme les lignes de front et porte les combats sur l'ensemble du territoire, toutes les installations devant être protégées, ce qui signifie très concrètement la nécessité de disposer de volumes de troupes très importants, notamment sur les voies d'approvisionnement qui sont l'objet d'attentats réguliers. L'objectif des MP est donc d'abord et avant tout de soutenir la force et de remplir des missions

¹ ARMITAGE, David & MOISAN, Anne : « Constabulary Forces and Postconflict Transition : The Euro-Atlantic Dimension », *Strategic Forum*, n°218, November 2005.

purement militaires. Ainsi, « *les MP sont en premier des soldats et en second des policiers* »¹ comme l'indique John Clarke. L'échelle des priorités dans les différentes missions qui leur sont assignées est donc relativement claire : la protection et le soutien de la force est leur objectif premier. On rejoint en cela les tendances lourdes de la sociologie militaire américaine pour laquelle le combat reste la fonction majoritaire. Dans le contexte de la décennie 2000, où les militaires américains sont fortement engagés en Irak et en Afghanistan, mais également toujours dans les Balkans, les difficultés de gestion des ressources humaines restreignent l'éventail des possibilités d'emploi des MP en les concentrant sur les missions prioritaires. C'est à l'aune de ces considérations, et de la forte pression qu'exerce la guerre en Irak sur les ressources humaines de l'Armée de Terre, en premier lieu les réservistes, que l'on peut analyser les projets de renforcement des contingents de MP, qui se montent à 15.000 hommes de 2004 à 2011², avec potentiellement une accélération du processus (on parle de 40.000 hommes à terme).

D'autre part, l'engagement de-facto des MP dans des fonctions de police civile et de formation des polices locales a fait émerger la question de la pertinence d'un modèle dans lequel les militaires s'engageraient dans des fonctions de police. De ce point de vue, un certain nombre de réticences sont apparues, notamment parce que les bases sur lesquelles sont construits les programmes de coopération, de renforcement et de formation des polices civiles locales impliquent que les unités de police soient distinctes des militaires, en commandement comme en mission³. Les contextes dans lesquels les opérations de paix ont lieu correspondent effectivement souvent à des situations où les militaires ont été utilisés à des fins de politique intérieure en vue de réprimer des mouvements de protestation et des opposants. Initier la réforme de la police locale en la plaçant sous le contrôle d'une force militaire, fut-elle internationale et mandatée par le Conseil de Sécurité des Nations Unies, aboutirait ainsi à donner un signal très ambigu sur les objectifs et les moyens de la démocratisation des systèmes policiers, alors même que les orientations de la Réforme du Secteur de la Sécurité militent pour une séparation des

¹ « *Military Police remain soldiers first and Policemen second* » (CLARKE, John : « Specialized units for peace operations and homeland security », *Il Rassegna dell'Arma*, Serie « Atti », n°2, Supplemento al n°4/2004).

² Répartis comme suit : 9.714 pour la Garde Nationale, 1.145 pour les réserves et 3.835 pour les personnels d'active de l'Armée de terre.

³ SERAFINO, Nina : *Policing in Peacekeeping and Related Stability Operations*, op.cit.

compétences entre services de police et forces armées, et surtout un renforcement du contrôle civil sur les forces armées¹.

5. Les axes de réflexion concernant l'engagement des MP dans les opérations extérieures

Considérant ces deux limites, plusieurs axes de réflexion complémentaires ont été explorés aux Etats-Unis pour tenter de combler le déficit capacitaire entre militaires et CIVPOL, dont on peut extraire quelques éléments de prospective pour cerner les possibles évolutions de ces modèles d'engagement toujours en cours de formation.

Le premier axe de réflexion porte sur la nécessité de spécialiser un certain nombre de personnels voire d'unités ou de fonctions de commandement dans la conduite d'opérations conjuguant les aspects militaires et policiers de la gestion des crises. Pour Robert Perito², il serait nécessaire de créer une Force de Stabilisation à part entière, une réserve spécialisée dans les missions de police, composée majoritairement de civils, policiers et force de police à statut militaire (qui reste à créer), mais également de magistrats, soutenus par une force militaire conséquente, et composée en partie de MP. Elle serait placée dans les premiers temps de la crise sous commandement militaire, permettant son engagement dès les premiers temps de l'intervention, avec un glissement vers le contrôle civil aussi rapidement que possible. Le discours du Président à la Nation (*State of the Union adress*) de 2007 a repris cette idée pour appeler à la création d'un Corps de Réserve Civile analogue à la réserve militaire, rapidement déployable, qui puisse prendre en charge des missions humanitaires et de renforcement de l'Etat de Droit dans les opérations extérieures³.

Pour Hans Binnendijk et Stuart Johnson⁴, il est nécessaire de créer au sein des armées un commandement spécifique pour les périodes transitoires, dans lesquelles les opérations de *stabilisation et reconstruction* sont centrales.

¹ Voir CAD/OCDE: *Manuel de l'OCDE/CAD sur la réforme des systèmes de sécurité. Pour une sécurité et une justice accrues*, OCDE, Paris : 2007, notamment le Chapitre 7.

² PERITO, Robert : op.cit.

³ Voir à ce sujet PERITO, Robert ; DZIEDZIC, Michael & COLE, Beth, « Options for Police in a US Civilian Reserve Corps », *USIP Briefing*, Washington DC , May 2007.

⁴ BINNENDIJK, Hans & JOHNSON, Stuart (ed.) : *Transforming for stabilization and reconstruction operations*, op.cit.

Prenant acte de l'hostilité des militaires américains à s'engager dans des processus civilo-militaires, et de la nécessité de poursuivre la transformation des armées vers des modèles expéditionnaires, agiles, modulables et inter-opérables, ces deux chercheurs de l'Université de Défense Nationale plaident pour la création de brigades (18.000 hommes) spécialisées dans la stabilisation et la reconstruction, avec des composantes MP et *Civil Affairs* volumineuses. Cette option de renforcement des capacités américaines d'intervention dans le champ policier pourrait par ailleurs motiver la transformation d'un certain nombre d'unités militaires en SPU, conformément à ce qui a pu être évoqué lors de certaines réflexions portant sur le CoESPU¹. Dans cette optique, un certain nombre d'unités PM pourraient développer des capacités proches des FPSM en étant formées par le CoESPU à Vicenza et ainsi fournir aux armées américaines une capacité de gestion des situations en matière de police civile.

Le second axe de réflexion porte sur la manière dont la transformation militaire des forces américaines et, par la suite, de l'OTAN, pourrait intégrer des dimensions de sécurité publique. Les MP sont aux Etats-Unis partie intégrante de la transformation. Ce processus de transformation vise à remettre à plat l'ensemble des réflexions et présupposés stratégiques qui régissaient les architectures militaires, et suscite une transformation globale des capacités et des concepts d'emploi². Il a ainsi pour but de renforcer l'interopérabilité des forces, les réorganiser pour une plus grande agilité et complémentarité, en abandonnant le modèle des grands déploiements mécanisés. Le renforcement des capacités de réaction rapide aux Etats-Unis, avec la réorganisation des Brigades de Combat et la constitution de *Stryker Brigade*, mais également à l'OTAN avec la création des *NATO Response Force* et *High Readiness Forces*, constitue l'un des pivots de cette transformation. D'un point de vue plus conceptuel et doctrinal, cette transformation se fonde sur une « Approche Basée sur les Effets », qui désigne les nécessaires complémentarités qui doivent s'établir entre les forces terrestres, navales et aériennes au niveau opérationnel. Au niveau stratégique, c'est-à-dire dans la définition politique des objectifs et moyens à mettre en œuvre, l'idée est que les militaires ne peuvent résoudre seuls les problèmes que pose un environnement stratégique complexe et multidimensionnel, comme ce peut être le cas dans les opérations de paix ou de stabilisation. L'intégration des différents instruments, militaires et non

¹ C'était notamment le sens de l'intervention de Michael Dziedzic au Symposium organisé par la *Old Dominion University*, la *National Defence University* et l'*Allied Command Transformation* intitulé « Post-conflict Cooperation : Common Goals, Differing Perspectives », 19 April 2005.

² Pour une présentation de ce processus, voir OTAN : *Comprendre la Transformation Militaire de l'OTAN*, ACT/NATO
<http://www.act.nato.int/multimedia/facts/unmtbookletfrenchversion.pdf>.

militaires, à disposition de l'Alliance et de ses membres doit permettre de réaliser les objectifs déterminés au niveau politique¹.

Du point de vue des MP, la transformation implique tout d'abord une intégration dans les Brigades de Combat (*BCT – Brigade Combat Teams*) et la réorganisation des unités en parallèle à un accroissement des effectifs. La tendance qui se dégage depuis 2003 correspond à un accroissement majeur de la taille et de l'importance des MP dans l'ensemble des composantes terrestres, et une plus grande orientation de ces unités vers des fonctions de soutien au combat : activation d'Etats-Majors de bataillon et de compagnies, conversion d'unité en compagnies de combat². Cette tendance ne va pas *stricto-sensu* dans le sens d'un plus grand engagement des MP dans des missions de police, mais semble indiquer davantage une focalisation sur des missions de soutien au combat et de gestion des prisonniers de guerre, les préoccupations des autorités américaines s'étant depuis l'Irak fortement portées sur ce domaine. Dans cette optique, les missions de formation de la police et des institutions de sécurité ne sont pas véritablement du ressort des MP, qui en laissent la charge à des compagnies militaires privées sous contrat avec le ministère de la Défense ou le Département d'Etat, telles *Dyncorp* ou *Military Profesional Resources Inc.*

Enfin, troisième axe, les Américains se sont depuis quelques années particulièrement intéressés aux capacités européennes de police à statut militaire, et réfléchissent aux moyens d'accroître les synergies entre leurs propres troupes et les différentes forces qui ont été mises en place au sein de l'OTAN (MSU) comme de l'UE (FPUE) comme de la FGE, voire celles qui sont formées actuellement par le CoESPU. Le soutien tant politique que financier des Etats-Unis à l'initiative italienne de formation de cette dernière entité est à cet égard particulièrement révélateur d'une volonté de s'appuyer sur des capacités que les forces américaines n'ont pas. Il serait donc possible que les Etats-Unis favorisent la mise en place de partenariats renforcés entre ces capacités et leurs propres cadres d'intervention, selon le modèle des Accords de « Berlin Plus »³, mais en inversant la logique de ces derniers pour mettre à

¹ « *Military action alone will rarely solve the problems of the complex and multi-dimensional security environment; instead they increasingly require the integration of all instruments of power available to the Alliance and Alliance members. This is the fundamental principle behind an effects-based approach to operations or EBAO, which may be defined as the comprehensive integrated application of all instruments of Alliance power, both military and non-military, to create effects that achieve an end-state desired by the Alliance* » (TEFT, Martin (cdr) : *Concept for Allied Future Joint Operations*, ACT/NATO Presentation, November 2005).

² Voir BELCHER, Eric : « Military Police Transformation », *Military Police*, Avril 2005.

³ Les Accords de « Berlin Plus » (décembre 2002) prévoient, afin d'éviter la duplication des efforts militaires, la mise à disposition des capacités militaires de l'OTAN au profit de l'Union

disposition de l'OTAN ou de leurs propres chaînes de commandement des capacités qui n'existent que dans les Etats Européens, et notamment la FGE et les Unités de Police Intégrées de l'Union Européenne. Cette approche présente la double qualité d'éviter aux Etats-Unis de créer leur propre force de police à statut militaire, ou de transformer des unités MP en leur donnant un vernis de police civile ; et de les confirmer dans une division des tâches où ils conservent prioritairement un rôle dans la conduite des opérations de combat, des missions coercitives, à côté de puissances européennes plus spécialisées dans l'après-guerre, la stabilisation et la conduite des opérations de reconstruction. Sur le plan opérationnel, elle permet de conserver les unités de MP pour le soutien au combat qui est jugé prioritaire par rapport aux tâches de police civile¹. Le soutien américain extrêmement fort à l'initiative italienne de création du CoESPU pourrait attester de cette volonté de progressivement faire avancer le projet de forces de stabilité non américaines compatibles et inter-opérables avec les unités de combat américaines afin d'accroître les capacités de gestion sur l'ensemble du spectre d'une crise. Cette tendance semble aujourd'hui largement ancrée dans certaines représentations américaines d'une division des tâches entre l'Europe et les Etats-Unis, dont l'essayiste Kagan nous dit qu'elle procède d'une différence dans la vision du monde². Plus concrètement, on a pu observer ces dernières années que les Etats-Unis s'avéraient davantage enclins à se concentrer sur les phases coercitives des interventions, en coalition dont ils constituent l'épine dorsale (Afghanistan, Irak, Haïti), laissant aux puissances européennes le soin, par le biais de l'OTAN ou de l'UE, d'établir des présences de plus longue durée³.

Loin d'être incompatibles, ces différentes approches peuvent se combiner afin de fournir aux intervenants des capacités nombreuses et multiformes d'intervention dans les terrains de crise. La combinaison possible entre une mission de police internationale et les rôles tenus par les MP américains et les sociétés militaires privées pourrait ainsi être envisagée comme complémentaire, selon un *continuum* civilo-militaire de formation des forces de

Européenne dans les domaines de la planification, des structures de commandement et de contrôle ainsi que de la surveillance aérienne.

¹ « *The military commander should consider requesting civil law enforcement units from member nations of the multinational force to take the lead in these missions. This allows the military police to continue other high priority missions. This gives the commander an advantage in dealing with the legal and practical issue of what is essentially a civil police issue.* » (DEPARTMENT OF THE ARMY, *Stability Operations and Support Operations*, FM 3.07, Whashington DC, February 2003.

² KAGAN, Robert : *La puissance et la faiblesse*, Plon, Paris : 2003.

³ CHESTERMAN, Simon : *The Use of Force in UN Peace Operations*, PBPU/UNDPKO, New York : 2004.

sécurité locales, et être intégrée dans une planification spécifique de stabilisation et de reconstruction à laquelle serait dédié un Etat-Major spécifique. Dans l'optique d'opérations de contre-insurrection notamment, cette complémentarité pourrait jouer à plein entre la nécessité de former à court terme des unités de police locale plus proches d'unités d'infanterie légère que d'unités de police, et celle, à long terme, de refonder l'appareil policier local, seule possibilité pour les militaires de se désengager. C'est notamment ce qui semble se dessiner en Afghanistan, où le commandement militaire de l'Opération *Enduring freedom* chargé de la stabilisation (*Combined Security Transition Command-Afghanistan – CSTC-A*) a entrepris de former les unités de police afghanes de manière très sommaire (huit semaines de formation) et prioritairement dans des fonctions de combat¹, alors que l'Union Européenne a déployé depuis le milieu de l'année 2007 une mission de formation de la police beaucoup plus ambitieuse, calquée sur un modèle de formation sur le long terme (huit mois les sous-officiers, trois ans pour les officiers). D'une certaine manière, les militaires américains se chargent ainsi de former des troupes d'infanterie légères avec un vernis policier, remplissant des objectifs quantitatifs et urgents pour maîtriser le territoire, quand la Mission de Police de l'UE (MPUE) remplit un objectif qualitatif de formation d'une structure de police conforme aux standards internationaux. Au-delà du fait que ces missions apparaissent bien tardives, la question des relations entre ces deux types de programmes fondamentalement différents et donc leur pertinence au regard de l'objectif plus général de restructuration des forces de sécurité et de reconstruction de l'Etat reste cependant ouverte. Elle nécessiterait effectivement une harmonisation des programmes de formation, ou du moins la mise en place d'un accord entre la MPUE et CSTC-A, qui semble difficile à réaliser tant les objectifs et les formations des personnels entraînant les forces de police afghanes sont différentes, entre lutte contre l'insurrection et projet de construction d'une police démocratique et respectueuse des standards internationaux. Elle aurait surtout nécessité une plus grande planification conjointe et des négociations politiques de haut niveau permettant d'articuler les types de formation et de renforcer la coordination entre militaires et civils.

¹ Les unités de police afghanes sont effectivement les premières visées par les attaques des insurgés afghans, terroristes d'Al Qaeda ou Talibans, et ne possèdent pas de capacités de riposte importantes car elles n'ont pas de formation militaire leur permettant de se défendre.

C. Une porosité croissante entre PM et FPSM

Globalement, la manière dont les présences internationales ont pu prendre en compte la sécurité publique en intervention semble avoir évolué au gré des événements, des considérations stratégiques des intervenants et des particularités géopolitiques des théâtres sur lesquelles se déploient les missions internationales. Si les leçons des précédentes opérations semblent porter leurs fruits, tant dans le développement des capacités de déploiements des FPSM que dans les réflexions menées au niveau des Etats-Unis pour monter un Etat-major spécifique à la gestion de l'après-conflit, pour des fonctions de stabilisation, un certain nombre de questions demeurent ouverte quant au sens général de ces évolutions. Deux tendances contradictoires semblent ainsi se dessiner lorsque l'on observe les évolutions des mécanismes d'intervention dans les zones de post-conflit. Une première tendance vise à déployer des FPSM sous mandat civil ou militaire, quand une seconde vise à ré-articuler l'ensemble des dispositifs militaires dans des fonctions qui ne sont pas traditionnellement du ressort des armées, utilisant largement les compétences des polices militaires et des sociétés militaires privées. Or il apparaît qu'à de multiples reprises, les rôles des uns et des autres aient évolué, brouillant les distinctions entre Force de Police à Statut Militaire et Police Militaire.

1. L'intégration croissante des PM dans les missions FPSM

Ainsi, dans les missions engageant des FPSM, le nombre de PM est en constante augmentation. Au sein des MSU, un certain nombre de contingents ne sont effectivement pas des forces de police à part entière, comme ce pouvait être le cas au Kosovo des contingents estoniens qui étaient chargés d'assister les *carabinieri* et les gendarmes. Leur rôle était cantonné aux gardes statiques et à la sécurisation des camps, ainsi qu'au renforcement des dispositifs de maintien de l'ordre lorsque le besoin s'en faisait sentir, et pour lequel ils avaient reçu une formation spécifique leur permettant de remplir efficacement leur mission¹. Plus rarement, les militaires estoniens étaient engagés dans des missions de contrôle aux *check-points*, d'interceptions ou de fouilles de véhicules, ce qui leur posait davantage de difficultés, d'après les entretiens qui ont été menés au sein

¹ Selon l'avis d'un lieutenant-colonel de la gendarmerie mobile engagé au sein des MSU, entretien réalisé à Pristina : mars 2006.

des MSU. Les Italiens utilisent en fait régulièrement les services des MP provenant de pays d'Europe de l'Est nouvellement intégrés à l'OTAN (Estoniens, Slovènes, Hongrois). On peut formuler l'hypothèse que ces troupes fournissent des réserves en effectifs particulièrement utiles pour assurer des missions qui mobilisent du personnel sans apporter de réelle plus-value, à l'instar des gardes statiques et de la sécurisation des installations. Les Italiens jouent de ce fait sur la distinction entre PM et FPSM pour affirmer la particularité des missions MSU et la nécessité de conserver les différences statutaires¹, ce qui leur laisse tout le contrôle des opérations et permet de cantonner les PM à des tâches subalternes et peu considérées.

Le même type de phénomène a pu être observé dans les missions civiles dédiées aux FPSM. Ainsi, le développement des *Special Police Unit* de la MINUK Police a pu se faire en intégrant des unités dont les capacités de FPSM pourraient être contestées. On pourrait ainsi souligner le fait que les SPU ukrainiennes sont à l'origine des unités militaires s'occupant des désordres intérieurs, transformées après la Révolution Orange de 2004 en FPSM². Leur intégration dans le cadre des capacités civiles de gestion des crises a été confirmée par leur participation au stage européen de formation des forces de police européennes à Saint-Astier en juin 2007. De même, si les unités pakistanaises des SPU avaient bien le statut FPSM (*Rangers*), leurs capacités relevaient davantage de la lutte anti-insurrection que du maintien de l'ordre. Leur rôle était de rétablir l'ordre dans des zones aussi volatiles que les zones tribales pathanes au Pakistan ou de renforcer la lutte contre les séparatistes du Cachemire, dans des missions plus proches du combat d'infanterie³. En forçant le trait, un gendarme mobile français déclara ainsi que les Pakistanais faisaient du « *maintien de l'ordre à la mitrailleuse* »⁴.

Enfin, concernant la FGE, si le concept d'emploi ne souffre pas d'exceptions quant à la nécessité de n'être composée que de FPSM, ainsi qu'a pu l'indiquer l'ensemble des entretiens menés au niveau français mais également auprès des personnels de commandement de la FGE d'autres nationalités, l'hypothèse d'un élargissement du recrutement aux PM n'a pu être véritablement écarté. Là encore, les Italiens se sont fait promoteur de l'intégration d'un certain nombre d'unités militaires nouvellement désignées

¹ Voir de ce point de vue PARIS, Andrea : « Overview on the development of a doctrine for the Multinational Specialized Units » ; ainsi que NATIVI, Andrea : « MSU : Realities and perspectives », *Il Rassegna dell'Arma*, Serie « Atti », n°2, Supplemento al n°4/2004.

² Entretien la MINUK Police (SPU), Pristina : avril 2006.

³ Voir PERITO, Robert : op.cit., pp.200-202.

⁴ Entretien à la MINUK Police (SPU), Pristina : avril 2006.

FPSM. Les Polonais ont ainsi transformé leur PM en FPSM, et sont très intéressés par la possibilité d'intégrer la FGE. En 2007, ils ont obtenu le statut de force partenaire, associée au cinq membres fondateurs de la FGE. Les répercussions de cette association sont encore à définir, mais il semblerait, selon les entretiens menés au sein de la gendarmerie française avant cet événement, que l'arrivée des Polonais pourrait ouvrir la voie à une multiplication des adhésions des polices militaires de l'OTAN, surtout si elles se transforment en FPSM à l'issue d'un processus de redéfinition législatif national. Cette tendance, qui vise à réduire la différence entre FPSM et PM à une dimension purement juridique, éliminant de ce fait les distinctions de métiers et la profondeur historique qui fondent le modèle gendarmique, ne peut que renforcer un progressif effacement des distinctions entre PM et FPSM et semble aujourd'hui s'ancrer dans les évolutions des forces européennes.

2. FPSM et PM : une distinction à réaffirmer ?

Les lignes de clivages entre PM et FPSM semblent donc sensiblement évoluer à la faveur des besoins du terrain, notamment parce que les capacités des FPSM sont limitées, ainsi qu'on a pu déjà le mentionner, et que les PM fournissent des contingents bien plus nombreux et potentiellement mobilisables pour des missions de soutien à la police¹. Il convient cependant de revenir à l'origine de la distinction et à ce qui nous paraît constituer le cœur de celle-ci afin de posséder des éléments de réflexion plus approfondis.

La nature militaire des PM pose problème lorsqu'ils basculent durablement dans des missions de formation des polices locales ou d'exercice de fonctions de police non-militaire. Il n'y a effectivement pas de raison pour que les polices militaires s'écartent du modèle sociologique militaire et de l'*ethos* du combattant pour se situer davantage dans un modèle policier, même si, entre les nations, les modes de recrutement des PM restent variés. Ainsi, les policiers considèrent leurs cibles comme des adversaires à traiter, des criminels qu'il faut traduire devant la justice, des émeutiers qu'il faut neutraliser, et certainement pas comme des ennemis qu'il faut détruire. On constate, certes, que les policiers militaires sont souvent réservistes, parfois policiers dans le civil, et qu'ils sont réputés être coutumiers des contacts avec le milieu civil durant les opérations². De la même manière, ils sont réputés être formés pour utiliser le minimum de

¹ Entretien à la DGGN, Paris : janvier 2006.

² Cf. FOLEY, David W. : « The Military Police Corps », Annex B, in in OACKLEY & al. : *op.cit.*, pp.547-552

force, atténuant l'aspect combattant de leur comportement. Pour autant, ce type de considération reste très éloigné de ce qui pourrait être attendu, en termes de compétences professionnelles, de travail en équipe et d'expérience opérationnelle, pour former des policiers, conduire ou accompagner des enquêtes criminelles dans un milieu civil totalement étranger.

Les PM ne peuvent donc se prévaloir de la continuité qui existe entre les fonctions de police exercées sur le territoire national et en opex par les FPSM, même si les prérogatives ne sont pas identiques (perte de la compétence judiciaire pour les gendarmes envoyés en opérations extérieures). Le *continuum* entre les missions qui sont exercées sur le territoire national et en opérations paraît donc être l'apanage des FPSM, ce qui leur confère une légitimité d'ordre professionnel : on exporte sur des théâtres extérieurs des savoir-faire qui sont utilisés dans le travail quotidien, ces savoir-faire pouvant servir dans le milieu civil comme militaire.

De ce point de vue, il est nécessaire de bien souligner le fait que les compétences de police civile ne s'acquièrent pas simplement en procédant à quelques semaines d'entraînement au maintien de l'ordre¹. Le MO, comme l'ensemble des activités de police civile, est rattaché à un cadre plus général qui est celui de l'Etat de Droit, dans un continuum judiciaire et/ou administratif où le fauteur de trouble est d'abord et avant tout un justiciable. Il est donc nécessaire de bien maîtriser l'ensemble de la chaîne judiciaire, de pouvoir identifier par des critères objectifs une atteinte à l'ordre public et d'agir en conséquence selon des procédures rôdées et respectant les règles de l'Etat de Droit. Dans l'absolu, la distinction entre FPSM et PM possède donc encore toute son actualité, puisque les hypothèses d'emploi des PM restent majoritairement tournées vers le soutien aux forces armées. Si la faiblesse des CIVPOL engendre un entrisme particulier des militaires dans le champ policier, il est donc nécessaire de bien conserver à l'esprit la complexité du métier de policier et des activités de police, plus encore dans des missions internationales où les tâches des CIVPOL sont souvent différentes des missions qu'ils entreprennent sur leur territoire (*monitoring*, surveillance et entraînement des forces de police locales) et bien plus contraignantes (travail en contexte multilingue et multiculturel).

La différence est ici fondamentale entre des unités qui focalisent leur effort sur la protection de la force et l'accomplissement d'un mandat militaire et celles qui ont pour mission de protéger les populations et de sécuriser la zone

¹ Entretien à la DGGN, Paris : janvier 2006. Pour une discussion approfondie de ces points, voir particulièrement HILLS, Alice, « The inherent Limits of Military Forces in Policing Peace Operations », *International Peacekeeping*, vol.8, n°3, Autumn 2001, pp.79-98..

de responsabilité au travers d'outils de gestion de la sécurité publique, contre des menaces terroristes ou criminelles. La différence se situe bien ici dans la manière dont peut être traité un phénomène identique : neutralisation simple d'une difficulté qui se dresse devant l'accomplissement de la mission militaire, ou traitement policier puis judiciaire d'une question touchant à la sécurité publique. De cette distinction découlent deux tendances bien différentes. Dans le premier cas, celui d'une orientation militaire, la tendance sera de développer des capacités de réponse aux dangers pouvant aller jusqu'au combat de haute intensité, comme c'est le cas aujourd'hui dans la Garde Républicaine américaine. L'ensemble des renseignements récoltés, d'ambiance ou criminels, doivent aboutir à la mise en œuvre d'une stratégie de sécurisation de la force, en luttant contre des menaces non-militaires (trafics d'armes, manifestations pouvant se retourner contre la force). Dans le second cas, la gestion de la sécurité publique a pour horizon la construction des capacités locales de police et l'établissement d'un état de droit. Les premières phases de substitution n'ont ainsi pour but que de préparer le terrain au processus de construction des capacités locales.

Cette distinction est de fait très importante pour appréhender ce qui relève de l'action des forces et ce qui relève plus largement de la reconstruction de l'Etat de Droit dans les zones de post-conflit, et qui concerne une action de plus long terme, majoritairement entreprise par des civils. Ainsi, l'engagement croissant des militaires dans les missions de police pose une question plus générale sur la participation des militaires aux processus de reconstruction d'Etat, leurs réelles capacités à s'insérer dans des dynamiques longues et les objectifs qui peuvent leur être assignés au-delà des fonctions de sécurisation immédiate qui leur sont données. De ce point de vue, les durées de déploiement, les mécanismes de rotation des troupes et les chaînes de commandement militaire ne peuvent être équivalentes aux schémas utilisés par les polices civiles. Pour ces dernières, les durées de détachement sont effectivement d'une année voire davantage, quand les actions de coopération bilatérales, menées par exemple par la France au titre de la coopération internationale, mobilisent des personnels de police et de gendarmerie durant trois années. Comparées aux mandats militaires de quatre à six mois, les durées de présence militaire et civile sur le terrain ne peuvent être mises sur le même plan.

Cette distinction théorique ne peut cependant être pertinente pour toutes les forces de Police Militaire, et c'est sans doute dans ce cadre que pourrait le plus notablement s'affirmer le progressif effacement des distinctions entre MP et FPSM. Il convient effectivement de remarquer que les FPSM engagées dans la FGE fournissent également partiellement les contingents de MP pour leurs armées nationales. La *Maréchaussée* néerlandaise comme les

Carabinieri italiens, pour ne prendre qu'eux, sont ainsi des MP pour leurs propres forces, ayant ratifié la procédure de standardisation de l'OTAN sur les Polices Militaires (APP12)¹. La France, de son côté, a refusé de signer ce document, au motif que prévôté et PM ne correspondaient pas aux mêmes missions ni aux mêmes réalités. Thierry Nogues indique ainsi que « *dans l'état actuel des choses, le distinguo entre la prévôté insérée au contingent français de l'Otan et la police militaire de l'Otan tient au fait que la première restreint son activité aux faits auxquels sont associés comme auteurs ou comme victimes des justiciables français alors que la seconde a une compétence du même ordre tendue à tous les militaires* »², et « *dont l'action au sein des armées peut se résumer au contrôle des mesures de discipline générale* »³. Portant l'effort sur un accroissement de l'interopérabilité et de l'harmonisation des PM de l'OTAN, l'APP constitue de ce fait un outil permettant à la Police Militaire Multinationale de s'appuyer sur des compétences diverses (celle des FPSM comme celle des PM classiques) pour couvrir des champs d'action élargis (investigation, police judiciaire, maintien de l'ordre, renseignement).

Les arguments en faveur d'une distinction stricte des missions PM et FPSM dans la sécurité publique en opérations semblent donc progressivement s'effacer à la faveur de nouvelles compétences que la mutualisation des moyens semble apporter. Pour la FGE déployée sous mandat militaire, l'interopérabilité croissante entre ces deux types de forces pourrait signifier un élargissement du vivier de recrutement des contingents, particulièrement pour bénéficier des capacités importantes en ressources humaines que ces PM apportent, particulièrement si elles sont cantonnées à des fonctions subalternes, de garde statique ou de renfort au maintien de l'ordre sous les ordres des FPSM, ainsi que le font les MSU depuis le début de leurs opérations.

¹ « L'APP 12 tient lieu d'aboutissement direct des différentes Conférences des polices militaires de l'OTAN qui se sont tenues depuis le 22 octobre 1997. Cette convention consacre la volonté de « valider le principe d'une coordination des polices militaires » afin de développer des procédures et une doctrine compatibles en matière de police militaire dans le cadre du soutien aux forces déployées. L'APP 12 assure la constitution et la légitimité de la Police Militaire Multinationale (PMM) mise en oeuvre dans les Balkans (au Kosovo, cela représente 400 policiers en 2005 après avoir été jusqu'à 700 sur place) » (NOGUES, Thierry, & al., *La force prévôtale en mouvement face aux tentatives de régulation sociales*, Rapport Final à la DAS, Paris, juillet 2005, p.10).

² NOGUES, Thierry, & al., *La force prévôtale en mouvement face aux tentatives de régulation sociales*, op.cit, p.11.

³ NOGUES, Thierry, & al., *La force prévôtale en mouvement face aux tentatives de régulation sociales*, op.cit, p.10.

Yann BRAEM, Christelle CHICHIGNOUD

Deuxième partie :

Le positionnement de la gendarmerie à l'international : un large potentiel sous-utilisé

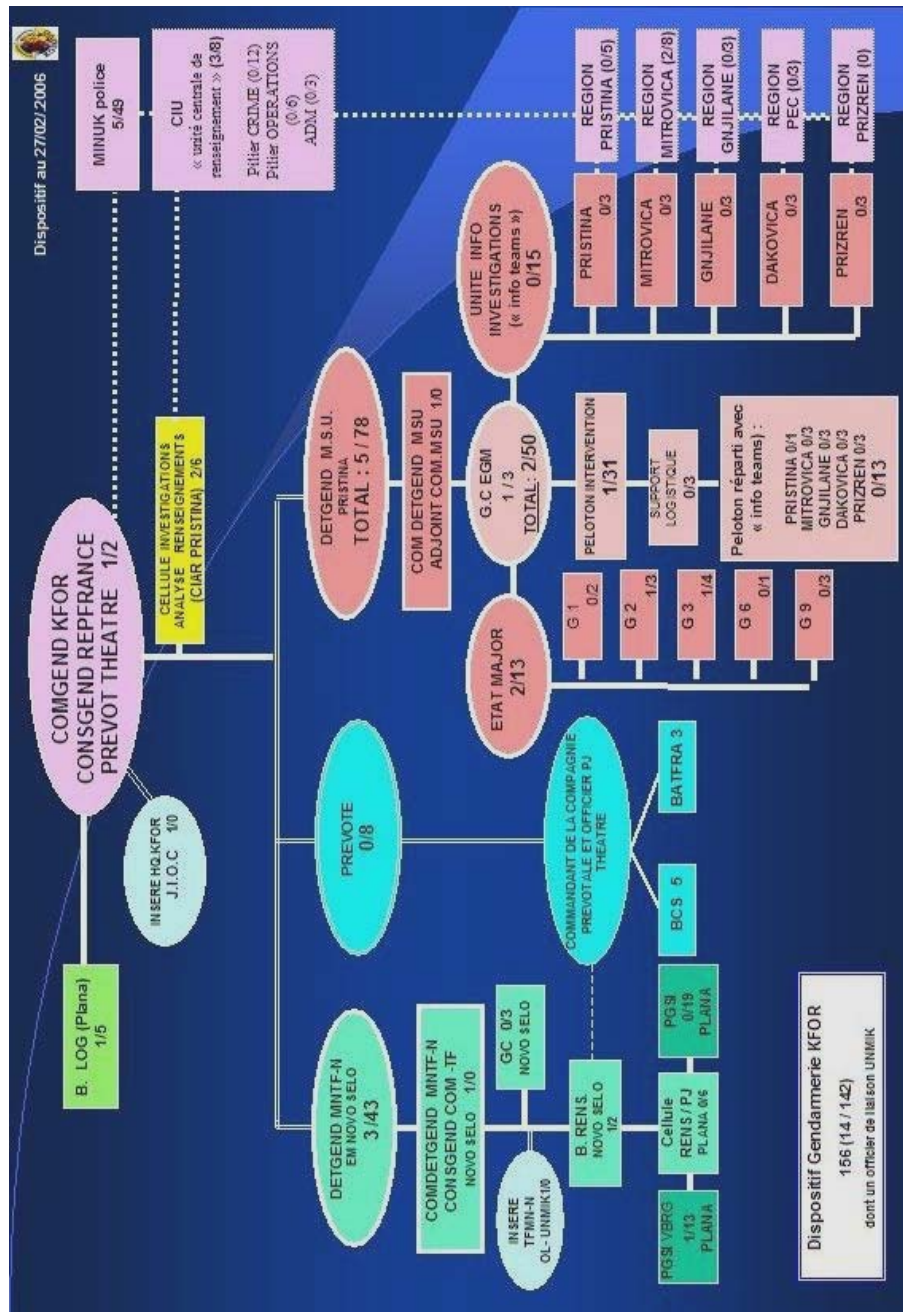
Si on a pu observer ces dernières années une multiplication des cadres d'emploi de la gendarmerie et des forces de police à statut militaire en général dans des missions militaires comme civiles, il reste que les logiques présidant à cette diversité ne sont pas toutes analogues et répondent à des enjeux distincts pour les institutions. A partir de l'enquête de terrain qui a été réalisée par l'équipe de l'Institut Français de Géopolitique au Kosovo en mars-avril 2006, ainsi que des entretiens réalisés en France, il apparaît pertinent de s'interroger sur les différences qui peuvent exister dans les fonctions qu'occupent les gendarmes dans les architectures civiles et militaires. Cette analyse permettra en fait de revenir sur les logiques d'intégration des gendarmes dans des structures dépassant largement leur sphère d'activité (sécurisation militaire ou réforme du secteur de la sécurité), et donc leur plus-value au regard des enjeux civils et militaires que présentent les territoires de post-conflit, dans notre cas le Kosovo. Elle interroge donc plusieurs dimensions de cet engagement diversifié. En premier lieu, elle permet de saisir les attentes qui sont celles des autorités mandataires et, ainsi de montrer en quoi les gendarmes sont utiles pour les structures au sein desquelles ils sont intégrés. En second lieu, elle donne à voir des perceptions et des représentations que les gendarmes se font de leur propre rôle dans ces organismes et la manière dont ils peuvent ainsi investir leurs fonctions. Enfin, en troisième lieu, elle autorise un certain nombre d'analyses concernant l'enjeu que revêtent ces multiples missions pour la DGGN, et surtout la manière dont elle a pu faire évoluer ses pratiques, ses relations avec les mandataires, pour se positionner dans un jeu bureaucratique international et national où la concurrence et les rivalités ne sont pas rares.

Partant d'une optique autant descriptive qu'analytique, ce second chapitre s'attache donc à examiner la diversité des missions confiées aux gendarmes, en prêtant une attention particulière à leur intégration dans les déploiements militaires. Un point particulier sera également réservé aux pratiques de récolte et de traitement du renseignement criminel au Kosovo, notamment dans le cadre du retour en sécurité intérieure, véritable discours de légitimation des missions internationales de la gendarmerie. Enfin, un point plus général sera consacré aux stratégies de la DGGN sur la scène internationale, ses adaptations et la manière dont elle tire, ou non, avantage du déploiement de ses personnels.

IV. Les gendarmes en opération : un large éventail de missions

L'enquête que l'équipe de recherche a pu mener au Kosovo a montré combien les missions de la gendarmerie étaient dispersées dans de multiples structures (voir la figure 2). Cette extrême hétérogénéité et cet éclatement des missions pourraient être interprétés comme un défaut, une absence de véritable positionnement, ainsi que nous pourrions le décrire plus en avant dans ce rapport. Notons à ce stade de la réflexion qu'ils sont surtout le signe de l'extrême capacité des gendarmes, en tant qu'individus, à s'adapter à des missions très différentes ainsi qu'à des contextes opérationnels nouveaux. A chaque poste, bien entendu, les gendarmes occupent des fonctions différentes, mobilisent des savoir-faire divers et suscitent des réactions de la part de leurs collègues et de leur hiérarchie. Si nous n'avons pas pour objectif de cerner l'ensemble de ces représentations, des descriptions et analyses de ce qui a été donné d'observer sur le terrain par l'équipe de recherche s'imposent à l'équipe, permettant ainsi d'illustrer concrètement des éléments d'organisation plus généraux des déploiements de la gendarmerie dans les domaines civils et militaires.

Figure 2 : Répartition des effectifs de la gendarmerie en février 2006.



A. Les gendarmes français dans une mission civile : le cas de la MINUK

En 2006, les cinquante-quatre gendarmes déployés au sein de la Mission Intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) sont affectés à différentes fonctions, allant de chef de la Région de Mitrovica, à des postes de *monitoring* des forces de police locales dans les municipalités du Kosovo, en passant par le Département du Crime Organisé, les Ressources Humaines, la formation des Unités Spéciales de la Police de la MINUK, ou encore celle des unités de contrôle aux frontières. Etant donnée la diversité des emplois occupés, nous ne procéderons pas à une explication fonction par fonction du positionnement des gendarmes au sein de la MINUK. L'éventail des postes est effectivement extrêmement étendu, et les gendarmes français au Kosovo occupent parfois des fonctions très importantes au sein de l'architecture internationale, attestant de leur capacité à y évoluer favorablement. Un retour sur les conditions politiques et sécuritaires du terrain effectué au Kosovo en mars-avril 2006 permettra de mettre en perspective les données qui sont ici analysées, en particulier celles concernant les logiques de positionnement des gendarmes dans l'architecture civile de la MINUK.

1. Le Kosovo en 2006, un territoire marqué par l'incertitude d'un projet politique ambigu

Plus de huit ans après l'intervention de l'OTAN, le devenir du Kosovo semble encore bien incertain. Les négociations sur le statut final de cette province de Serbie, devenue depuis 1999 un protectorat des Nations-Unies, sont engagées depuis 2006 sous l'égide de Marti Ahtisaari et n'ont pas abouti en 2007. Elles sont entravées de fait par la discorde, apparemment insurmontable, entre Serbes, partisans du maintien de la province au sein de la Serbie et Albanais, dont le projet d'indépendance reste l'objectif politique prioritaire. La transition des secteurs d'activités gérés par la mission des Nations-Unies au Kosovo (MINUK) vers les institutions locales, bien qu'elle se soit accélérée les derniers mois, n'était pas achevée au moment des observations en 2006. Elle suscitait bon nombre d'inquiétudes au sein de la communauté internationale tant la situation locale semblait fragile, entre des communautés serbes repliées sur leurs enclaves et anxieuses à l'idée d'habiter un territoire albanais souverain, et une majorité albanaise plus que lassée de la lenteur du processus politique et qui accuse de manière croissante les internationaux d'incompétence.

En effet, les tensions intercommunautaires demeurent. Elles donnent lieu à des épisodes de violence récurrents, en particulier dans le nord de la Province. Le climat de méfiance et d'hostilité qui règne entre les différentes

communautés, la peur d'être victime de la haine de l'autre est visible dans la répartition actuelle des populations sur le Kosovo : les serbes se concentrent dans la partie nord de la province et leur présence sur le reste du territoire s'organise essentiellement autour d'enclaves protégées par les forces internationales. Certains observateurs internationaux redoutent que cette situation ne vienne à s'accroître une fois les contingents militaires internationaux partis.

De plus, il apparaît clairement aujourd'hui que la construction de l'Etat de droit au Kosovo est gravement menacée par l'importance des réseaux de criminalité organisée et leur pénétration des milieux politiques. Les liens entre les milieux affairistes, économiques, criminels, politiques, et les réseaux de renseignement liés aux deux principaux partis politiques¹ ainsi que ceux issus des groupes paramilitaires qui ont lutté contre les forces serbes, apparaissent plus intenses que jamais, institutionnalisant de fait une corruption endémique. Il semble par ailleurs que la communauté internationale ne se soit pas assez préoccupée de cette question – ou qu'elle s'en soit mal préoccupée – et ait privilégié une surveillance des questions intercommunautaires, avec le succès que l'on connaît. Elle a ainsi largement entériné la division du pouvoir entre différents clans politiques et mafieux, de sorte que pour un nombre non négligeable d'interlocuteurs, aussi bien internationaux qu'albanais, la situation sur le plan du crime organisé n'a fait qu'empirer depuis 1999.

Enfin, notons que la situation de l'économie légale du pays reste très préoccupante, et on ne peut que s'inquiéter du fait que les populations majoritairement jeunes du Kosovo n'ont que peu de perspectives de réussite dans ce contexte économique fragile. Cette population jeune et désœuvrée risque de se tourner vers l'extrémisme politique et des activités illégales à échelles diverses. Aux dires du Président du Tribunal de Grande Instance de Mitrovica, « *la jeunesse au Kosovo est une bombe à retardement dont la mèche est déjà allumée* »².

Ce contexte géopolitique complexe est un exemple de difficile gestion de crise pour les acteurs internationaux et ce, en dépit d'une forte présence – près de 18000 militaires – sur un petit territoire³. Les tensions intercommunautaires et les activités des réseaux du crime organisé s'accompagnent

¹ Ligue Démocratique du Kosovo de l'ancien Président Ibrahim Rugova et Parti Démocratique du Kosovo, héritier politique de la guérilla de l'UCK, dirigé par Hashim Thaci.

² Entretien réalisé à Mitrovica : avril 2006.

³ Pour avoir un ordre de grandeur, la superficie du Kosovo est comparable à celle du département de la Gironde.

de rapports de force sur et pour du territoire, et induisent des problèmes de sécurité et d'ordre public à gérer par les forces internationales et locales. En fait, le Kosovo représente « *un condensé de la problématique de restauration de l'Etat de droit dans les Balkans* » et corrobore « *l'évolution de l'emploi des instruments policiers et militaires lors des opérations de maintien de la paix* »¹.

2. Les gendarmes déployés au sein de la MINUK : diversité des profils et intérêts de la mission

La majeure partie des personnels déployés au sein de la mission civile, que nous avons pu rencontrer, est très intéressée par l'étendue des possibilités qui leur est offerte au sein de la MINUK. Ils estiment que les conditions de vie et de salaires restent très intéressantes, pour une mission qui est située dans une zone très « vivable » en Europe, relativement sécurisée par rapport à bien d'autres théâtres comme Haïti, où les enlèvements de personnels internationaux, les vols et les crimes sont nombreux. Du point de vue du travail qui leur est demandé, les gendarmes français peuvent effectuer des missions qui sont dans la continuité de ce qu'ils font en France (pour des enquêteurs par exemple ou des gendarmes mobiles instructeurs), ou bien se retrouver dans des missions qu'ils n'ont jamais connues. Par exemple, un gendarme travaillant habituellement au sein d'une brigade motorisée et exécutant habituellement des missions de sécurité routière se retrouve à la tête d'une cellule d'écoute téléphonique. Cette large gamme des missions possibles est vécue comme une source d'enrichissement et une opportunité sans équivalent de connaître d'autres horizons et surtout les différents métiers qui se cachent derrière le terme de gendarme. Les gendarmes français qui ont pu être rencontrés sont donc largement et majoritairement enthousiastes pour ce type de mission.

D'un point de vue plus organisationnel, la MINUK est une « *non-ranking mission* », c'est-à-dire une mission qui ne prend pas en compte les grades des personnels déployés, mais privilégie leur *curriculum vita*. Une fois que les hommes arrivent sur le terrain, ils subissent une première formation puis des sélections pour être nommés aux postes qu'ils convoitent. Une fois en poste, ils peuvent évoluer, prendre du grade ou changer de service. Cela signifie qu'un Lieutenant-colonel de gendarmerie peut se retrouver sous les ordres d'un simple sous-officier de la Police Fédérale Allemande. On peut également en

¹ Cf. BAILBE Philippe, *Du maintien de la paix à la gestion de crise : la force de police européenne*, Université de Nice, Thèse soutenue décembre 2005, p 123.

déduire que la capacité des hommes à évoluer à l'intérieur de l'institution dépend autant de leur volonté à exercer de plus grandes responsabilités que de leur maîtrise des rouages de l'institution dans laquelle ils sont insérés.

Cela amène plusieurs remarques. D'une part, le profil de généraliste que possède le gendarme français lorsqu'il se retrouve en un tel environnement, lui ouvre de larges perspectives et lui permet de s'adapter rapidement à un contexte de travail différent de ce qu'il connaît. Mais ce profil généraliste est à double tranchant. En effet, quand les gendarmes français se retrouvent en concurrence avec d'autres policiers spécialisés – comme les policiers allemands spécialisés dans le crime organisé – ils possèdent une chance moindre d'être employés dans des secteurs spécialisés. De ce fait, les Français disent souvent avoir des difficultés à défendre leur CV, puisque leur profil de polyvalence ne met pas en valeur leurs capacités et compétences techniques à la différence de personnels d'autres contingents plus habitués à mettre en avant le détail des tâches qu'ils effectuent. Cette situation illustre les différences dans la culture professionnelle et le management des personnels au sein d'une institution. Les Français remarquent ainsi parfois que les Américains sélectionnés au sein de la MINUK ne possèdent pas forcément beaucoup plus de compétences qu'eux, mais savent mieux présenter leur CV et peuvent s'appuyer sur la puissance de leur contingent pour obtenir des postes convoités.

Par ailleurs, la capacité des gendarmes à se positionner de manière intéressante dans la structure de la MINUK dépend également du soutien qu'ils peuvent trouver lorsqu'ils postulent pour des missions spécifiques. Ils peuvent alors mobiliser le réseau de leurs camarades gendarmes qui ont une position clef susceptible de faciliter leur intégration. Le fait d'avoir un gendarme positionné aux Ressources Humaines permet ainsi au contingent de connaître un certain nombre de positions qui sont ouvertes et de guider les nouveaux arrivants vers des postes qui sont jugés plus intéressants. Ce gendarme peut également donner des conseils pour la préparation des entretiens. Il participe de fait à consolider la position du détachement de gendarmerie au sein de la MINUK. D'une façon plus générale, pour des postes-clés au sein du dispositif multinational, les gendarmes français peuvent également tenter d'obtenir le soutien des réseaux diplomatiques ou para-diplomatiques français, ou encore celui de la DGGN. Ce type de soutien a pu être particulièrement utile à un certain nombre de gendarmes qui pouvaient connaître des difficultés dans leurs services, compte tenu des rivalités de pouvoir qui ont lieu à l'intérieur de l'architecture pour obtenir des postes d'influence.

La *Central Intelligence Unit* (CIU) occupe une place à part dans cette architecture. Cette unité de renseignement a été créée pour combattre le crime organisé en fournissant au dirigeant du Pilier 1 de la MINUK (Pilier Police et Justice) des dossiers de renseignement et des analyses du système criminel local

(crime organisé mais également organisations politico-militaires serbes ou albanaises tentant de contrer les processus politiques). Les 11 gendarmes qui composent en 2006 l'équipe française de la CIU sont répartis entre Mitrovica (2 personnels) et Pristina, où se situent également les autres équipes venant des nations du *Quint* (Grande-Bretagne, France, Italie, Etats-Unis, Allemagne). Les deux gendarmes positionnés à Mitrovica sont en fait des capteurs d'information, ils permettent de faire remonter tout un ensemble de données vers les services de traitement à Pristina en entretenant des relations étroites avec les services de la MINUK Police au niveau régional, les personnels du *Kosovo Police Service* (KPS) ou encore les unités de renseignement militaire. A ce titre, la composition de la CIU répond à une logique très politique et civilo-militaire. Le *Quint* désigne effectivement les Etats qui sont les plus impliqués dans cette zone et qui possèdent une zone sous la responsabilité de leurs contingents militaires¹. Les capteurs de renseignement opèrent donc dans la zone correspondant à leur zone de responsabilité militaire nationale, permettant de démultiplier les sources de renseignement et d'éviter que militaires et civils ne soient réticents à échanger des informations en raison de leur nationalité.

3. L'intérêt du positionnement des gendarmes au sein des structures CIVPOL multinationales

La présence française au sein de cette cellule de renseignement est centrale de deux points de vue. D'une part, la fonction de la CIU est de capitaliser un ensemble de moyens de renseignement et de partager des banques de données sur la criminalité organisée. La présence des Français est donc importante, puisqu'ils peuvent faire remonter du renseignement criminel auprès des autorités françaises, et en premier lieu la Cellule d'Information et d'Analyse du Renseignement (CIAR) qui centralise l'ensemble des données collectées au Kosovo sur ce thème. Placer des gendarmes au sein de la CIU constitue de ce fait un moyen d'être tenu informé des évolutions de la situation criminelle locale. De plus, la France affirme par la qualité des personnels qu'elle déploie au sein de la CIU son engagement à ce que la lutte contre le crime organisé se construise en multinational, autour de la MINUK et des institutions locales. La présence des gendarmes français est donc un atout politique permettant de manifester un intérêt et de défendre des positions au niveau multinational.

¹ A l'exception notable de la Grande Bretagne qui avait le contrôle de la Brigade Multinationale Centre positionnée à Pristina, mais fut la première à retirer l'essentiel de ses contingents militaires pour se consacrer à des fonctions plus spécifiques.

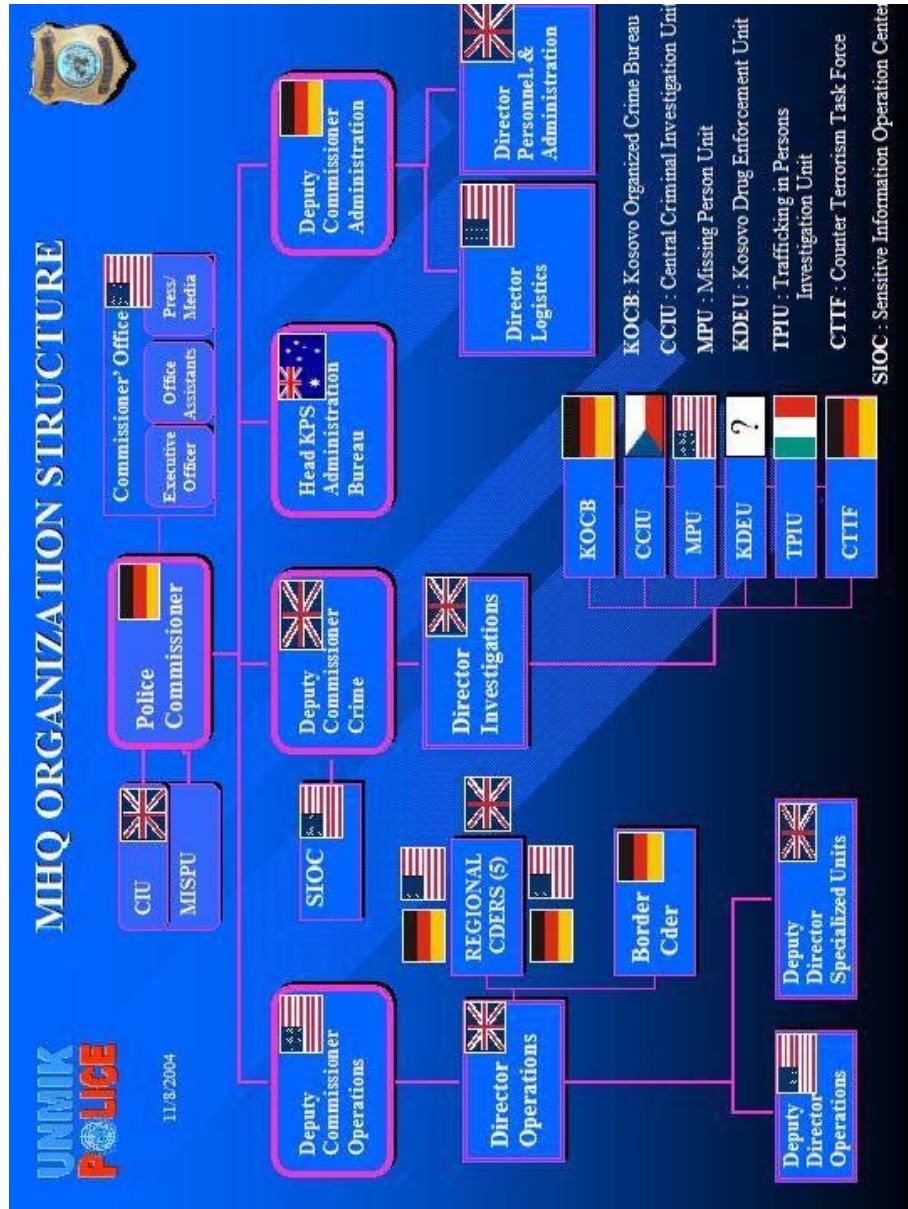
Cette double plus-value de la présence des gendarmes français est en fait généralisable à l'ensemble de la présence française au sein de la MINUK. C'est pour cette raison que la position des personnels nationaux est aussi importante et fait l'objet de luttes d'influence particulièrement virulentes entre les différentes nations du *Quint* et d'autres encore¹. Au sein de la MINUK, comme des organisations internationales en général, les contingents de policiers défendent à la fois la mission pour laquelle ils sont employés au sein de l'organisation et le positionnement de leur pays dans les affaires internationales. Ainsi, les Allemands semblaient, au moment des observations de l'équipe de recherche, se concentrer particulièrement sur les fonctions de lutte contre le crime organisé, investissant les postes situés dans les départements *Organized Crime*, *Serious Crime*, et Affaires Internes. Pour un certain nombre de personnes rencontrées en 2006, cette volonté était liée à l'importance des ramifications des réseaux criminels albanais sur le territoire allemand. De la même manière, les Etats-Unis qui fournissaient le plus gros contingent de CIVPOL de la MINUK se focalisaient principalement sur les affaires et les cellules de lutte contre le terrorisme. Les Italiens, de leur côté, se sont notablement investis dans la lutte contre la criminalité financière en formant au sein de la MINUK une unité spéciale chargée de ces questions, unité dont la composition faisait une place importante pour ne pas dire majoritaire aux représentants de la *Guardia di Finanza*, la seconde FPSM italienne, moins puissante que les *Carabinieri* certes, mais extrêmement active dans le domaine.

De ce point de vue, et selon les différents interlocuteurs rencontrés, les postes les plus intéressants pour conduire une politique d'influence au sein d'une organisation internationale ne sont pas les postes les plus visibles et les plus exposés, tels que celui de chef de pilier. Au contraire, il semblerait plus utile de privilégier les postes de commandement intermédiaire dans l'administration centrale, à la direction d'une cellule (criminalité organisée, terrorisme ou affaires internes) ou en poste d'adjoint des chefs de mission. De la même manière, les postes de chefs de région ou de chefs de bureau en région peuvent être particulièrement intéressants. L'ensemble de ces fonctions permettent en fait de se positionner aux carrefours de l'information, dans des positions qui drainent l'ensemble des données disponibles et permettent donc de les mettre à disposition des autorités nationales. Les pays du *Quint* ne s'y sont d'ailleurs pas trompés, ils occupent la grande majorité des postes à responsabilité dans l'architecture de la MINUK (voir la Figure 3 et 4).

¹ L'ensemble de ces informations est tiré d'entretiens conduits à Pristina avec les personnels de gendarmerie de la MINUK, mais également avec des personnels italiens et allemands, ainsi qu'avec des conseillers civils des autorités politiques ou militaires.

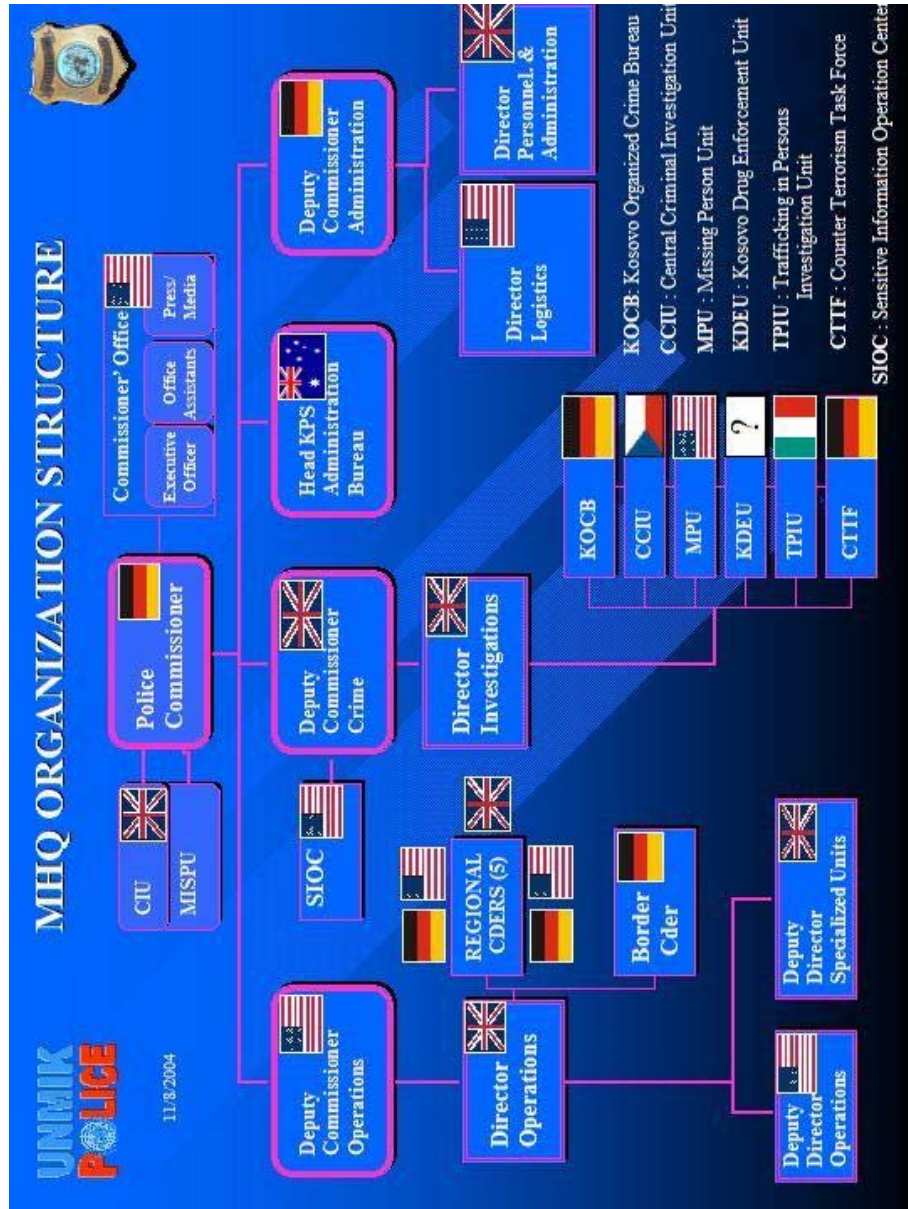
Les CIVPOL devant d'abord et avant tout servir les Nations-Unies, ces remontées de renseignement ne sont pas bien vues, et ne sont pas officiellement autorisées par le règlement. Cela nécessite donc de la part des personnels détachés une discrétion particulière. L'enjeu n'est pas ici de camoufler des activités de renseignement, mais plutôt de ne pas donner inutilement de prétexte à un rival de remettre en cause la probité du travail d'un CIVPOL.

Figure 3 : Répartition par nationalité des postes à responsabilité au Quartier Général Principal de la MINUK¹ en août 2004.



¹ Présentation d'un gendarme français.

Figure 4 : Répartition par nationalité des postes à responsabilité au Quartier Général Principal de la MINUK¹ en 2006.



¹ Présentation d'un gendarme français.

Au-delà des informations, il y a bien entendu derrière ces logiques de positionnement, des volontés diverses d'influence, sachant que les projets politiques et la reconfiguration des services de sécurité au Kosovo ont fait l'objet de rivalités importantes. Au niveau du maintien de l'ordre, par exemple, les unités spéciales du *Kosovo Police Service*, les *Regional Operation Support Unit*, ont été façonnées selon les desseins du chef de la police de la MINUK, le *Commissioner* Kai Vittrup, de nationalité danoise. Le modèle danois de maintien de l'ordre s'en est trouvé favorisé, ce qui fut critiqué à maintes reprises par les spécialistes français du maintien de l'ordre. Dans un domaine plus sensible, les Britanniques et les Américains, possèdent la plupart des postes à responsabilité et entourent le Représentant Spécial du Secrétaire Général avec des services de conseil stratégique¹. Ils ont été accusés, lors de certains entretiens réalisés à la MINUK, de faire qualifier un certain nombre de crimes multi-ethniques, donc politiques, en crimes de droit commun, afin de faire baisser les statistiques du nombre d'incidents de ce type et de favoriser ainsi les négociations pour l'indépendance du Kosovo. Rappelons que les Américains comme les Britanniques souhaitent vivement depuis le début des opérations² que le règlement du statut du Kosovo passe par l'indépendance. Il semble que ce soit dans cette même logique que l'ancien Premier Ministre du Kosovo, Ramush Haradinaj³, ait été relâché et ramené au Kosovo, alors qu'il avait été inculpé de crime de guerre par le Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie. De manière générale, un certain nombre de personnels de la MINUK, de la KFOR et d'observateurs albanais accusent régulièrement certaines puissances du *Quint* de « couvrir » les personnalités proches des cercles de pouvoir lorsqu'elles sont soupçonnées d'être impliquées dans des affaires de criminalité organisée, tel Rame Maraj, chef du service de renseignement clandestin de la Ligue Démocratique du Kosovo, ou encore l'entourage direct de l'ancien Président Rugova.

La préservation de l'influence nationale, et donc la protection des réseaux et des personnalités qui la relaient, peut ainsi bénéficier grandement de la participation à des missions de police qui permettent d'accumuler des informations et des positions de pouvoir telles que le sens des projets politiques peut en être modifié. Les fonctions de police, de par l'aspect extrêmement sensible des affaires qu'elles traitent, sont donc au centre d'un certain nombre

¹ Il s'agit notamment du bureau STRATCO, Bureau de Coordination de la Stratégie dirigé par un diplomate britannique et chargé officiellement de travailler sur l'application des standards de gouvernance du Kosovo.

² Série d'entretiens avec des conseillers politiques au sein de la MINUK, de la KFOR et du gouvernement albanais, Pristina : avril 2006.

³ Par ailleurs soupçonné régulièrement de liens étroits avec des groupes criminels transnationaux.

de rivalités internationales parce qu'elles portent précisément sur les structures judiciaires et de sécurité. A ce titre, bien positionner ses personnels au niveau des architectures internationales correspond à un outil privilégié pour conduire une politique d'influence, pour le meilleur mais également pour le pire.

B. Les gendarmes déployés dans des missions militaires : une mise à disposition de capacités spécifiques

Du point de vue de la participation des gendarmes aux missions militaires, les logiques d'emploi de la gendarmerie sont généralement dictées, outre les missions de prévôté, par la volonté d'intégrer au sein des contingents une expertise spécifique sur des domaines particuliers, tels que le renseignement d'ambiance et le contrôle des foules. Il reste que l'intégration des gendarmes obéit également à la nécessité de fournir un cadre de travail aux unités de renseignement criminel que la gendarmerie a placé au sein de la KFOR afin de réaliser du « retour en sécurité intérieure », autrement dit de collecter des informations sur les réseaux criminels ayant des ramifications sur le territoire national, et de contribuer ainsi à la lutte contre ces réseaux depuis le Kosovo.

1. Des gendarmes intégrés pour leurs savoir-faire

La logique générale d'intégration de la gendarmerie dans les troupes terrestres

En dehors des missions de prévôté, les premières unités de gendarmerie déployées au sein d'un contingent militaire furent les gendarmes mobiles du groupement blindé de gendarmerie mobile (GBGM) basé à Satory, commandé alors par le Colonel Vicair. La Brigade Leclerc, puis la Brigade Multi-Nationale Nord, possédait ainsi cent vingt-cinq gendarmes qui devaient pouvoir faire face aux désordres civils liés à l'après-guerre¹. Ce principe d'envoi de gendarmes dans les missions militaires fut perpétué par la suite lors d'opérations telles que l'Opération Carbet (déploiement de la mission intérimaire en Haïti sous commandement américain, canadien et français) ou l'Opération Licorne (déploiement en soutien au gouvernement ivoirien et la Mission des Nations-Unies en Côte d'Ivoire).

¹ Sur cette période, voir particulièrement VICAIR, Claude (Colonel), « Le premier détachement de gendarmerie au Kosovo », *Revue de la Gendarmerie Nationale*, n° 202, 2002, pp 71-87.

La mise à disposition de contingents de gendarmerie pour des déploiements militaires, majoritairement des escadrons de la gendarmerie mobile, n'est cependant pas automatique, bien au contraire. Le processus de décision qui permet d'engager les gendarmes dans une opération relève en fait directement du Président de la République et du ministre de la Défense, qui décident de l'opportunité d'envoyer ou non des escadrons, suivant ou non les recommandations émises par le Centre de Planification et de Conduite des Opérations de l'Etat-Major des Armées (EMA) en relation avec la DGGN. Dans son rôle de proposition des options d'intervention et de mise en application des décisions du Chef des Armées, l'EMA peut demander à la DGGN – *via* un officier de liaison – le soutien des gendarmes, que cette dernière décide ou non d'accorder en fonction de la disponibilité de ses personnels. Si toutes les demandes ont toujours été satisfaites, d'après les entretiens menés à l'EMA¹, ce circuit de décision est particulièrement illustratif de l'aspect particulier de l'intégration des gendarmes au sein de contingents militaires. La gendarmerie est bien pour les armées une force d'appoint, qui permet d'apporter une expertise dans des domaines spécifiques, l'engagement des gendarmes est lié de ce point de vue à leurs compétences particulières, leurs qualifications et leurs savoir-faire.

Les Contrats Opérationnels, qui recensent l'étendue des capacités militaires en service et leur adéquation avec les missions des armées pour la période 2006-2009 stipulent bien que la gendarmerie est en mesure de fournir un soutien à la force (prévôté), un soutien en sécurité publique (gendarmes mobiles) et une expertise dans des Etats-Majors, mais que ce soutien est à examiner au cas par cas, en accompagnement des forces. Ce n'est donc qu'à la demande des militaires ou sur demande des autorités politiques que des détachements de gendarmes mobiles peuvent être déployés. Ce mécanisme de prise de décision confirme donc que les primo-décisionnaires restent les militaires de l'EMA, ce qui est substantiellement différent des schémas de coordination et de planification police/militaire évoqués à la fin du premier chapitre.

De même, si les effectifs de gendarmerie sont déployés sur une durée souvent comparable à celle des contingents militaires (entre trois et six mois), les volumes de troupes n'ont cependant aucune commune mesure, puisque la gendarmerie déploie un ou deux escadrons (soit environ deux cent hommes), là où les engagements interarmées correspondent à des formats de plusieurs milliers d'hommes. Or, ces engagements militaires ne s'envisagent pas en terme de semaines, mais bien en terme de mois voire d'années. Les personnels

¹ Entretiens à l'EMA, Paris : novembre 2005 et janvier, février 2006.

rencontrés au niveau de l'EMA précisent bien qu'à l'heure actuelle, il est impossible de prévoir et de planifier à court terme des stratégies de désengagement des forces et de fermeture d'un théâtre. Pour la gendarmerie, dont les effectifs sont majoritairement et prioritairement dédiés à la sécurité intérieure, cette dimension est porteuse d'enjeux majeurs et de restrictions fortes dans les capacités de déploiements des personnels en opérations. Il est ainsi impossible d'envisager des déploiements systématiques de gendarmes sur la vingtaine de théâtres d'intervention des forces françaises.

L'architecture des forces sur les théâtres est par ailleurs révélatrice de cette fonction de soutien. Positionnés auprès des chefs militaires (commandant de la *Task-Force* Multinationale Nord ou *Deputy ComKFOR* au Kosovo), les chefs de contingents de gendarmerie sont des « conseillers » placés auprès du Général, ils n'exercent pas dans l'Etat-Major une fonction à part-entière comme les autres officiers de commandement. Ces conseillers gendarmerie n'ont qu'un pouvoir d'influence auprès du commandement, qui réside bien souvent dans l'intensité des liens interpersonnels et professionnels qui peuvent se tisser entre les hommes. D'un point de vue strictement formel, le Commandant du Détachement de Gendarmerie est surtout le chef des prévôts sur le terrain. Mais concernant ses attributions de commandement pour les escadrons de gendarmerie mobile intégrés dans les déploiements, sa position de conseiller peut fluctuer en fonction des personnalités, entre une position de conseiller actif fournissant du renseignement de manière importante et des relations beaucoup plus distendues.

Des savoirs-faire particuliers mobilisés au sein de la Task-Force Multinationale Nord

Les gendarmes sont répartis en plusieurs composantes sur deux sites. A Novo Selo, au Quartier Général de la *Task-Force* Multinationale Nord (TFMN), le commandant du détachement de gendarmerie a rang de Conseiller Gendarmerie pour le commandant des troupes terrestres. Il est ainsi chargé de conseiller le Général sur l'utilisation des gendarmes qui servent sous ses ordres. Il commande tout d'abord le bureau de renseignement gendarmerie de la *Task-Force* (TF), chargé d'analyser l'ensemble des informations émanant des gendarmes de la TF et de faire la liaison avec le G2 (cellule renseignement) de l'Etat-Major. Au camp de Plana, où sont déployés d'autres gendarmes, les effectifs sont répartis entre une cellule de renseignement (six gendarmes départementaux) et deux Pelotons de Gendarmerie de Surveillance et d'Investigation. Ces pelotons rassemblent une trentaine de gendarmes mobiles et sont chargés de missions de contrôle des foules en cas de manifestation. Ils sont également en charge de l'instruction et de l'entraînement des différents contingents terrestres multinationaux pour ce qui relève du contrôle des foules. Dans l'aire de responsabilité de la *Task Force* (AOR), ils conduisent enfin des

patrouilles parfois conjointes avec des gendarmes départementaux affectés à la même structure.

Sur l'ensemble de l'AOR, douze patrouilles quadrillent le territoire quasiment quotidiennement, selon un maillage relativement étroit, permettant aux hommes de bien connaître la zone qu'ils ont sous leur responsabilité. Ces patrouilles conjointes ont pour premier objectif de faire du renseignement d'ambiance, afin que les hommes puissent cerner et analyser une éventuelle dégradation de la situation. Ils possèdent ainsi un ordre de priorités selon lequel le commandement leur demande de recueillir des informations. La situation socio-économique fait souvent l'objet de préoccupations particulières dans la mesure où elle est régulièrement un facteur déclencheur de mouvements de protestation.

Dans ces patrouilles, la combinaison de gendarmes départementaux et de gendarmes mobiles semble particulièrement efficace, dans la mesure où elle permet de combiner le regard d'un spécialiste du maintien de l'ordre avec à priori celui d'un spécialiste du renseignement et de la surveillance générale. Les patrouilles recueillent également du renseignement d'ordre criminel, avec lequel elles alimentent les bases de données de la cellule de renseignement et de la Cellule d'Information et d'Analyse du Renseignement (à ce sujet, voir la présentation détaillée plus en avant dans le Chapitre 2 du rapport). Les patrouilles des gendarmes se juxtaposent aux patrouilles de l'armée de terre, organisées en unités mobiles les *Liaison and Monitoring Team* (LMT) qui se concentrent sur le recueil du renseignement d'ambiance.

De multiples différences semblent indiquer une complémentarité importante entre les dispositifs. D'une part, les militaires ne sont déployés que pour quatre mois, alors que les gendarmes départementaux le sont pour six mois et les gendarmes mobiles, trois mois. L'équipe de recherche suppose que le renouvellement des personnels à différents moments permet d'assurer un suivi de la situation, neutralisant pour partie les effets pervers des fréquentes rotations de personnels. D'autre part, les informations collectées et leur traitement diffèrent entre gendarmes mobiles et gendarmes départementaux, comme nous l'avons dit, mais également entre personnels de l'armée de terre et gendarmes. Si cette addition de capacités peut générer des problèmes comme la redondance de l'information ou la concurrence entre les services, elle permet également d'envisager un même événement sous différents angles, ou encore d'éviter que certains événements ne trompent la vigilance des services grâce à la multiplication des capteurs.

Une insertion des gendarmes liée à la problématique plus générale de contrôle d'un territoire par les troupes

Un certain nombre de précisions doivent être apportées sur les compétences spécifiques que les gendarmes possèdent en matière de renseignement et de gestion des troubles civils.

Le renseignement d'ambiance ne correspond pas à l'espionnage électronique, la surveillance des mouvements de troupes par satellite ou encore l'obtention d'informations secrètes par des moyens illégaux ou par le biais d'informateurs dûment rémunérés. Il se réfère davantage au sentiment que peut éprouver un soldat lorsqu'il patrouille dans une zone et collecte des informations ouvertes au cours de discussions avec les populations locales et les divers représentants des communautés et des autorités locales, ou encore les acteurs civils internationaux. Aussi simple qu'il puisse paraître, ce renseignement d'ambiance n'en est pas moins crucial car il complète les différents éléments de renseignement plus traditionnels qui peuvent être collectés par les services spécialisés, et permet de procéder à des évaluations complètes des situations. Effectivement, les éléments envoyés sur le terrain, les « capteurs », rapportent des informations sur ce qu'ils pensent être la perception des populations, au sujet de l'évolution de la situation générale ou des forces, du moins ce que les populations veulent bien en dire. Ils constituent donc des canaux de communication entre les forces et les communautés locales, qui peuvent essayer de faire passer des messages ou des récriminations. De plus, en discutant avec les différentes personnalités présentes dans les villages, ils contribuent à l'identification des différentes autorités, légales et informelles, permettant ainsi d'identifier les réseaux, les liens de pouvoir qui structurent les communautés. Ces liens plus ou moins denses entretenus avec les populations locales s'avèrent d'autant plus cruciaux que, pour un certain nombre de contingents, et/ou surtout dans des situations sécuritaires peu stabilisées (Afghanistan ou Irak), les règles de sécurité et de protection de la force découragent, voire interdisent, les contacts entre les troupes et les populations locales¹.

¹ Tom Mockaitis rapporte ainsi que, comme la majorité des contingents au Kosovo, les troupes américaines n'avaient pas le droit de se rendre en dehors des campements militaires autrement que dans le cadre professionnel. Les GI's avaient ainsi interdiction de se rendre dans des bars ou des restaurants pour se mêler à la population, et toute tentative pour rentrer en contact avec les habitants de leur zone de responsabilité était découragée par des instructions les enjoignant à ne pas « socialiser » avec eux. Voir MOCKAITIS, Tom, *Civil-Military Cooperation in Peace Operations : The case of Kosovo*, Strategic Studies Institute, US Army War College, Carlisle, October 2004, pp.13-17.

La détection de potentiels mouvements de protestation par l'entretien de relations étroites avec les populations est ainsi devenue une priorité pour permettre aux forces d'agir avant que la crise n'éclate. « *Nous n'avons plus d'ennemis, mais il faut connaître l'environnement* » justifiera le Général commandant la *Task-Force Multinationale Nord*. Dans ce domaine, l'expertise des gendarmes est particulièrement appréciée : « *ils ont une capacité intéressante à se fondre dans le paysage et à rapporter du renseignement en terme de maintien de l'ordre* »¹.

Ces considérations montrent comment les armées en opérations tentent de s'ancrer dans le territoire et de connaître les populations qu'elles ont pour mission de protéger. Elles montrent aussi l'ambiguïté avec laquelle les militaires perçoivent les populations locales, ambiguïté symbolisée par la formule selon laquelle, elles – les populations locales – sont comme un nouveau « centre de gravité » de l'action militaire², véritables acteurs dans les conflits, à la fois bénéficiaires de la protection des contingents et potentiellement organisateurs ou participants à des manifestations de violence. En effet, les populations civiles locales sont bien à protéger, si l'on regarde les mandats attribués aux forces en opération, et la sécurisation ne vaut que si elle permet d'accroître la sécurité des populations à court ou moyen terme. En même temps, les menaces qui pèsent sur les contingents déployés ne correspondent pas aux menaces militaires « classiques », mais bien à des menaces asymétriques : terrorisme et insurrection qui se fondent dans les populations locales, ou manifestations dégénérant en émeutes, les populations se constituant alors « *en foules représentant localement et ponctuellement une menace potentielle* »³. Autant de situations où les militaires jugent que l'adhésion de la population civile constitue l'enjeu majeur des opérations, car l'« *adversaire (...) recherche le soutien moral et matériel de la population, qu'il peut obtenir de gré ou de force, par la terreur si nécessaire. (...) Son objectif est de conquérir la population, à tout le moins de l'en détacher de la force, de faire échec au processus politique en donnant un retentissement international à ses succès et aux fautes de la force, réelles ou prétendues telles* »⁴.

¹ Entretien au Quartier Général de la *Task-Force Multinationale Nord*, Vushtri : avril 2007.

² Comme ce fut affirmé par le Général Valentin, ancien commandant de la KFOR, durant une Table Ronde organisée par le Centre de Doctrine et d'Enseignement Supérieur de l'Armée de Terre (CDES) en juin 2000. Voir CDES : *La place et le rôle des forces terrestres dans la résolution des crises*, Ministère de la Défense, Paris, 2000, p.10.

³ CDEF : *Gagner la bataille conduire à la paix. Les forces terrestres dans les conflits d'aujourd'hui et de demain*, Centre de Doctrine d'Emploi des Forces, Paris, 2007 p.9. Sur la notion de foules et ses usages dans l'armée de terre française, voir POTIER, Elwis, « Imaginaire du contrôle des foules dans l'armée française », *Cultures et Conflits*, n°56, 2004, pp.35-49.

⁴ CDEF : *Gagner la bataille conduire à la paix. Les forces terrestres dans les conflits d'aujourd'hui et de demain*, op.cit, p.8.

En raison de cette recherche de légitimité locale, l'emploi des gendarmes représente une capacité de gestion des interactions avec les populations civiles, notamment parce que les gendarmes apportent des moyens d'action non-létaux pour tenter de résoudre les problèmes de sécurité publique se posant aux forces armées. La philosophie du maintien de l'ordre est particulièrement intéressante à envisager pour cerner la manière dont les gendarmes peuvent s'atteler à des missions de contrôle des foules. Le principe est que les citoyens d'un pays ont un droit reconnu par les forces de l'ordre à manifester jusqu'à un certain niveau de « désordre » déterminé par les autorités politiques et administratives compétentes, au-delà duquel les forces ont le devoir d'intervenir avec des techniques particulières¹. Durant les opérations, les forces de l'ordre disent assumer la possibilité d'être blessées, ayant souvent comme premier objectif la négociation avec les *leaders* de la manifestation, afin que les événements ne dégénèrent pas. Pendant ce temps, et même en cas d'échec des appels au calme, les forces restent au contact des manifestants jusqu'à ce qu'elles reçoivent l'ordre de disperser la foule et d'arrêter les potentiels agitateurs et délinquants qui s'y trouvent. L'attitude des forces de l'ordre est dans ce cadre d'une importance fondamentale, notamment dans leur maîtrise de la violence. Celles-ci agissent avec la nécessité de ne pas provoquer de désordre plus important que celui engendré par la manifestation et donc de ne pas se laisser entraîner dans un triangle infernal² où la provocation, la répression et la radicalisation à la fois des manifestants et des forces de l'ordre se combinent dangereusement.

Cette maîtrise de l'usage de la force a été intégrée dans les unités de maintien de l'ordre durant leur processus socio-historique de formation au tournant du 19^{ème} et du 20^{ème} siècle³. Les gendarmes ont assimilé cet usage graduel de la violence en prenant en compte la nature de la foule, sa composition et ses revendications. Ainsi, les professionnels du maintien de l'ordre insistent sur le fait que l'on ne peut pas traiter de la même manière une manifestation comprenant des femmes et des enfants et une manifestation où la grande majorité des participants sont de jeunes hommes. De même, les revendications sont importantes à prendre en compte : l'usage de la force sera

¹ Entretiens avec un Colonel de la Gendarmerie, Pristina, mars 2006; ainsi qu'avec un Général, Paris, août 2005.

² Cette expression est empruntée au Général Vicaire et tirée de son intervention au colloque La Gendarmerie Nationale au XXI^{ème} siècle de juin 2006 sur le thème « Le maintien de l'ordre et les missions de défense : protéger l'Etat ».

³ Sur la formation des unités de maintien de l'ordre en France, une analyse des processus d'intériorisation de l'emploi de la force mesuré et une approche socio-historique de la genèse ce processus, voir BRUNETEAUX, Patrick, *Maintenir l'ordre*, Presses de Sciences Po, Paris, 1996 .

différencié selon qu'il s'agit d'une protestation contre une réforme universitaire ou d'un mouvement contre des licenciements, où des personnes protestent car elles ont perdu leur moyen de subsistance.

Néanmoins, dans les missions de paix, en Côte d'Ivoire comme au Kosovo, les techniques de restauration de l'ordre ont été adaptées aux contextes très particuliers des situations de post-conflit, avec notamment la volonté de la part des forces d'accroître leur capacité offensive. Les unités des FPSM sont ainsi appuyées par des unités d'infanterie entraînées aux techniques gendarmiques, permettant ainsi de disposer d'un nombre de personnels suffisant pour faire face à une foule hostile avec un nombre de manifestants qui peut très vite être décuplé, et de bénéficier de l'appui de tireurs d'élite ou éventuellement d'un soutien aérien, que ce soit à finalité de reconnaissance ou de combat. Selon les militaires, les gendarmes ont éprouvé la nécessité de pouvoir adapter leur dispositif si toutefois les manifestations devaient se transformer en des émeutes plus violentes, voire des mouvements insurrectionnels. La réversibilité des contingents au contact des manifestations est ainsi devenue un *leitmotiv* du déploiement des FPSM en opérations de paix, étant donné la différence majeure d'intensité de la violence émanant des manifestants sur des théâtres comme le Kosovo, ou plus encore la Côte d'Ivoire. De ce point de vue, un Colonel de Gendarmerie Mobile nous précisera à Mitrovica qu'« *au niveau maintien de l'ordre, ici, c'est la guerre civile* », soulignant de ce fait les différences entre le contexte rencontré habituellement par les forces mobiles sur le territoire national et celui des opérations extérieures. Les militaires de l'armée de terre engagés au côté des gendarmes dans ces opérations de gestion de la violence des manifestants ne partagent pas cette vision de gendarmes aptes à intervenir dans un contexte dégradé. Ils précisent que lorsque les manifestations dégèrent, ce sont les troupes terrestres qui sont compétentes et équipées de façon adéquate pour garantir la sécurité du contingent et le rétablissement du calme.

Des relations parfois problématiques avec les priorités militaires

Ces dernières remarques nous conduisent à évoquer certains débats, pour ne pas dire des points de tension, qui sont apparus tant sur le terrain que dans les Etats-Majors à Paris. Le premier débat correspond à la définition précise des activités entreprises par les armées et la gendarmerie pour rétablir l'ordre en opération extérieure. Suite au déploiement de la KFOR au Kosovo, une controverse est apparue concernant l'appellation réservée à ce type d'opérations. Pour les militaires comme pour les gendarmes rencontrés à l'EMA, l'appellation maintien de l'ordre ne peut correspondre aux activités entreprises au Kosovo. Le maintien de l'ordre suppose effectivement l'intégration des activités de réduction de la violence et de dispersion des

manifestants dans une procédure administrative qui n'est applicable que sur le territoire national, à l'intérieur du cadre juridique qui a vu naître le maintien de l'ordre. En opérations extérieures, le but des forces est d'accomplir la mission de sécurisation, et, dans les cas de manifestations, « *il s'agit de contourner, d'une manière ou d'une autre l'obstacle que représente ou pourrait représenter cette foule au regard de la mission reçue* »¹. A ce titre, le contrôle des foules représente l'action « *menée, non pour rétablir l'ordre, mais pour empêcher ces masses humaines de représenter un obstacle à l'accomplissement de la mission confiée à la force terrestre* »². Cette différence est d'ailleurs affirmée dans la doctrine de l'Armée de Terre et fonde l'approche du TTA 950 - *Manuel Provisoire d'Emploi des Forces Terrestres dans le Contrôle des Foules* adopté en août 2001. Pour d'autres, au contraire, le contrôle des foules n'est qu'un aspect particulier du maintien de l'ordre, et les débats portant sur la définition précise des activités masquent en fait des jeux de pouvoirs entre les forces terrestres et la gendarmerie, la définition de la mission (contrôle des foules ou maintien de l'ordre) ayant *in fine* un enjeu majeur quant à la mobilisation des unités compétentes pour entreprendre ces actions (Armée de Terre ou Gendarmerie)³.

Un second débat porte sur la nature et l'utilité du renseignement que recueillent les gendarmes au sein des dispositifs militaires. En effet, si les gendarmes sont chargés de récolter du renseignement d'ambiance pour le compte du commandement militaire, ils sont également chargés de récolter des informations sur les manifestations locales de criminalité transnationale pouvant avoir un lien avec le territoire français. Or, ce dernier type de renseignement n'est pas mis à la disposition des militaires, ce qui a pu occasionner des incompréhensions voire des frictions au sein des composantes du dispositif militaire. En outre, le commandement considère parfois que la criminalité peut constituer une menace à la sécurité des forces et de la zone, le renseignement récolté dans ce domaine constitue alors un moyen pour les forces de remplir leur mandat⁴. Les commandants peuvent également être

¹ LAFORCADE (Colonel) : « Contrôle des Foules – Maintien de l'ordre une différence conceptuelle majeure », *Les Cahiers du Retex*, n°10, 2002, p.16.

² CDES : « Editorial », *Objectif Doctrine*, n°30 (dossier consacré à « l'emploi des forces terrestres dans le contrôle des foules »), Paris : 28 avril 2005, p.3.

³ Voir à ce sujet VICAIRE (Colonel), « La complémentarité gendarmerie-forces terrestres », *Objectif Doctrine*, n°30 (dossier consacré à « l'emploi des forces terrestres dans le contrôle des foules »), Paris, 28 avril 2005, pp.32-34 ; ainsi que NOGUES, Thierry, « Maintien de l'ordre ou contrôle des foules : la mise à l'épreuve des identités professionnelles de soldat et de gendarme au Kosovo », *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, n°51, 2003, pp.113-143.

⁴ Voir NOGUES, Thierry, « Maintien de l'ordre ou contrôle des foules : la mise à l'épreuve des identités professionnelles de soldat et de gendarme au Kosovo », *op.cit* ; et surtout « Soldats et policiers internationaux maintiennent l'ordre à Mitrovica (Kosovo) », *op.cit*.

tentés, pour maximiser l'utilité directe de ces contingents de gendarmerie déployés sous leurs ordres de demander aux gendarmes, de réaliser davantage de renseignement d'ambiance, et de moins se focaliser sur le renseignement criminel réalisé pour le Retour en Sécurité Intérieure (RSI). Si des passerelles peuvent être possibles entre renseignement criminel et renseignement d'intérêt militaire, notamment sur les trafics d'armes dont la lutte constitue une mission de la KFOR, les militaires peuvent malgré tout estimer que « *les gendarmes doivent faire la preuve de leur militarité* »¹ et exiger qu'au moins 50% des activités de renseignement soient directement utilisables par les armées, c'est-à-dire (dans cette représentation) par l'armée de terre.

2. Les gendarmes positionnés au sein des *Multinational Specialized Units*

Les *Multinational Specialized Units* (MSU) sont des unités placées sous direction italienne et ne dépendent pas d'une *Task-Force* ou d'une Brigade. Elles sont l'instrument direct du COMKFOR en matière de recherche d'armes et de contrôle des foules sur l'ensemble du Kosovo, contrairement aux Brigades ou *Task-Force* qui ont, elles, une aire de responsabilité et un *leadership* national. À l'origine destinées à fournir au commandement une capacité de gestion des manifestations et troubles à l'ordre public, elles ont glissé progressivement vers des fonctions de renseignement de nature multiple. Elles effectuent donc des missions de renseignement d'ambiance, conformément à l'axe de développement général du renseignement militaire, mais également des missions de renseignement criminel, portant notamment sur les trafics et la détention d'armes. De ce fait, les unités MSU peuvent se rendre aux domiciles de particuliers en vue de rechercher des armes et d'aider au démantèlement des réseaux de trafic, elles réalisent ainsi des « fouilles opérationnelles² ». En cas de succès, cependant, les personnes soupçonnées ne peuvent être détenues par les MSU et doivent obligatoirement être transférées au *Kosovo Police Service* (KPS), voire à la MINUK Police. Les MSU du Kosovo sont réparties entre un Etat-Major basé à Pristina, qui abrite également des unités d'intervention pour le contrôle des foules, et des stations localisées (les *Info-Team*) dans les Etats-

¹ Entretien au Quartier Général de la *Task-Force Multinationale Nord*, Vushtrri : avril 2007.

² Le terme juridique correspondant à ce type de mission effectué par les MSU est « fouille opérationnelle » conformément aux dispositions prévues dans le mandat initial donné à la force, même si dans les faits et dans la perception qu'un observateur peut en avoir, cela ressemble à une « perquisition ». Le problème de droit qui se pose derrière ces précisions terminologiques sera abordé plus loin dans ce Chapitre 2.

Majors de *Task-Force* ou de Brigade dans les quatre aires de responsabilité de la KFOR au Kosovo.

Dans cette architecture, les Français représentent le second contingent, les Italiens fournissant l'essentiel des effectifs avec les *carabinieri* et l'armée de terre estonienne formant une troisième partie. De ce fait, les fonctions d'Etat-Major sont réparties entre les gendarmes et les *carabinieri*, mais ces derniers occupent toutes les fonctions à responsabilité et de commandement au sein de l'Etat-Major comme des *Infos team*. Les relations entre les Italiens et les Français en pâtissent, et il semble que le retrait des gendarmes mobiles français des MSU ait été régulièrement évoqué. Il est vrai que les gendarmes ont une image assez négative de ce qui est effectué par les MSU et sur leur véritable plus-value dans le contexte actuel du Kosovo. Les résultats des recherches d'armes ne semblent pas être à la hauteur du coût des MSU, selon certaines sources extérieures à ces unités¹, et il leur est reproché leur rythme de travail très « fonctionnarisé », les Italiens étant réputés installés dans une routine peu productive.

De leur côté, les Français semblent écartés très régulièrement du cœur de l'action des MSU, c'est-à-dire de la recherche d'armes et des fouilles opérationnelles, et être cantonnés à des missions de renseignement d'ambiance. Etant donné la faiblesse des effectifs français dans les *Infos Teams*, on peut douter de la réalité du renseignement qui est récolté, si ce n'est en entretenant un réseau dense d'informateurs au sein des internationaux comme des policiers locaux. A titre d'exemple, seulement six gendarmes sont répartis dans les *Infos Teams* pour toute l'aire de responsabilité du centre du Kosovo, aire comprenant Pristina qui est une agglomération de plus de 600 000 habitants. L'une des solutions à cette faiblesse des effectifs est alors, pour les gendarmes français, de multiplier les contacts au sein des divers cercles de « personnes informées », et en premier lieu les gendarmes qui peuvent être positionnés dans les stations de police de la MINUK. Ce réseau des Français s'enrichit bien entendu des différents contacts que les uns et les autres peuvent entretenir au sein de la société civile comme des structures policières locales, permettant d'entretenir des relais d'informations.

Enfin, il semble que les gendarmes mobiles français soient très appréciés pour la rigueur de leur entraînement et leur préparation professionnelle, tant physique que mentale, à des tâches de maintien de l'ordre. Il est possible que cette représentation soit liée au recrutement des *carabinieri* italiens pour les MSU Kosovo. Ce sont des *carabinieri* issus de la composante territoriale de l'arme – l'équivalent de la gendarmerie départementale – qui n'ont pas effectué de maintien de l'ordre depuis la fin de leur instruction, et qui

¹ Entretiens avec des Conseillers Politiques de la MINUK et de la KFOR, Pristina : avril 2006.

ne sont pas généralement en début de carrière. Ils sont de ce fait dans une condition physique et un état de préparation bien moins important que les gendarmes mobiles français, qui prennent donc une position de *leadership* dans les entraînements au contrôle des foules.

3. Les gendarmes positionnés au sein de l'Etat-Major Multinational de la KFOR

L'Etat-Major Multinational de la KFOR, situé à Pristina (au sein d'une base nommée *Film City*) compte une présence gendarmique importante, davantage du point de vue des fonctions que du nombre de personnels déployés. Une quinzaine de gendarmes assure des missions centrales du point de vue du renseignement et du lien entre les contingents de gendarmerie et la France. Il existe de ce fait trois composantes gendarmerie différentes à *Film City* : le Commandant du Contingent de Gendarmerie Français (COMGEND), la Cellule d'Information et d'Analyse du Renseignement (CIAR) et le détachement d'un gendarme au sein d'une cellule de renseignement très spécialisée le *Joint Intelligence Operation Center (JIOC)*.

Le COMGEND n'a en fait d'autorité directe que sur la CIAR, en dépit de son rang de commandant de l'ensemble des forces de gendarmerie. Il ne possède, dans les faits comme en droit, qu'une autorité morale sur ses gendarmes lorsqu'ils sont déployés au sein des Nations-Unies, des MSU ou de la *Task Force*, dans la mesure où l'échelon hiérarchique direct prévaut pour eux. Il peut ainsi avoir à « *rappeler à des gendarmes qu'ils sont Français ou à des Français qu'ils sont gendarmes* », garantissant d'une certaine manière la cohésion de l'Arme sur le terrain ainsi que la continuité hiérarchique et déontologique propre à l'institution.

La CIAR est sous son autorité directe, elle constitue l'un des outils les plus atypiques de la gendarmerie en opex. Le concept est né en Bosnie, à la suite du repérage d'individus français opérant au sein de structures islamistes dans les Balkans. A partir de cette expérience, plusieurs cellules analogues ont été montées, au Kosovo puis en Macédoine, afin de faire du renseignement criminel. Les différentes CIAR fonctionnent ainsi en réseau pour alimenter des bases de données françaises, en coordination plus ou moins étroite avec les attachés de sécurité intérieure qui sont positionnés au sein des ambassades françaises. Pour autant, la CIAR du Kosovo est insérée au sein de la KFOR, sans avoir d'existence officielle au sein de l'OTAN. Aucun document ne fixe en effet ses attributions en milieu multinational, et cela provoque souvent l'étonnement voire la suspicion chez nos partenaires et alliés. Elle fut mise en place en 2001 conformément à la volonté du Général Valentin, alors

COMKFOR, et à celle du Général Rémy. Le COMKFOR voulait ainsi disposer d'une cellule de renseignement franco-française qui lui permette d'avoir une certaine autonomie sur des questions de renseignement d'ambiance. De son côté, la DGGN voulait mettre en place une cellule de renseignement pour effectuer du retour en sécurité intérieure.

La CIAR est composée uniquement de gendarmes, elle est chargée de recueillir, de centraliser le renseignement obtenu par l'ensemble des gendarmes français dans les différentes structures, afin de l'analyser et de le transmettre à deux autorités. La première de ces autorités est le Représentant Français de l'Etat-Major des Armées (REPFRANCE), pour lequel la CIAR collecte un ensemble d'informations et du renseignement d'ambiance, auprès de l'ensemble des capteurs qui veulent bien lui en transmettre. Elle ne procède pas pour autant à des opérations et reste cantonnée à un rôle de transmission et d'analyse de renseignement. La source de sa légitimité, pour être ainsi positionnée directement auprès du DCOMKFOR/REPFRANCE, est donc de faire remonter auprès du commandement des synthèses de renseignement d'ambiance. Pourtant, lorsque l'équipe de recherche a approfondi cette fonction, les estimations que pouvaient en donner diverses personnes, plaçaient le renseignement criminel en tête de la quantité de renseignement effectivement traité, aux alentours de 30% pour le renseignement d'intérêt militaire, contre 70% de renseignement criminel. La perception des militaires à ce propos est qu'ils donnent davantage de renseignements qu'ils n'en reçoivent de la part de cette structure gendarmique. Cette perception illustre pour les militaires le fait que la gendarmerie au Kosovo est « *le poste avancé du ministère de l'Intérieur* »¹ dans la Province, permettant de lutter contre les menaces que représente la criminalité organisée albanaise sur le territoire national.

Précisons enfin que la CIAR est composée de huit gendarmes, dont deux analystes criminels (ANACRIM), spécialistes de l'analyse des données permettant de construire les schémas rendant compte de l'organisation des groupes criminels locaux. Deux opérateurs de saisie préparent le travail des ANACRIM, et les deux autres postes sont occupés par le commandant de la CIAR et son adjoint. Les renseignements à disposition viennent des gendarmes-capteurs sur le terrain, mais la CIAR a également la possibilité de consulter les bases de données internationales (EUROPOL, INTERPOL) et locales (celles du KPS et de la MINUK Police). Bénéficiant d'un personnel qualifié et possédant une expérience dans ce type de travail, la CIAR est en mesure de croiser l'ensemble de ses informations avec les différentes analyses que produit la CIU, en passant notamment par la composante française, ainsi qu'avec les

¹ Entretien avec le Général RepFrance, Pristina : avril 2002.

cellules de renseignement françaises (*French National Intelligence Cell – FRENIC*) et multinationales.

Le gendarme positionné au sein du *Joint Intelligence Operation Center (JIOC)* apparaît comme une originalité supplémentaire des structures et de la présence française au Kosovo. Le *Joint Intelligence Operation Center*, structure militaire de renseignement très spécialisée est placée directement sous l'autorité du COMKFOR et entretient des relations étroites avec la MINUK. Elle travaille sur des « cibles », c'est-à-dire des personnes à l'encontre desquelles un mandat d'arrêt¹ a été délivré, cibles relevant de la criminalité de haut niveau (grand banditisme, criminalité organisée, crimes de guerre, terrorisme...), ainsi qu'il a été dit dans le premier chapitre. Le rôle du *JIOC* est de livrer du renseignement de situation, de localiser des cibles grâce à deux unités de forces spéciales de la KFOR, tandis que le rôle des unités de la MINUK Police est de conduire les enquêtes et de procéder aux interpellations.

Le positionnement de militaires français dans une telle structure représente bien évidemment un intérêt stratégique, qui ne va pourtant pas de soi compte tenu des effectifs réduits du *JIOC* (six personnels) et de l'omniprésence des Britanniques dans toutes les cellules de renseignement sur le Kosovo (et de façon plus large dans l'Ex-Yougoslavie). Les Britanniques, sans avoir de *Task-Force* déployée actuellement au Kosovo, affectent environ 150 militaires pour la KFOR, répartis exclusivement dans des cellules de terrain ou des Etats-Majors liés au renseignement. Notons également que c'est un Britannique qui dirige le *JIOC*, en cumulant cette fonction avec celle de commandant du contingent britannique au sein de la KFOR. Dans cette cellule réduite de 6 personnes, un officier de gendarmerie, seul français, est chargé du renseignement au côté d'un autre officier de nationalité suédoise, tandis qu'un officier espagnol et un autre suédois se chargent de l'opérationnel. Pour l'Etat-Major de la KFOR la présence d'un gendarme dans une telle cellule se conçoit logiquement. En effet, par son statut, le gendarme est capable de s'insérer dans un environnement militaire. Par ses compétences et sa culture d'enquêteur, il est capable de comprendre, de valoriser la fonction de police et donc d'exploiter au mieux les informations qui lui sont transmises. Néanmoins, il est difficile de savoir si cet argument ne serait pas présenté *à posteriori* pour justifier la présence d'un gendarme au côté d'autres représentants de l'armée de terre de chacune des nations.

A final, la présence des gendarmes au sein de l'Etat-Major de la KFOR ne se justifie véritablement que dans une optique de lutte contre la criminalité,

¹ Ce mandat d'arrêt peut être délivré soit par un juge du Kosovo, soit par un juge travaillant au département de la Justice de la MINUK.

le déploiement des forces permettant d'abriter des cellules de renseignement qui procèdent davantage à du renseignement criminel qu'à du renseignement d'ambiance.

V. Le renseignement comme pierre angulaire de la présence des gendarmes au Kosovo

Comme nous l'avons vu, les fonctions de renseignement qui sont attribuées aux gendarmes au Kosovo sont de deux ordres : renseignement d'intérêt militaire (renseignement d'ambiance) et renseignement criminel, orienté vers l'amélioration de la lutte contre le crime organisé et le retour en sécurité intérieure. Les structures en charge de la récolte et de l'analyse du renseignement maintiennent cette double orientation, de sorte qu'elles alimentent à la fois le commandement militaire à divers échelons et les structures nationales ou internationales dédiées à la lutte contre le crime.

A. Le circuit de l'information et du renseignement au Kosovo

1. Les capteurs d'information

Sur le théâtre du Kosovo, les gendarmes français sont présents dans la plupart des cellules spécialisées dans le recueil de renseignement que ce soit dans la lutte contre le crime dans les architectures largement civiles ou dans le renseignement d'ambiance indispensable à l'accomplissement de la mission et à la protection de la force. Ils se retrouvent ainsi capteurs d'information au sein de diverses structures. L'ensemble des gendarmes insérés à la MINUK (dans les stations de police des municipalités ou des régions) a pour objectif non-officiel de fournir des informations à la chaîne de renseignement national. Etant donné le caractère aléatoire de ces activités et une répartition inégale des effectifs français de la MINUK sur le territoire, les flux d'informations sont extrêmement inégaux entre les régions. Les deux gendarmes capteurs de la CIU à Mitrovica ont, par exemple, pour objectif officiel de fournir des informations à la cellule française de la CIU, qui le partage alors avec les autres nations du *Quint*, (le Pilier 1) puis avec la CIAR. Les gendarmes déployés au sein des MSU, en particulier ceux des *Info-teams*, ont également pour objectif de faire de la collecte d'information à destination du commandement de la MSU et relayent les informations vers les chaînes de renseignement françaises. Enfin, les gendarmes déployés au sein de la *Task-Force* ont pour fonction de renseigner le

commandement militaire sur différents aspects de la situation et procèdent aussi à du recueil d'information de nature criminelle.

Leur positionnement dans l'ensemble de cet éventail de structures dédiées au renseignement représente la possibilité pour les gendarmes d'être présents sur une large partie du Kosovo, quasiment l'ensemble du territoire de la province, tout en ayant des zones de contrôle plus resserrées que d'autres, comme celle placée exclusivement sous la responsabilité française. L'essentiel des capteurs pour la gendarmerie est formé par le déploiement de gendarmes mobiles pour les MSU et les Pelotons de Gendarmerie de Surveillance et d'Investigations (PGSI), de gendarmes départementaux pour les unités de la MINUK. Les profils des gendarmes impliqués dans le renseignement d'ambiance sont donc variés. Certains se voient même confier, suivant les structures et leurs prérogatives, des missions de renseignement très pointues.

D'une manière générale, la possibilité d'entretenir des contacts réguliers ou privilégiés avec la population locale et certains acteurs des communautés est au cœur du travail de recueil d'information. Pour autant, ce travail auprès des populations n'est pas aisé, pour plusieurs raisons. Il faut bien comprendre qu'au Kosovo tous les contingents font du renseignement sur un petit territoire, l'équivalent en superficie d'un département français comme la Gironde. Une même source d'information peut donc renseigner plusieurs unités de contingents de nationalités identiques ou différentes. Les risques de manipulation sont donc importants sur un théâtre comme le Kosovo, où chaque partie a intérêt à tirer avantage de la présence internationale, d'autant plus que l'on se situe ici dans une zone où la structure sociétale, des codes et pratiques des différentes communautés, les clans et relations entre familles sont très importantes dans la régulation des rapports sociaux, de même que l'appartenance à un parti politique.

Ce travail de contact pour les gendarmes comme pour les autres militaires pose la question de la barrière de la langue. Rares sont, en effet, les personnels de la gendarmerie envoyés en opex qui parlent l'albanais ou le serbe. Le recours à des interprètes est alors le seul moyen de pouvoir s'entretenir avec les interlocuteurs locaux. Ce recours pose plusieurs types de problèmes. Il s'agit, d'une part, de problèmes de ressources, dans la mesure où toutes les unités de gendarmerie ne disposent pas d'interprètes en nombre suffisant pour que chaque patrouille puisse être accompagnée d'un traducteur. Par exemple, le PGSI de la *Task-Force* Nord envoie en moyenne cinq ou six patrouilles de deux gendarmes couvrir la zone nord du Kosovo chaque jour. Toutes les patrouilles disposent d'un interprète ou d'un gendarme parlant l'albanais ou le serbo-croate. Mais dans le même temps, les gendarmes de la MSU travaillant eux aussi dans le secteur nord du Kosovo ne peuvent compter sur aucun interprète.

D'autre part, cela pose le problème de la fiabilité, de la précision et de l'intégrité de l'interprète. Les gendarmes ont été confrontés en 2005 et 2006 à de nombreuses difficultés de recrutement et des problèmes de fiabilité de la part de certains traducteurs. A ce titre, les employeurs des interprètes doivent être vigilants à l'appartenance à un parti politique, ainsi qu'aux connexions familiales liées à la politique, car ces derniers font partie intégrante de la société dans laquelle les forces sont insérées et donc de ce complexe tissu de relations sociales, politiques et communautaires. Le risque est donc que l'information obtenue soit diffusée à d'autres interlocuteurs que les gendarmes ou les militaires, par loyauté familiale, politique ou opportunisme. De fait, il est crucial de prendre en compte la vulnérabilité de ces personnels locaux : ces derniers et leurs familles ne vivent pas protégés au sein d'enceintes militaires. Face aux multiples intérêts autour de la stabilité et de l'avenir du Kosovo, des pressions sont sans aucun doute exercées si ce n'est directement sur les interprètes, du moins sur leurs proches. Dans certaines régions du Kosovo où des tensions entre communautés serbes et albanaises sont tenaces et se juxtaposent aux intérêts énoncés précédemment, leur situation personnelle rentre ainsi directement en compte dans les limites du recueil d'informations.

2. Le traitement de l'information

Le traitement de l'information est réalisé par différentes structures au sein des architectures internationales, militaires comme civiles. Outre les cellules de renseignement localisées au sein de la *Task-Force* Multinationale Nord, la gendarmerie française est présente dans les cellules de renseignement de la MINUK (CIU et organismes spécialisés d'enquêtes comme le Département Crime Organisé) ou de la KFOR (JIOC et CIAR). L'ensemble des informations qui sont récoltées par les gendarmes français vont bien entendu en premier à leur autorité hiérarchique directe, dans les structures au sein desquels ils sont positionnés. Ainsi, les gendarmes des MSU font d'abord circuler l'information au sein de cette dernière, au bureau G2, qui traite le renseignement en fonction de ses priorités, de son propre agenda.

Mais l'information part également à la CIAR qui constitue l'organe de centralisation et d'analyse du renseignement pour l'ensemble des gendarmes répartis dans les différentes missions au Kosovo. La CIAR traite à nouveau l'information selon un certain nombre de priorités qui lui sont propres avec le renseignement d'ambiance à destination du *Deputy-COMKFOR/REPFRANCE* et la capitalisation des informations dans l'organisation d'un retour en sécurité intérieure à destination des bases de données françaises et européennes. Pour ce faire, la gendarmerie consent un effort particulier sur le renseignement en acceptant d'envoyer en opex des techniciens très appréciés et peu nombreux tels que des gendarmes au profil d'ANACRIM, chargés de recouper des milliers

d'informations figurant sur des bases de données françaises, européennes et locales, travail qui nécessite une longue formation et une solide expérience d'enquêteur.

La multiplicité des organes de renseignement et le schéma très particulier de remontée de l'information le long de chaînes de renseignement complexes, entraînent cependant des difficultés importantes. L'observation par l'équipe de l'Institut Français de Géopolitique des différentes étapes dans la chaîne du renseignement, depuis le travail des capteurs d'information sur le terrain, à la rédaction puis à la synthèse établie par les différentes cellules de renseignement, met en évidence la déperdition à chaque échelon d'informations, processus classique dans toute chaîne verticale de hiérarchie. Toutefois, il convient d'insister sur le fait que la présence des gendarmes dans un ensemble très hétérogène d'organisations leur permet de couvrir le territoire et de renseigner la CIAR, à des degrés divers il est vrai, sur d'importantes portions du territoire. C'est donc la densité du dispositif de gendarmerie, permise par leur insertion dans des structures différentes, qui permet d'obtenir des renseignements transversaux, car il est évident qu'en matière de crime organisé comme de renseignement d'intérêt militaire, l'information ne s'arrête ni aux frontières des aires de responsabilité, ni aux horaires de travail des gendarmes. Si toutefois le dispositif gendarmerie était resserré autour de la présence française de la *Task-Force* Multinationale Nord, comme ce serait partiellement le cas si les Français quittaient les MSU, il est probable que les cellules de renseignement gendarmerie auraient d'énormes difficultés à obtenir des informations sur d'autres zones.

3. Le renseignement et son contenu : retour en sécurité intérieure ou renseignement militaire ?

Une fois le renseignement traité, recoupé et validé, il reste à savoir ce qu'il faut en faire. De ce point de vue, la gendarmerie possède la particularité d'avoir deux objectifs bien distincts. Le premier objectif est de fournir du renseignement à leur autorité directe, qu'elle soit militaire ou civile. Dans le cadre plus spécifique du renseignement d'intérêt militaire collecté et analysé par des gendarmes, ce sont les cellules Renseignement de l'Etat-Major multinational ou de la *Task-Force* qui peuvent bénéficier de leurs travaux. Dans les faits, chaque patrouille fait un compte-rendu journalier de ces observations à destination de la cellule renseignement française de l'Etat-Major, qui elle-même fait remonter l'information au niveau de l'Etat-Major du Général. Chaque cellule synthétise les informations qu'elle reçoit, elle fait le tri dans des rapports circonstanciés. Cette sélection de l'information se fait selon les objectifs du

moment établis par la force et pour la CIAR en fonction également des directives de l'institution et du ministère. Parallèlement aux chaînes de commandement des unités de la KFOR, les informations recueillies par les gendarmes sur le terrain sont envoyées à la CIAR, qui synthétise elle-même l'ensemble des données et les transmet en France au Service Technique de Recherche Judiciaire et de Documentation (STRJD) de la gendarmerie situé à Rosny-sous-Bois, sans que le commandement militaire puisse consulter ce type de renseignement. Le centre de Rosny recoupe à son tour les informations et les mets à disposition sur le réseau SIRENE. Cette diffusion fait partie du retour en sécurité intérieure, souvent avancé comme l'une des justifications de la présence gendarmique à l'étranger, et qui constitue le second objectif de la présence des gendarmes au Kosovo.

Le déploiement des gendarmes en opex est en effet présenté dans certains discours comme une opportunité pour renforcer les moyens de sécurisation du territoire national, et de façon plus large de l'Union Européenne. Pourtant cet aspect de retour en sécurité intérieure (RSI) est difficile à cerner concrètement. L'équipe de recherche a cherché à connaître de façon précise la signification de ce RSI et les résultats obtenus. Dans le cadre d'une réflexion sur les apports spécifiques des forces de police à statut militaire en matière de sécurité publique, cet aspect de retour en sécurité intérieure renforcerait l'argument de la continuité des savoir-faire, des compétences mobilisées par la gendarmerie aussi bien en territoire national qu'à l'étranger. Il a néanmoins été très difficile pour nos interlocuteurs de s'appuyer sur des exemples concrets, de faire le lien entre leurs activités en opex et leurs retombées, leurs implications éventuelles sur la sécurité publique en France. Même si tous nos interlocuteurs ne disposaient pas de l'ensemble des informations remontant du Kosovo, même si le secret professionnel ou la classification des informations ne leur permettaient pas de tout nous dire, il est patent qu'au sein de l'institution gendarmique l'organisation de la remontée du renseignement en vue d'un retour en sécurité intérieure reste à démontrer.

Disposer d'informations traitées, recoupées et analysées, c'est-à-dire du renseignement, est essentiel pour un RSI. La présence des gendarmes déployés au Kosovo dans les différentes structures, la diversité de leurs missions laisserait supposer que l'institution a les moyens d'organiser un retour en sécurité intérieure. L'équipe de recherche a voulu comprendre le décalage entre la perception d'un retour en sécurité intérieure minime, et la présence de gendarmes dans toutes les structures militaires.

La distinction entre renseignement d'intérêt militaire (renseignement d'ambiance) et le renseignement criminel pose de ce fait une première difficulté. Comment faire cette distinction si l'on considère l'étroite imbrication qui existe au Kosovo entre les groupes criminels, politiques et les groupes paramilitaires ?

De ce fait, l'identification d'un criminel pourrait également intéresser les autorités militaires, si toutefois ce criminel était impliqué dans des activités politico-militaires. Il reste que, pour certains militaires, les gendarmes ne font pas assez de renseignement à leur profit, ils tentent alors d'inverser la tendance et de faire travailler davantage les gendarmes sur des thématiques qui les intéressent directement. La double fonction de renseignement des gendarmes positionnés au sein de la KFOR n'est donc pas exempte d'ambiguïtés et de rapports de force, chacun tentant de faire prévaloir ses intérêts directs.

Autre difficulté, si la CIAR officialise pour les gendarmes français le croisement d'intérêts entre renseignement d'intérêt militaire et renseignement criminel, une certaine ambiguïté demeure sur le fonctionnement et les objectifs de cette cellule. Tout d'abord, le COMGEND KFOR, sous l'autorité de laquelle la CIAR est placée, ne peut exercer qu'une autorité morale sur le reste des gendarmes déployés dans les diverses structures du Kosovo. En aucune façon la CIAR n'a pour mission écrite d'orienter le travail de renseignement des gendarmes déployés dans d'autres structures qui répondent chacune à un mandat précis avec leurs propres missions. L'alimentation de la base de données située à la CIAR ainsi que la participation des gendarmes est finalement liée à l'esprit de corps des gendarmes, et à leur intérêt pour la nation française. De même, lorsque la CIAR reçoit une demande particulière d'informations, de vérifications en provenance de la France *via* le STRJD de Rosny, elle a besoin du concours des gendarmes-capteurs dans les différents détachements. Toute demande suit une voie hiérarchique officielle au sein de la KFOR afin de ne pas « court-circuiter » les chaînes de commandement. Ce flou autour des prérogatives exactes de la CIAR entrave le développement du potentiel de cette cellule, qui pourrait véritablement être un outil viable pour articuler les intérêts sécurité extérieure/sécurité intérieure en matière de renseignement. Cette structure s'appuie donc d'abord et avant tout sur un fonctionnement en réseau – souple, et dont la cohérence n'est pas certaine en toutes périodes – plus que sur une chaîne de commandement définie précisément, en dépit de la qualité et de la quantité d'informations disponibles chez les gendarmes du Kosovo.

B. Le Retour en Sécurité Intérieure, organisation et dilemmes

Le contexte sécuritaire international et l'imbrication supposée de plus en plus étroite et complexe de menaces liant terrorisme et criminalité organisée font que toute gestion de crise accompagnée d'un déploiement de contingents internationaux est à appréhender selon des enjeux à plusieurs échelles. Il est bien question d'établir les conditions nécessaires de sécurité dans le territoire

qui accueille les forces internationales et, en même temps, de s'assurer que les problèmes de sécurité liés à la criminalité sur ce territoire n'affectent pas les pays voisins ou de façon plus large la sécurité internationale. Cette imbrication des questions de sécurité extérieure/sécurité intérieure donne une importance particulière à la présence des gendarmes français et à leur rôle dans le retour en sécurité intérieure (RSI), que celui-ci s'envisage en fonction du territoire national ou celui plus large de l'espace européen. Leur savoir-faire en matière judiciaire est déterminant dans la prise en compte de cette dialectique intérieure/extérieure. Pour autant, la mobilisation de leurs compétences judiciaires n'est pas systématiquement synonyme, dans les différentes phases de gestion de crise, de prérogatives légales en matière de police judiciaire. Comment dans ce cas les gendarmes en opex mobilisent-ils leur savoir-faire ? Cela revient à interroger l'efficacité et les mécanismes d'un retour en sécurité intérieure à partir des difficultés et des limites rencontrées par les gendarmes en opex.

Le renseignement recueilli ainsi que sa capitalisation sont des éléments centraux dans la compréhension des enjeux liés à un retour en sécurité intérieure. Ils font même débat au sein de l'institution gendarmique tant auprès des personnels engagés sur le terrain qu'auprès de la direction générale. Il convient donc de distinguer ce qui relève ici de l'ordre des représentations, des difficultés techniques ou encore institutionnelles pour cerner les enjeux qui entourent la capitalisation du renseignement. A travers ces interrogations effectivement, la « rentabilité » des gendarmes en opex est indirectement questionnée. Il convient en effet de rappeler que les gendarmes sont de plus en plus sollicités sur le territoire national au côté de la police nationale dans le cadre de la sécurité intérieure. Le contexte d'une culture du résultat affichée et omniprésente ainsi que les contraintes budgétaires obligent donc à disposer d'éléments concrets pour justifier et appuyer la plus-value que représente le déploiement des gendarmes en opex, le RSI fonctionnant donc comme un discours de légitimation des opérations extérieures de la gendarmerie.

1. Représentation de l'efficacité et capitalisation du renseignement : quand la culture du gendarme-enquêteur est remise en question

La représentation de l'efficacité et de la capitalisation du renseignement à des fins de retour en sécurité intérieure diffère selon le profil des gendarmes envoyés en opex, mais surtout elle dépend de la nature de la mission qui leur est assignée au sein d'un dispositif militaire ou civil.

Des gendarmes-enquêteurs qui ont la représentation de missions de renseignement inabouties

En dehors des gendarmes détachés en prévôté, les gendarmes envoyés en opérations extérieures ne disposent pas de l'habilitation d'officier de police judiciaire (OPJ), ni même de celle d'adjoint de police judiciaire (APJ) comme c'est le cas sur le territoire national. Ils n'ont donc aucune prérogative en matière de police judiciaire. Or, cette habilitation est au cœur de la culture de travail du gendarme. Sur le territoire national, quelle que soit la nature de la mission qui lui est confiée – mission de police administrative, mission de sécurité routière, mission de police judiciaire – le gendarme observe, mène des investigations pour établir la réalité d'un fait délictueux, recherche les auteurs de ce fait et rend compte d'une façon ou d'une autre à l'autorité judiciaire du résultat de ses investigations. Cette démarche est d'autant plus codifiée qu'il est question d'une mission de police judiciaire où le gendarme porte à la connaissance du procureur de la République l'ensemble de ses recherches en les consignnant dans des documents officiels utilisables devant la Justice, ce qu'on appelle des pièces de procédure. Le tout est extrêmement encadré par le code de procédure pénale. La transmission des informations que recueille le gendarme dans ces documents juridiques et le lien avec l'autorité judiciaire sont indissociables de toute enquête et donc de son identité professionnelle. De plus, les gendarmes ont pour la plupart la représentation que leur travail de recueil des informations et d'analyse du renseignement n'est utile et valide que si l'ensemble aboutit à une procédure, à une enquête. Les gendarmes départementaux effectuant davantage de missions de police judiciaire au quotidien que les gendarmes mobiles, leur identité professionnelle est donc davantage marquée par cette culture de l'enquêteur.

Or, en opérations extérieures, les gendarmes intégrés dans des unités sous commandement militaire ne retrouvent pas cette double composante, établissement de pièces de procédures et lien avec un magistrat. Qu'ils soient au sein de PGSI, de MSU ou d'une autre cellule de renseignement, il leur est demandé de rechercher du renseignement « tous azimuts » ou ciblé sur certaines personnes, certains agissements, mais à aucun moment, il ne leur est demandé d'établir des procès-verbaux ou de procéder à des auditions. D'où l'impression pour certains gendarmes, insérés dans ces unités, que leur travail ne sert à rien ou qu'il est ambigu, représentation très répandue qu'un officier nous résumera de la sorte « *Les personnels sur le terrain en opex ont toujours l'impression que le renseignement recueilli ne sert à rien parce qu'ils ne leur sert pas directement à eux* »¹. Ce sentiment d'inutilité et de dépossession d'une partie de sa qualité d'enquêteur et

¹ Entretien DDGN réalisé en novembre 2005.

donc de son métier repose également sur une méconnaissance du devenir des informations qui ont été recueillies.

Il est normal que dans la chaîne du renseignement – que celui-ci soit de nature militaire ou judiciaire – le capteur de l'information sur le terrain ne sache pas comment et par qui celle-ci va être exploitée et valorisée. Les enquêteurs habitués à traiter des affaires complexes à l'échelle régionale, nationale et à plus forte raison internationale comprennent en général plutôt bien ce cloisonnement du renseignement. Mais cela est moins évident pour d'autres enquêteurs, en particulier les gendarmes travaillant habituellement au sein de brigades territoriales, échelon de base dans le maillage territorial de la gendarmerie. Les enquêtes qu'ils conduisent n'ont pas la même envergure géographique ni la même complexité, le plus souvent, que celles que mènent leurs collègues d'unités plus spécialisées comme les sections de recherche de gendarmerie¹. Traitant essentiellement des faits de délinquance de proximité (vols, cambriolages, violences conjugales etc.), les gendarmes des brigades territoriales, en particulier celles à faible activité, ont davantage de visibilité sur le circuit de l'information, de sa remontée et de son utilisation dans une enquête.

Une capitalisation du renseignement en opex viable mais complexe pour des gendarmes insérés dans des dispositifs civils de lutte contre la criminalité organisée

Les gendarmes insérés dans un dispositif sous mandat de l'ONU et travaillant au sein de structures dédiées à la lutte contre la criminalité organisée n'ont pas la même approche des limites imposées par le traitement du renseignement en opex. D'après les entretiens menés par l'équipe de recherche au Kosovo et en France, ils ne souffrent pas d'une remise en cause de leur identité professionnelle. Pour la plupart d'entre eux, il est évident qu'un gendarme en opex dans des structures sous commandement militaire n'a pas les moyens et ne peut pas faire du judiciaire. En ce sens, ils sont même intransigeants vis-à-vis des états d'âmes de leurs collègues, « *s'ils veulent faire du judiciaire à l'étranger, ils savent que ça se passe au niveau des structures dépendant de l'ONU ou alors ils vont dans les offices européens* »².

Pour ces gendarmes déployés sous mandat de l'ONU, les limites à la capitalisation du renseignement et à l'organisation d'un retour en sécurité

¹ Dans la pratique, il est courant que les gendarmes des unités judiciaires spécialisées se voient charger d'une enquête aux ramifications géographiques dépassant le cadre départemental ou nécessitant des compétences spécifiques de la part de l'enquêteur.

² Entretien Kosovo mars 2005.

intérieure sont plutôt à rechercher du côté des difficultés posées par le travail dans un cadre multinational au sein de structures composées d'enquêteurs de différentes nationalités et donc de cultures professionnelles plus ou moins proches. Le renseignement, s'il est bien partagé dans de telles structures multinationales, n'en demeure pas moins un objet de pouvoir, chaque représentant d'un pays cherchant *in fine* à asseoir une certaine légitimité et une reconnaissance de son savoir-faire par rapport aux autres nations. Il existe une concurrence non-officielle, plus ou moins perceptible en fonction de la composition de ces structures et des cibles identifiées dans les enquêtes.

Les gendarmes déployés dans cet environnement envisagent moins la question d'un RSI dans un cadre stricto-sensu français que dans celui d'un espace plus large européen voire international. Aussi ont-ils une représentation moins négative ou pessimiste de l'utilité du renseignement obtenu en opex que leurs collègues sous déploiement militaire. Ils ne partagent pas leurs préoccupations au sujet des contraintes juridiques qui entourent l'exploitation du renseignement criminel dans les opex.

2. Des contraintes juridiques à la capitalisation du renseignement obtenu par les gendarmes

Les contraintes juridiques et politiques à l'exercice de missions de police judiciaire en territoire étranger sont nombreuses. Elles sont d'autant plus contraignantes dans le cadre d'une opération de maintien de la paix qu'elles s'inscrivent sur des territoires où les institutions sont défaillantes et la notion de souveraineté territoriale et pénale doit être restaurée et protégée.

Le problème de la retranscription du renseignement dans une pièce de procédure française

L'absence d'habilitation en matière de police judiciaire pour des gendarmes déployés dans la phase militaire de la gestion de crise a pour conséquence directe l'impossibilité de rentrer tout renseignement dans une pièce de procédure et donc d'être produite devant la Justice. Or, cette question de « *comment rentrer du renseignement dans une procédure* » est une préoccupation centrale, tant de la part de la gendarmerie que de l'institution judiciaire en France. Les interlocuteurs que l'équipe de recherche a rencontré dans les services et terrains de la gendarmerie n'ont eu de cesse au cours de cette étude de nous poser cette question. Force est de constater qu'actuellement le droit français n'a pas pu évoluer sur ce point. Pourtant, les gendarmes déployés en opex seraient des relais précieux pour vérifier, compléter et donner des informations de contexte utiles à leurs collègues restés en métropole et

conduisant une enquête impliquant des faits ou des personnes étrangères présentes sur le théâtre de déploiement. Si aujourd'hui de telles pratiques peuvent exister ponctuellement d'après les témoignages que nous avons recueillis, il n'en demeure pas moins que la retranscription de tels éléments ne figurent pas dans les procès-verbaux des enquêteurs français. Au mieux, nous émettrons l'hypothèse¹ que ces informations sont portées sur des fichiers temporaires d'investigation, même si la légalité de l'ensemble est là aussi un sujet de débat pour certains gendarmes et juristes.

Les fichiers temporaires d'investigations criminelles sont habituellement mis en œuvre pour la durée d'une enquête judiciaire à l'initiative du directeur d'enquête et en accord avec le magistrat compétent. Ces fichiers ont pour but de faciliter la « compilation » et l'exploitation des renseignements recueillis sur une affaire judiciaire complexe. Ils n'existent que durant le temps de l'enquête et sont donc rapidement supprimés. Pour l'instant, ces fichiers apparaissent comme les seuls outils susceptibles de rentabiliser davantage dans un cadre français et pour l'institution gendarmique le renseignement obtenu en opex. Une fois encore, les enquêteurs se demandent comment faire évoluer cet outil des fichiers temporaires d'investigation pour « faire vivre le renseignement ».

De la difficulté de conduire une enquête sur commission rogatoire internationale dans un terrain de crise

Il est patent que pour ces gendarmes déployés en opex, l'aboutissement de leur engagement passe par l'apport d'une aide concrète à leurs collègues enquêteurs de métropole. Dans la plupart des cas, ils ne peuvent même pas se prévaloir d'être des relais de terrain pour des enquêteurs français qui se rendraient dans le cadre d'une commission rogatoire internationale sur un terrain d'opex. L'équipe de recherche a pu le constater à travers son étude de terrain au Kosovo et au travers de témoignages de gendarmes ayant été déployés dans les Balkans à différentes périodes.

Dans le cas du Kosovo, bon nombre de nos interlocuteurs nous ont indiqué que les enquêteurs français ne parvenaient pas à venir travailler sous commission rogatoire internationale dans la province, à la différence d'enquêteurs suisses qui assistent et soutiennent des enquêteurs de la MINUK en se déplaçant régulièrement au Kosovo. Il semblerait que cette situation relève à la fois d'un problème de droit international et d'un manque de volonté

¹ L'équipe de recherche formule ici une hypothèse de travail compte tenu de l'ambiguïté et du flou dans lequel nos interlocuteurs nous ont laissé à ce sujet, bien souvent faute d'en maîtriser eux-mêmes toutes les arcanes.

politique, les deux étant étroitement liés. En effet, toute demande d'entraide auprès de juridictions étrangères est transmise par l'intermédiaire du ministère de la Justice lorsqu'il n'existe pas de convention internationale. Cela signifie qu'une enquête se déroulant en partie sur un territoire étranger hors de l'espace Schengen relève *in fine* de la voie diplomatique et politique. Dans le cas du Kosovo, il n'existe pas d'accord entre la France et ce protectorat des Nations Unies. Certains observateurs rencontrés sur place estiment qu'il existe un manque de volonté politique de la part des autorités françaises pour toute question relative à des affaires judiciaires. Pour d'autres, c'est seulement une question d'opportunité : il n'y aurait que peu d'affaires criminelles intéressant la justice française qui nécessiteraient l'envoi d'enquêteurs français sur place.

Si le cas du Kosovo est particulier, on peut malgré tout estimer que la difficulté d'envoyer des enquêteurs français sur commission rogatoire internationale, sans qu'ils ne soient intégrés au sein de structures de coopération policière internationale, est réelle. En cas d'intervention sous mandat international dans un pays qui ne disposerait pas de convention avec la France, les gendarmes français risquent d'être confrontés au même problème. Ces contraintes de droit international et de volonté politique sont sans doute le volet de capitalisation du renseignement en opex qu'il sera le plus difficile de faire évoluer. En outre, il faut noter que de façon générale, travailler sous commission rogatoire internationale, même au sein de l'Union européenne, n'est pas toujours aisé¹. La mobilisation des magistrats pour l'ouverture d'information à l'étranger suppose du temps et des moyens pour des résultats qu'ils jugent eux même souvent insatisfaisants.

3. Structures et capitalisation du renseignement : la stratégie française questionnée

La capitalisation du renseignement obtenu en opex et l'organisation d'un retour en sécurité intérieure se heurtent à des contraintes juridiques liées au mandat donné à la force, à celles issues des normes juridiques françaises ainsi qu'aux règles du droit international. Pourtant, d'autres nations avec des forces de police à statut militaire engagées en opex parviennent dans le cas des Balkans à valoriser différemment le renseignement criminel et à articuler ainsi enjeux de sécurité extérieure et intérieure. C'est le cas des Italiens avec les *carabinieri* et leur

¹ Voir à ce sujet, l'étude *Quelle place pour la gendarmerie au sein de l'espace judiciaire européen ?* conduite par le Centre d'Etudes sur les conflits en 2004.

implication aux résultats tangibles dans la lutte contre les ramifications et les différentes formes de la criminalité organisée.

Il a été vu dans la première partie de ce rapport comment les Italiens ont utilisé leur déploiement en opérations extérieures dans les Balkans, et en particulier au Kosovo, pour mettre en place un véritable réseau territorial de lutte contre la criminalité organisée par le biais de leur présence au sein des MSU et de leur interprétation large du mandat initialement donné. La proximité géographique des terrains d'intervention dans les Balkans avec leur territoire national et la présence d'une criminalité transnationale aux formes multiples légitiment l'organisation d'un retour en sécurité intérieure (RSI). Ce RSI passe par une valorisation particulière du renseignement criminel non seulement par la remontée de l'information en direction de Rome, mais surtout par une action directe sur le terrain. Les *carabinieri* utilisent la possibilité donnée par le mandat initial des Nations Unies pour réaliser des fouilles opérationnelles, dans le double objectif de chercher des informations susceptibles de faire avancer leur lutte contre les réseaux de criminalité organisée et d'agir directement par la découverte d'armes, de drogue ou de tout autre trafic sur les impacts de cette criminalité. Cette double utilisation de la recherche du renseignement et de sa capitalisation par des actions concrètes distingue le *modus operandi* des *carabinieri* de celui des gendarmes français, en même temps qu'elle révèle des stratégies différentes de valorisation du renseignement et de l'organisation d'un retour en sécurité intérieure.

La question des fouilles opérationnelles est au cœur du *modus operandi* des *carabinieri*. Elle suscite bien des interrogations auprès des gendarmes français. L'impact de ces fouilles opérationnelles et les résultats concrets de saisies d'armes notamment sont reconnus par le parlement italien et se traduisent par des moyens financiers conséquents pour les unités engagées dans ce RSI. Pourtant, les gendarmes français ne se sont pas saisis de la plus-value en renseignement et en RSI apportée potentiellement par ces fouilles opérationnelles puisque leur participation à de telles opérations reste marginale.

La raison en est double. La première avancée par les gendarmes rencontrés au cours de l'étude, est qu'aujourd'hui, dans les Balkans et en particulier au Kosovo, les fouilles opérationnelles réalisées par les *carabinieri* sont en fait de véritables opérations judiciaires qui ne portent pas leur nom, en l'occurrence elles s'apparentent à des perquisitions. En fait, les gendarmes appréhendent cette mission de recherche du renseignement et des fouilles opérationnelles selon le contexte et le droit français, alors qu'ils se trouvent dans une situation différente. Derrière ce qui peut apparaître comme un problème de terminologie se trouve un problème de droit. En effet, dans le droit français, une perquisition est une mesure d'enquête qui a pour but de rechercher des pièces à conviction utiles à la manifestation de la vérité. Elle est

conduite par un officier de police judiciaire (OPJ) et obéit à des règles de procédures strictes. Elle est indissociable d'un tout, à savoir l'enquête conduite par le gendarme en lien avec un représentant de l'autorité judiciaire.

La liberté prise par les *carabinieri* avec les fouilles opérationnelles déstabilise en ce sens la culture de l'enquêteur français. En même temps, elle est perçue par certains comme une opportunité intéressante à côté de laquelle les gendarmes français passent, faute de disposer de cette même capacité d'interprétation large du mandat donné initialement. Pour d'autres gendarmes, dès que le renseignement n'est plus un outil dans la phase militaire de la gestion de crise pour permettre la prise en compte dans leur globalité des problèmes liés à la sécurité publique sur le théâtre, il relève de la coopération policière internationale et donc tout ce qui s'y rapporte – y compris la lutte contre la criminalité organisée – est du ressort des enquêteurs insérés au sein de structures spécialisées. La participation de gendarmes extérieurs à ces structures à toutes formes d'opérations de recherche de renseignement criminel est donc exclue.

La seconde raison à la participation exceptionnelle de gendarmes à des fouilles opérationnelles au côté des *carabinieri* est à rechercher dans l'opportunité de telles pratiques aujourd'hui, alors que nous sommes en phase de reconstruction dans les différents pays des Balkans ayant traversé une crise. Les interrogations d'une partie des gendarmes portent en ce sens sur la perception par les populations locales de ces pratiques. Ils s'inquiètent de la possible représentation d'une « force d'occupation » et sur l'impact que cela peut avoir dans les relations population – contingents internationaux. La volonté d'organiser un retour en sécurité intérieure efficace et tangible peut alors concurrencer voire compromettre les objectifs initiaux du mandat. En outre, en phase de transition, la réalisation de fouilles opérationnelles questionne directement la souveraineté pénale du pays hôte, pays qui à ce moment de la gestion de crise reconstruit et réhabilite ses institutions policières et judiciaires. En ce sens, la capitalisation du renseignement et l'intérêt représenté par les fouilles opérationnelles pour un RSI se heurte aux problèmes de coordination et de basculement des responsabilités rencontrés dans toute gestion de crise.

L'exemple des *carabinieri* montre que la valorisation du renseignement criminel et l'organisation d'un retour en sécurité intérieure tangible est d'une part lié à l'interprétation du mandat donné à la force et donc du cadre légal de travail d'une FPSM en opex, et d'autre part, indissociable d'une stratégie de positionnement au sein d'un déploiement multinational. La volonté politique avec la délégation de moyens budgétaires à un tel dispositif fait aujourd'hui défaut à la France.

VI. Conséquences internes de l'implication croissante de la gendarmerie dans les missions opex

L'implication croissante de la gendarmerie dans les opérations extérieures s'inscrit dans un contexte politique et un agenda sécuritaire français particuliers. Les conséquences internes de l'engagement de la gendarmerie à l'international ne peuvent être observées sans la prise en compte des objectifs et des contraintes imposées à la gendarmerie en tant que force de police impliquée dans la sécurité intérieure et dans une lutte contre l'insécurité sans cesse réévaluée depuis 2002. En effet, face à ce qui est alors perçu comme une situation urgente et préoccupante, le gouvernement engage avec la Loi d'Orientation et de Programmation pour la Sécurité Intérieure (LOPSI) des moyens - budgétaires, humains et matériels - renforcés pour lutter contre toutes les formes de délinquances et le sentiment d'insécurité. Partant du constat que *« l'insécurité s'est fortement aggravée en France entre 1981 et 2001, [...] aggravation [qui] a été encore plus rapide [...] entre 1997 et 2001 ¹ »* le gouvernement veut mettre en place une *« nouvelle architecture institutionnelle de la sécurité intérieure »* et procéder à des *« adaptations de l'organisation et de l'administration des services² »* en charge de la sécurité afin de *« parvenir à un meilleur emploi des moyens disponibles et à une modernisation des modes de gestion »*. La sécurité des biens et des populations est affirmée comme une priorité nationale et la gendarmerie au même titre que la police nationale en sont les acteurs principaux. Réunie avec la police nationale sous le même ministère de tutelle, celui de l'Intérieur pour les questions de sécurité publique, la gendarmerie est désormais soumise à une culture du résultat dans la lutte contre l'insécurité. L'élection de Nicolas Sarkozy en 2007 a accentué la pression politique qui existe désormais sur l'activité des forces de police et de gendarmerie. Cette situation s'accompagne d'une rationalisation des moyens et un recentrage des missions vers la répression.

Par ailleurs, la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF) du 12 juillet 2005 introduit une nouvelle donne budgétaire avec une obligation de performance dans un contexte où l'on passe d'une culture de moyens à une culture du résultat. La gendarmerie nationale, comme la police nationale, voit donc son activité annuelle évaluée en terme de missions, d'objectifs et de performances³. Ses différentes missions, y compris celles qu'elle conduit en

¹ Exposé des motifs allégués par Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur à l'Assemblée nationale lors de la présentation du projet de Loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure, 10 juillet 2002.

² Article 1^{er} du Projet de la Loi d'Orientation et de Programmation pour la Sécurité Intérieure.

³ Voir à ce sujet la présentation de la LOLF et du programme « gendarmerie » par LIZUREY Richard, *Gendarmerie nationale, les Soldats de la Loi*, PUF, Paris, 2006, pp 237-239.

opérations extérieures sont soumises à un programme annuel de performance. Les opex sont incluses dans l'action 5 portant sur l'ensemble des missions dites militaires¹ que peut exercer la gendarmerie. Cela signifie que la participation de la gendarmerie aux opex doit plus que jamais être envisagée sous l'angle de la rentabilité et de la rationalisation des moyens. L'institution gendarmique a, de ce point de vue, une obligation de produire des résultats visibles, d'afficher des domaines de compétence particuliers puisque ses missions militaires et donc son engagement à l'international sont des différences et des plus-values essentielles par rapport à l'autre force de sécurité intérieure, la police nationale. Ces missions ainsi que le statut militaire des gendarmes sont en outre deux des principaux arguments au maintien de la gendarmerie sous la tutelle du ministère de la Défense². Les débats et les rumeurs récurrentes d'une fusion police-gendarmerie sous un même ministère apparaissent à chaque changement de majorité gouvernementale, il est donc indispensable pour la gendarmerie de justifier de l'efficacité et de la portée de ses missions militaires.

Les conséquences internes à l'institution gendarmique de l'engagement en opex posent de façon transversale la question de la gestion des ressources humaines et de l'existence ou non d'une stratégie d'ensemble. Les enjeux de planification sont en ce sens centraux, qu'ils concernent les moyens humains, matériels ou l'orientation des missions en opex. On peut cependant établir une distinction de défis que doit relever en interne la gendarmerie en fonction des particularités d'engagement des deux composantes de l'institution, la gendarmerie départementale et la gendarmerie mobile. L'insertion de gendarmes départementaux se fait de façon individuelle tandis que l'emploi de gendarmes mobiles privilégie les unités constituées. Les particularités d'organisation territoriale et missionnelles de chacune de ces deux composantes amènent donc des enjeux spécifiques.

¹ Les missions militaires sont entendues ici comme les engagements de la gendarmerie dans la protection des intérêts français à l'étranger et sur le sol national. Elles font référence par exemple au renforcement de la sécurité dans les ambassades et plus largement à la participation à des opérations de gestion de crise sous commandement militaire ou civil.

² Rappelons que la gendarmerie nationale est placée depuis la loi de 2002 sous une double tutelle ministérielle. Elle relève du ministère de l'Intérieur pour les missions de sécurité publique mais dépend du ministère de la Défense pour le reste de ses missions et le statut de ses personnels.

A. Les enjeux spécifiques liés à la gestion des ressources en gendarmerie départementale

Au sein de l'institution gendarmique, et en particulier au sein de la gendarmerie départementale, les missions extérieures sont souvent perçues comme peu légitimes en comparaison des autres missions remplies sur le territoire national. Cette perception n'est pas anodine, et le fait que les opex ne constituent pas une véritable priorité pour l'institution explique pour partie un certain nombre de lacunes, tant dans la gestion du personnel que dans la préparation aux missions.

1. L'absence de valorisation des opex dans la carrière d'un gendarme : conséquences sur le recrutement et la motivation des personnels

Un volontariat pour les opex plus ou moins bien perçu dans les unités territoriales

Au sein de la gendarmerie départementale, le fait de se porter volontaire pour une opex peut parfois porter préjudice au déroulement de la carrière du gendarme, mais également à son insertion au sein de la communauté gendarmique (vie de l'unité et vie de la caserne), la perception des opex étant largement celle de « vacances » au cours desquelles les personnels gagnent des sommes d'argent importantes. Les demandes de détachement pour les opérations extérieures sont souvent associées dans les représentations des gendarmes départementaux comme émanant de gendarmes qui souhaitent fuir le stress ou la routine des conditions de travail des brigades. Les motivations d'une candidature aux opex pour un gendarme départemental sont aussi diverses que les profils des candidats, ainsi tous les cas de figure sont possibles. En tout cas, il n'est pas rare que le gendarme volontaire aux opex s'entende dire par ses collègues, que ces derniers vont devoir assurer une partie de son travail en son absence, ou encore que son départ temporaire contribue à rendre plus fréquentes les permanences et les astreintes de ceux qui restent. Il y a bien une réalité derrière ces discours, les difficultés de gestion peuvent effectivement affecter le bon fonctionnement de brigades en particulier celles à faible effectif. Parler d'une pression, d'un rapport de force entre gendarmes d'une même brigade pour limiter les départs en opex est sans doute excessif, mais la situation peut être vécue comme telle par une partie des personnels volontaires aux opex. La réintégration des gendarmes dans leur unité d'origine à leur retour d'opex alimente souvent le même type de représentation.

La situation est cependant différente pour les personnels de gendarmerie qui sont détachés sur plusieurs années au sein du groupement des opérations extérieures (GOPEX). Dans ce cas, les gendarmes, qu'ils soient sous-officiers ou officiers sortent de la gestion traditionnelle des effectifs des unités territoriales pour constituer un vivier spécifiquement consacré à l'international. Mais le GOPEX ne gère que quelques dizaines de gendarmes et ne concentre pas l'essentiel des effectifs employés en opex. Par ailleurs, les personnels détachés au GOPEX sont souvent des gendarmes qui ont plusieurs missions internationales à leur actif et qui ont réussi à faire carrière dans les opex. Ils restent cependant très peu nombreux et sont souvent considérés par l'institution comme des exceptions.

Déroulement de carrière et opex : quelles potentialités ?

Certains personnels, en particulier les sous-officiers rencontrés au cours de l'étude nous ont mentionné les répercussions défavorables sur leur notation - et donc sur leur carrière - qui suivent leur retour en métropole. Si ces situations ne doivent pas être généralisées, il convient de noter qu'elles ont bien existé au cours de la dernière décennie. Bon nombre de gendarmes nous ont précisé que les représentations évoluaient, mais l'association carrière/détachement en opex est encore loin d'être globalement positive. Ce discours se retrouve également parmi les officiers qui ont été envoyés en opex. Il est vrai que les gendarmes détachés pour des missions internationales ont souvent le sentiment que l'exécution de leur mission, les efforts consentis par l'éloignement de leur famille et les conditions de vie mériteraient d'être valorisés. Ils considèrent que la technicité et l'investissement sur le terrain sont plus importants et contraignants qu'en métropole. Leur représentation des opex comme des missions à valoriser dans le déroulement et l'avancement des carrières contraste avec la réalité et peut engendrer une certaine frustration.

Parallèlement à ce climat parfois difficile dans les unités territoriales pour un gendarme sur le départ ou de retour d'opex, s'ajoute le fait que cette mission à l'international ne permet pas une évolution de carrière plus rapide. De ce point de vue, la gendarmerie française est en retard dans l'évolution des mentalités par rapport à d'autres pays européens qui envoient également une partie de leurs personnels en opex. En Allemagne, par exemple, pour la Police Fédérale, seuls les personnels qui ont été déployés en opex peuvent occuper des postes à haute responsabilité.

Ce manque de valorisation du côté de la gendarmerie française favorisera d'autant moins les départs que les destinations qui sont aujourd'hui

proposées en opex deviennent de plus en plus dangereuses et problématiques, comparées aux « *opex quatre étoiles* »¹ que représentent les Balkans (électricité aléatoire mais régulière, proximité avec la France, sécurité importante...). Il est à prévoir un certain nombre de difficultés dans le recrutement de volontaires lorsque ces postes dans les Balkans fermeront et que les destinations présenteront des conditions de vie beaucoup plus difficiles.

2. Enjeux de formation et de préparation des personnels déployés en opex

Une préparation aux contextes particuliers des missions à faire évoluer : un enjeu d'efficacité et de sécurité pour les personnels

L'investissement consenti par l'institution pour préparer le départ des personnels ne semble pas être véritablement à la hauteur des enjeux qui les attendent sur le terrain. En effet, si l'on envisage les fonctions de renseignement et de lutte anti-criminalité, il semble plus que nécessaire que les personnels soient formés de manière approfondie sur les structures sociales et criminelles locales, sur les enjeux de la criminalité, ses liens avec le domaine politique et économique. Dans des sociétés cloisonnées comme le Kosovo, où les structures clandestines sont très fortement ancrées, il est crucial de pouvoir comprendre la société pour lutter contre la criminalité. De la même manière, plusieurs personnels travaillant dans le renseignement nous ont précisé qu'il serait pour eux particulièrement intéressant de recevoir une formation de la part de services spécialisés de renseignement (Direction du Renseignement Militaire, Direction de la Surveillance du Territoire ou Direction Générale de la Sécurité Extérieure) afin de connaître les procédures et techniques spécifiques à ce domaine. Plusieurs cas ont été portés à notre connaissance, dans lesquels les personnels de gendarmerie ont été victimes de manipulations et accusés d'intelligence avec des milieux peu fréquentables, certainement par ignorance et manque de savoir-faire. Dans des domaines aussi sensibles que la lutte contre la criminalité organisée, l'improvisation n'est pas acceptable car elle remet en cause l'engagement de l'ensemble des acteurs sur le terrain et peut très vite aboutir à la mise en danger des personnels.

¹ Expression fréquemment utilisée par les gendarmes interviewés pendant l'étude.

Le stage au Centre National de Formation à l'International : un apport indispensable mais trop court

L'essentiel de la préparation des gendarmes aux opex tient en leur participation de quelques jours au Centre National de Formation à l'International (CNFI). De l'avis de bon nombre de gendarmes passés par ce centre, la formation donne un aperçu global de la spécificité des missions et des difficultés que peuvent rencontrer les gendarmes en opex. Les formateurs font au mieux, compte tenu de la durée restreinte du stage et de la diversité des missions qui peuvent être remplies en opex. Les gendarmes-stagiaires parlent de survol des différents aspects historiques et juridiques des opex. Ils estiment le plus souvent que la formation est en décalage avec la complexité des situations qu'ils rencontrent une fois en opex.

Pourtant, le CNFI représente un lieu où la capitalisation du savoir-faire en opérations extérieures est le plus facilement exploitable. Ces potentialités d'échanges, de « tuilage » selon l'expression utilisée par les militaires, à partir de la métropole restent insuffisamment exploitées. Il est évident que, quelle que soit la formation dispensée dans un tel centre, il subsistera un décalage entre les réalités de terrain et la phase de préparation. Mais celle-ci peut s'allonger sur la durée et permettre ainsi un approfondissement des données de contexte (données géopolitiques) ainsi que des données plus spécifiques aux missions gendarmiques en opex.

D'autres contingents déployés sur le même théâtre d'opération que les gendarmes français bénéficient d'une préparation différente, dont ils mettent en avant l'intérêt une fois arrivés sur le terrain. Les Allemands disposent ainsi, à l'instar des Italiens, d'un mois de formation, ce qui leur permet d'approfondir un certain nombre d'enseignements, de réfléchir aux leçons apprises et de discuter avec des formateurs qui sont eux-mêmes allés plusieurs fois sur le terrain.

Enfin, la question des compétences linguistiques et la possibilité de bénéficier d'un stage intensif spécifique à l'envoi en opex avant le départ semble également susciter quelques insatisfactions. Le problème de la langue se pose toujours pour les Français en milieu multinational, l'anglais constituant la seule langue de travail. Or, le niveau global d'anglais des gendarmes envoyés en opex est souvent faible, rares sont ceux qui peuvent prétendre à intégrer un poste nécessitant d'être quasi-bilingue.

Il convient de souligner que les personnels de gendarmerie peuvent préparer des diplômes militaires de langue étrangère, certains sont même indispensables pour des postes internationaux spécialisés. Mais la plupart des gendarmes envoyés en opex se débrouillent seuls lorsqu'ils souhaitent acquérir ou entretenir leur niveau de langue étrangère. Cela signifie que les candidats à

un détachement en opex doivent identifier eux-même les outils, en particulier linguistiques, qu'ils seront susceptibles de mobiliser en opérations extérieures et doivent organiser leur emploi du temps personnel en conséquence. Les contraintes de service ne permettent pas aisément cet investissement personnel.

Ces lacunes dans la préparation aux opex sont régulièrement soulignées par les gendarmes depuis plusieurs années. Elles sont l'une des conséquences d'un manque de stratégie globale sur les moyens à mobiliser pour valoriser et rentabiliser le déploiement des gendarmes en opex.

3. Valoriser les savoir-faire et les spécialités : pour un lien missions intérieures/missions extérieures plus affirmé

Profil de poste et compétences techniques : quelle adéquation en opex ?

L'équipe de recherche a été particulièrement frappée lors de son déplacement au Kosovo par la présence de gendarmes disposant de compétences techniques particulièrement recherchées au sein de l'institution – analyste-criminel (ANACRIM), enquêteur avec plusieurs années d'expérience, gendarme anglophone, à des postes ne mobilisant que peu ou pas du tout ces savoir-faire. Et inversement, des gendarmes peu habitués à des missions de contact et de recueil de renseignement criminel peuvent se trouver à des postes où de telles compétences seraient appréciables et garantes d'une efficacité plus rapide dans l'exécution de la mission. Ces incohérences d'adéquation entre la nature de la mission et le savoir-faire technique du gendarme se rencontrent essentiellement pour les déploiements sous commandement militaire. En effet, la composition des unités ou des cellules du dispositif militaire, comme nous avons pu l'observer au Kosovo, ne fait pas l'objet dans la plupart des cas d'un profil de poste. En revanche, une telle procédure est plus systématique pour les missions sous mandat de l'ONU. La valorisation des compétences professionnelles du gendarme est dans le cadre des « *non-ranking missions* » plus efficace.

L'adéquation compétences/missions : un enjeu pour toute l'institution

Une partie non-négligeable des gendarmes rentre d'opex avec une expérience généralement intéressante d'un milieu de travail ou d'une activité spécifique. Pour certains, le détachement au GOPEX a été l'occasion d'une véritable professionnalisation à l'international, sur un secteur d'activité où ils sont parvenus à un niveau de spécialisation important. De même, des

gendarmes issus de la gendarmerie départementale se voient régulièrement confier des tâches de très haut niveau, dont ils ne retrouvent pas l'équivalent à leur retour en France. Les gendarmes ont ainsi le sentiment que la DGGN ne prend pas véritablement en compte la somme d'expérience qu'ils ont acquis durant leurs mois de déplacement. Il est pourtant indéniable qu'un certain nombre de personnels ont développé de véritables savoir-faire spécialisés, qu'ils pourraient utiliser en France, pour former les personnels candidats au départ ou pour renforcer les pôles d'expertise contre le crime organisé. Il s'agirait alors de faire évoluer la perception de l'opex pour qu'elle ne soit plus une parenthèse dans une vie professionnelle franco-française, mais bien une étape permettant de consolider des compétences spécifiques. Cette approche bénéficierait non seulement aux personnels, mais également en premier lieu à la DGGN qui pourrait alors « rentabiliser » ces déplacements coûteux. Par ailleurs, dans la perspective de l'organisation d'un retour en sécurité intérieure, ce lien entre les compétences acquises ou mobilisées à l'occasion des opex est essentiel mais semble aujourd'hui faire défaut.

Ainsi, pour la gendarmerie départementale, l'engagement de personnels en opex pose essentiellement des enjeux de gestion et de valorisation de ressources humaines. Pour la gendarmerie mobile, les conséquences internes de l'engagement en opex soulèvent plutôt des problèmes de gestion des flux et de choix à faire dans les évolutions des missions liées au maintien de l'ordre.

B. Des enjeux spécifiques à la gendarmerie mobile

1. La difficile gestion de l'emploi des escadrons de gendarmerie mobile : dualité et équilibre entre des missions de sécurité intérieure et des opex

Une planification complexe de l'emploi des escadrons de gendarmerie mobile compte tenu de la dualité des missions

En 2006, la gendarmerie mobile comporte cent vingt-sept escadrons¹ implantés géographiquement sur l'ensemble du territoire national. Près de quarante et un escadrons de gendarmerie mobile (EGM) sont mobilisés au quotidien pour différentes missions de sécurisation, de renfort aux unités

¹ Il existe 24 groupements de gendarmerie mobile englobant 127 escadrons soit près de 17000 gendarmes mobiles. Un escadron est composé en moyenne d'une centaine d'hommes.

territoriales, de maintien de l'ordre. Parmi eux, l'équivalent de vingt et un EGM sont consacrés à des missions hors métropole dont les opex¹.

L'emploi sur le terrain des gendarmes mobiles s'organise selon une rotation de l'ensemble des EGM planifiée au niveau de la direction générale. Celle-ci doit tenir compte des périodes inégales d'emploi en fonction de la nature des missions confiées aux gendarmes mobiles², ainsi que des périodes de formation indispensables à la capacité opérationnelle des EGM, puis des périodes de « repos » accordées aux personnels, tout en conservant une réserve de disponibilité des EGM pour être capable de réagir à des événements imprévus tant sur le sol national³ qu'à l'étranger. En outre, cette planification doit tenir compte de l'emploi des EGM en « zonalisation » qui correspond à une mise à disposition à l'échelle de la région des gendarmes mobiles sous l'autorité du commandant de région. Les nouvelles dispositions d'emploi prévues par la loi sur la sécurité intérieure de 2002 prévoient en effet que les forces mobiles lorsqu'elles ne sont pas mobilisées sur des missions nationales comme le renfort permanent de la zone de défense de Paris, les missions outre-mer, en Corse et en opérations extérieures, soient employées par la région de gendarmerie dont elles relèvent organiquement pour toutes missions de sécurisation, de surveillance des zones urbaines sensibles au côté des unités territoriales. Les contraintes de planification sont donc fortes et ne peuvent être envisagées qu'à l'échelle nationale.

Aujourd'hui, la rotation des EGM dans leurs différentes missions est telle que la gendarmerie mobile ne parvient pas à dégager les trente-cinq jours prévus par la loi de programmation militaire pour la formation des escadrons à Saint-Astier. En 2005 par exemple, seuls vingt-cinq jours en moyenne et par escadron avaient pu être consacrés aux exercices de maintien de l'ordre et aux différentes méthodes d'intervention. Or, certaines des missions confiées aux gendarmes mobiles nécessitent une technicité et une cohésion de l'ensemble du peloton, celui-ci étant la cellule de base de l'escadron, afin de ne pas mettre en

¹ Chiffres présentés par LIZUREY Richard, *Gendarmerie Nationale, Les Soldats de la Loi*, PUF, Paris, 2006, pp 124-127.

² Par exemple, le déploiement en opex des EGM s'étale sur 3 mois, les renforts saisonniers aux unités territoriales en général sur un mois, les missions de sécurisation pour lutte contre les violences urbaines durent un mois.

³ Les événements de l'automne 2005 avaient fortement mobilisé les effectifs de la gendarmerie mobile en quelques jours et sur plusieurs semaines par exemple. D'où la nécessité d'avoir une disponibilité suffisante des EGM pour ne pas déséquilibrer les différentes composantes de l'architecture de sécurité. Il est à noter que les escadrons placés en période de « zonalisation » sont plus facilement mobilisables que les autres en fonction de l'évènement mais cela se fait alors au détriment de leurs missions de sécurisation sur d'autres zones.

danger les personnels et la mission. En moyenne, un gendarme mobile est en déplacement près de cent quatre-vingt – deux-cents jours par an.

De l'avis de la plupart des gendarmes rencontrés pendant cette étude, qu'ils soient sur le terrain ou plus en amont dans la chaîne de commandement, la gestion des escadrons s'effectue à flux tendus, impliquant que des choix dans la nature des engagements doivent être faits dans un contexte de priorité à la sécurité intérieure. Pour autant, la plupart de nos interlocuteurs liés à la gestion des forces mobiles ont souligné la plus-value indéniable apportée par le déploiement en opex, tant d'un point de vue de la cohésion autour de l'identité professionnelle des gendarmes mobiles, que d'un point de vue de reconnaissance de savoir-faire spécifiques. Dès lors, il apparaît normal que le déploiement des EGM en opex soit examiné en terme de « rentabilité » et donc que leur emploi en opex soit mis en balance avec les besoins et l'utilisation potentielle faite en France.

L'avenir d'un domaine d'excellence, le maintien de l'ordre en débat

A la suite des différentes observations, des entretiens et des lectures de l'équipe de recherche, on peut considérer que la gendarmerie possède également un certain nombre d'atouts majeurs représentés par des domaines d'excellence. Il s'agit en premier lieu du maintien de l'ordre, qui semble être devenu au fil des années un véritable pôle d'excellence de la gendarmerie mobile française. Plusieurs éléments semblent en attester. Le centre de formation de Saint-Astier est en effet devenu, au fil des années, un centre d'excellence au maintien de l'ordre, et nombre de forces de police viennent s'y entraîner. Par ailleurs, les Unités de Police Spéciales (SPU) de la MINUK sont des unités dont le fonctionnement et le calibrage sont calqués sur celui des escadrons de la gendarmerie mobile, d'une part parce que l'officier supérieur qui a mis en place cette fonction est un officier supérieur de la gendarmerie mobile, et ensuite parce que les unités ont rempli avec succès leur fonction d'unités spéciales, dédiées au maintien de l'ordre comme à l'escorte des prisonniers et aux opérations de police « musclées ». Au sein de ces SPU, aujourd'hui, ce sont des gendarmes mobiles français qui font l'ensemble de la formation et qui sélectionnent les unités pakistanaises ou polonaises constituant les SPU. Au sein des MSU, l'équipe de recherche a pu constater que les Français jouaient un rôle prépondérant dans l'entraînement au maintien de l'ordre. Au sein de la *Task Force* Nord, les contingents d'autres Brigades, venant de tout le Kosovo, demandent à être formés par les unités de la gendarmerie mobile française. Enfin, l'OTAN comme les Nations-Unies semblent sur la voie d'adopter le modèle français de maintien de l'ordre, que cela concerne la philosophie du maintien de l'ordre (gérer des troubles en fonction de la nature

profondément politique d'une manifestation) ou les techniques employées (mode d'organisation des unités, matériel de protection).

Pour autant, le maintien de l'ordre est un domaine dans lequel la gendarmerie ne veut pas se laisser enfermer, aux dires de certains personnels. Effectivement, étant donné l'accroissement constant des formations accordées aux troupes terrestres en la matière, il est possible que le rôle de la gendarmerie ne se cantonne très vite qu'à un rôle de formation. Si on ajoute à cela les réserves compréhensibles des armées – que l'équipe de recherche a pu directement observer – concernant la capacité de réversibilité des gendarmes, et donc les carences qui seraient les leurs en terme de combat, de lutte anti-insurrection et de rétablissement de l'ordre, il est fort possible que, dans des contextes violents, les armées ne confient pas aux gendarmes le soin de régler des situations hautement volatiles. La tendance à développer des capacités de maintien de l'ordre « musclé » au sein des armées ne semble aujourd'hui que se confirmer, avec la généralisation au sein de l'OTAN du dispositif précédemment adopté par les Français (articulation gendarmerie/compagnie de réserve opérationnelle de l'armée de terre).

Ces enjeux d'évolution du maintien de l'ordre en opérations extérieures suscitent des débats au sein de l'institution gendarmique et questionnent en particulier les outils à développer pour promouvoir un modèle de maintien de l'ordre français adapté aux différents contextes de crise. Ils se cristallisent aujourd'hui en une réflexion interne à l'Arme sur la pertinence ou non du développement des capacités de réversibilité des EGM engagés en opex, au regard des expériences étrangères et des conséquences d'évolution interne que cela suppose dans le format et les conditions d'emploi de l'ensemble de la gendarmerie mobile.

2. L'évolution du maintien de l'ordre en opex vers un spectre haut de violence : une spécialisation et des moyens qui font débat

L'enjeu de réversibilité de la force pour des EGM en opex

A partir de l'observation de l'évolution internationale des concepts et moyens employés pour le maintien de l'ordre, ainsi que des différentes fonctions remplies par la gendarmerie au Kosovo, il semble pertinent de s'interroger sur la question de la réversibilité des forces et notamment sur celle du modèle gendarmique au regard des expériences d'autres contingents déployés au Kosovo et sur d'autres théâtres.

Les missions et les structures dans lesquelles les gendarmes s'insèrent au Kosovo montrent la diversité des interventions, des utilisations possibles d'une force de police à statut militaire, à différents moments d'une crise. La gendarmerie a ainsi la capacité d'agir sans qu'il n'y ait de rupture dans ses formes d'organisation, ses savoir-faire entre son emploi en France et celui sur le théâtre de crises. Le Général Vicaire¹ présente cette capacité de la gendarmerie à agir aussi bien en unités constituées qu'en individuel dans les différentes phases d'une crise selon un *continuum* spatial, temporel, technique, comportemental et déontologique.

Dans cette approche, le *continuum* spatial renvoie à la fois au maillage territorial de l'implantation des unités de gendarmerie en territoire français ainsi qu'à la présence de gendarmeries inspirées du modèle français à travers le monde. Le *continuum* temporel fait référence à la capacité de la gendarmerie, force de troisième type, à intervenir de façon graduelle et avec une organisation constante dans le spectre paix – crise – guerre, que cette échelle de la violence s'applique sur le territoire national ou en opérations extérieures. Cette possibilité pour la gendarmerie d'agir sans solution de continuité dans les différentes phases de gestion de crise est indissociable du *continuum* technique et comportemental qui nécessite l'emploi de matériel et de méthodes d'intervention adaptés au degré de violence et au contexte social dans lequel les gendarmes interviennent. D'après le Général Vicaire, le *continuum* technique et comportemental suppose l'emploi d'une juste force afin que les gendarmes gèrent de façon nuancée, dans le respect de la loi et de la dignité humaine les situations de crise. Toute forme d'action doit être compatible avec l'image que souhaite véhiculée l'institution à savoir « la gendarmerie, une force humaine en action », il est donc question d'un *continuum* déontologique.

Les gendarmes s'adaptent en fonction du degré de violence et de la technicité requise par le contexte et la mission. En ce sens, et de manière pour l'instant théorique, la gendarmerie est bien une force permettant la réversibilité. La question est de savoir où l'institution place les limites de cette réversibilité, ce qui revient à examiner le degré de violence dans une crise au-delà duquel il ne serait plus ni du rôle, ni des capacités des gendarmes à intervenir.

Derrière l'intervention vers un spectre haut de violence pour la gendarmerie au côté des autres forces militaires, il faudrait tenir compte des cultures professionnelles, des moyens matériels et techniques à engager. En

¹ Intervention du Général Vicaire au colloque « La gendarmerie à l'aube du XXIème siècle », le 16 juin 2005, prononcée à l'École militaire. Cette intervention est en partie reprise dans les actes du colloque cf. PASCALLON Pierre (sous la dir.), *La Gendarmerie Nationale à l'aube du XXIème siècle*, L'Harmattan, Paris, 2006.

effet, cet aspect de la réversibilité et de l'engagement des gendarmes dans des opérations où le degré de violence serait élevé, rejoint le débat sur la distinction entre le métier du gendarme et celui du soldat présent dans la distinction entre maintien de l'ordre et contrôle de foule¹. De la perception de l'environnement et des populations, découlent des méthodes de travail, des schémas d'intervention pour tenir un territoire. Encore une fois, le combattant et le gendarme n'ont pas la même manière d'envisager ces éléments. De la même façon que l'armée de terre avait dû réexaminer ses outils et certains de ses équipements lorsqu'elle a fait évoluer ses missions dans le contrôle de foule, la gendarmerie, si elle envisage d'intervenir dans une phase où des combats peuvent avoir lieu, doit évaluer les moyens matériels et techniques dont elle dispose. En l'état actuel des forces de gendarmerie, on peut se demander si l'institution aurait les moyens de s'engager dans un processus de réversibilité étendu à des missions de combat. Est-ce une évolution envisagée et envisageable pour la gendarmerie à l'international ? Cette question fait débat au sein de l'institution sur les évolutions internes qu'elle sous-tend et les enjeux qu'elle révèle dans le contexte européen et international, de rivalités entre le modèle de police à statut militaire et celui de police militaire.

Une évolution du maintien de l'ordre à examiner au regard de l'expérience des carabinieri

L'emploi des *carabinieri* en Irak a montré que la réversibilité des gendarmes français était *à priori* plus limitée que celle des italiens. En effet, les *carabinieri* en tant que force de police à statut militaire ont été utilisés en Irak pour des opérations de combat². Cela a supposé l'engagement d'équipements lourds de type infanterie, équipements que les *carabinieri* avaient en leur possession et qu'ils savaient maîtriser. Le déroulement des combats a révélé que les *carabinieri* avec leurs unités parachutistes étaient crédibles aux côtés des autres composantes armées pour ce genre de missions. Ce dernier déploiement en Irak des *carabinieri* leur a même permis d'étendre les domaines de compétence et de réversibilité de leur force jusqu'à la lutte anti-char. Indéniablement, ils couvrent ainsi un plus large spectre d'intervention dans la crise que les gendarmes français. Pour autant, l'engagement en Irak a été également un traumatisme important pour l'Arme, qui a payé un lourd tribut à la lutte contre l'insurrection irakienne. On peut donc s'interroger sur les conséquences des dernières expériences irakiennes concernant le

¹ Voir à ce sujet NOGUES Thierry, HANON Jean-Paul, *Police et ordre public dans les opérations de consolidation de la paix à partir des exemples du Kosovo*, LARES-Rennes II, DAS, 2002.

² En 2004, les parachutistes des *carabinieri*, les « *Tuscania* » ont été déployés pour des missions de combat en Irak, donc pour la capacité militaire de l'institution.

positionnement des italiens au sein de la FGE. De la même manière, en devenant davantage des combattants et en étant insérés au sein de structures multinationales très spécifiques (les MSU), on peut se demander si les Italiens ne sont pas en train d'amorcer un virage renforçant l'aspect « police militaire » de leurs unités.

Les conséquences internes à l'institution face à l'évolution du MO

Mis à part des enjeux de positionnement et de modèle de force, la capacité de réversibilité des forces est à envisager pour la gendarmerie sous un autre angle. De façon plus large, au-delà du débat sur le concept de réversibilité appliqué à la gendarmerie, il convient de s'interroger sur la capacité des gendarmes à assurer leur propre protection et sécurité une fois déployées en unité constituée sur le terrain. L'exemple de la Côte d'Ivoire, où les gendarmes sont intervenus dans un contexte de violence élevée, soulève en effet des interrogations en ce sens. Mais des événements antérieurs, comme ceux auxquels les gendarmes mobiles ont été confrontés au Kosovo en 1999 ou en 2004, recourent ce problème. La participation à la FGE rend cette question d'autant plus d'actualité.

D'un point de vue interne à l'institution gendarmique, la question de la réversibilité et celle de la sécurité des EGM dans des contextes de violence élevée pose le problème de la spécialisation d'une partie des escadrons de gendarmerie mobile à l'intervention, notamment celle du Groupement Blindé de Gendarmerie Mobile (GBGM) basé à Satory. Les avis en la matière sont loin d'être unanimes. Cependant force est de constater que les huit escadrons du GBGM disposant de moyens lourds avec des Véhicules Blindés à Roues de la Gendarmerie (VBRG) sont de plus en plus sollicités pour des missions extérieures. Les terrains du Kosovo et de la Côte d'Ivoire représentent les zones géographiques où ces escadrons spécialisés effectuent désormais des missions récurrentes. Précisons également qu'ils sont mobilisés à tour de rôle dans le cadre de missions de sécurité intérieure, en particulier dans les DOM-TOM. La Nouvelle-Calédonie représente en ce sens un terrain particulier puisqu'un escadron blindé est sur place en permanence.

Pour des missions de maintien de l'ordre en milieu dégradé ou très hostile, les escadrons du GBGM constituent les outils les plus adaptés que peut mobiliser aujourd'hui la gendarmerie. Les VBRG permettent en effet le transport de personnes¹ (gendarmes, blessés, personnalités à protéger,

¹ Du point de vue des gendarmes qui utilisent les VBRG, leur intérêt premier est la protection balistique qu'ils offrent aux personnels embarqués.

personnalités à appréhender) et de matériels, le dégagement d'obstacles et éventuellement le passage en force à travers le dispositif adverse. Ils peuvent également être utilisés pour des barrages ou des patrouilles. Seuls huit escadrons dans toute la France sont dotés de matériel de ce type et proposent des techniques d'intervention du maintien de l'ordre spécifiques. L'emploi de VBRG est indissociable de celui d'un peloton à pied. Leur disposition sur le terrain en fonction des missions ne s'improvise pas et nécessite un entraînement spécifique. En ce sens, il faut bien voir que la spécialisation vers un maintien de l'ordre de haute intensité n'est pas seulement une question de moyens et de matériels. Il ne suffirait pas d'équiper d'autres groupements de gendarmerie mobile dans le reste de la France pour disposer d'une force compétente dans ce type de maintien de l'ordre. Les techniques d'intervention sont complémentaires et compatibles sans pour autant être transposables à l'identique. Ces aspects techniques ne doivent pas occulter l'aspect financier et les contraintes budgétaires qui existent derrière une éventuelle spécialisation d'une partie des escadrons à un tel maintien de l'ordre.

La spécialité du GBGM et des escadrons blindés par rapport aux autres composantes de la gendarmerie mobile est déjà reconnue et prise en compte dans leur gestion d'emploi. En effet, actuellement il existe une rotation d'emploi particulière à ces huit escadrons du GBGM au sein de la gestion du planning des forces mobiles françaises. Cette rotation inclut prioritairement les missions en opex sur plusieurs théâtres, les missions outre-mer, les missions de sécurisation et de prévention des troubles graves à l'ordre public en métropole, qui obligent à une alerte et une disponibilité permanente d'au moins un escadron. Les potentialités de spécialisation vers un MO en milieu très hostile sont aujourd'hui conditionnées par cette gestion des ressources humaines et matériels. En effet, envisager une telle évolution reviendrait à remettre en cause le système actuel d'emploi et de rotation des escadrons de gendarmerie en France et donc la place de tout ou d'une partie des EGM dans le dispositif de sécurité intérieure.

De plus, toute réflexion sur la réversibilité du dispositif gendarmerie à l'international et ses limites suppose de s'intéresser aux conséquences techniques (matériels et logistiques) des opex, ce qui suggérerait d'évaluer les liens et les dépendances de la gendarmerie par rapport aux autres armées. Mais *in fine*, la question de la réversibilité du dispositif gendarmerie, ses limites d'emploi, ses limites capacitaires sont étroitement liées à la place de la gendarmerie au sein du dispositif de sécurité intérieure en tant que force de police, et à celle qu'elle occupe au sein des autres armées par le statut militaire de ses personnels. La question de l'opérationnalité de la force de gendarmerie européenne – le GBGM peut se trouver mobilisé rapidement compte tenu du format de force retenu pour la FGE – et l'obligation de résultat induite par les

nouvelles dispositions politiques et budgétaires (avec la LOLF) sont des facteurs qui peuvent amener une réévaluation de l'organisation de l'emploi des escadrons de gendarmerie mobile. Là encore, les choix qui peuvent être opérés relèvent de l'identification de priorités nationales et d'une stratégie de positionnement à l'international.

C. Une stratégie et un positionnement international qui font débat

Les engagements de la gendarmerie à l'international apparaissent *in fine* extrêmement dispersés et divers. Les engagements sont honorés au sein des armées, au sein de la MSU, au sein des Nations-Unies, de la FGE ou des missions de Police de l'Union Européenne, sans que l'on puisse dégager une véritable stratégie de positionnement des gendarmes, qu'ils soient départementaux ou mobiles, ou même de l'institution gendarmique au regard de ses homologues européennes. D'autres forces de police à statut militaire européennes rencontrent comme la gendarmerie française, des difficultés à faire apparaître et surtout à organiser une véritable stratégie de positionnement à l'international.

Le besoin d'une stratégie et d'un commandement unifié : un défi interne à l'institution gendarmique

En dépit de l'engagement croissant de la gendarmerie en opex ces dernières années, les structures de commandement et de gestion ont très peu évolué. Il est en effet frappant que la seule entité au sein de la DGGN entièrement dévolue aux opex soit le GOPEX. Or, celui-ci est uniquement « *une enveloppe de personnels, ce n'est ni un service ni un bureau¹* », autrement dit ce n'est qu'un outil de gestion des ressources humaines, dont nous avons évoqué les limites précédemment. Il n'existe pas de commandement centralisé des opex. Les personnels détachés en opex, l'évaluation des missions, des moyens matériels et logistiques relèvent aujourd'hui non seulement différents services, mais également des sous-directions et directions différentes au sein de l'architecture de la DGGN. Cet éclatement de la gestion des opex signifie que ces différentes structures gèrent d'autres dossiers, d'autres emplois de la gendarmerie, qu'elle soit départementale ou mobile. Par conséquent, les opex ne sont qu'un élément parmi d'autres. Finalement, chaque service et sous-direction devant traiter des opex ne le font que sous l'angle d'une gestion des

¹ Entretien DGGN, Paris, novembre 2005.

personnels – recevoir les candidatures des volontaires opex, les sélectionner, gérer l'organisation des stages, la rotation des effectifs sur les différentes missions, missions qui relèvent de la coopération internationale ou de l'envoi d'EGM en opex etc.

Il semble particulièrement significatif qu'actuellement personne ne procède à un examen attentif et systématique des différents rapports de fin de mission qui sont rédigés par les personnels à l'issue de leur séjour à l'étranger. De ce point de vue, nombre d'interlocuteurs reconnaissent volontiers la carence que représente l'absence de retour d'expérience organisé à l'instar de ce que fait le reste des armées. Cette dimension de la réflexion (les « réflexions après action » ou « leçons apprises » selon la terminologie) est absente de l'ensemble de l'architecture gendarmique dédiée à l'international. Dans le même ordre d'idées, il semble qu'un certain nombre de projets orientés vers l'international mettent du temps à aboutir pour des raisons diverses et variées, mais dont le fond est indéniablement lié à l'absence de réelle stratégie d'adaptation de l'institution à des réalités et fonctions nouvelles. Les difficultés que peuvent éprouver les personnels lorsqu'ils doivent être détachés à l'international pour des missions sortant du cadre classique des CIVPOL (détachement auprès des organisations internationales, emploi d'un POLAD) sont de ce point de vue étonnantes. Les freins bureaucratiques, d'ordre administratif et comptable attestent de la faible capacité de l'institution à réagir rapidement à des fonctions nouvelles et à soutenir ceux de ses personnels qui vont défendre l'Arme sur la scène internationale. Enfin, certains projets semblent être tombés complètement en désuétude, alors même qu'ils devaient constituer l'un des fers de lance de l'institution à l'international. Le projet d'Etat-Major Projetable Européen pour les missions de Police de l'Union Européenne, pour lequel la France s'est engagée à être nation-cadre, ne semble pas aujourd'hui faire l'objet d'une quelconque préoccupation de la part des institutions. Les gendarmes positionnés au sein de cet Etat-Major n'ont visiblement reçu aucun soutien, ni aucune directive, pour permettre d'honorer cet engagement européen.

Dans ces conditions, les faiblesses de positionnement de la gendarmerie à l'international se comprennent bien comme un problème de concentration des moyens et de commandement au plus haut niveau de la direction générale. Pour autant, il ne s'agit pas seulement d'une simple question de réorganisation de services, bien que cela soit déjà très complexe comme dans toute administration. L'enjeu est de disposer d'une véritable architecture – sous-directions, bureaux et services – placée sous un commandement unifié afin de proposer une doctrine d'emploi, des directives claires aux personnels avant leur départ, et d'être en mesure de capitaliser les connaissances, les savoir-faire et même le renseignement obtenu en opex. Il existe depuis 2006 un rapprochement et une mutualisation de certains moyens dans un bureau

OPEX, mais ce n'est pas suffisant pour asseoir et proposer une véritable stratégie de la gendarmerie à l'international. La création d'une structure unifiée au sein de la DGGN, qui regrouperait les fonctions de gestion de la prévôté et de l'ensemble des opex, pourrait ainsi être un pas en avant non-négligeable.

Les enjeux et les difficultés de l'organisation d'une stratégie pour les opex au regard des expériences étrangères

D'autres forces de police à statut militaire se sont engagées dans cette voie comme les Espagnols et les Italiens. En effet, l'absence de stratégie n'est pas spécifiquement française. Il semble que d'autres nations éprouvent également des difficultés à réorganiser leur appareil de police à statut militaire autour de fonctions de projection. Les Italiens et les Espagnols, s'ils ont organisé des bureaux spécifiques dédiés aux missions internationales, se heurtent au même problème de perception des opex qu'en France. Il semble ainsi qu'elles y soient aussi négatives qu'en France, et que ceux qui choisissent de partir plusieurs fois se mettent en marge du tableau d'avancement pour plusieurs années.

Pour autant, cette absence de volonté est d'autant plus dommageable que d'autres forces de PSM ont défini une véritable stratégie à l'international et commencent à la mettre en œuvre. Il convient ainsi de remettre les différents éléments dans leur contexte, et de bien remarquer la spécificité de l'Italie vis-à-vis des autres nations. Les *carabinieri* possèdent un statut d'Arme à part entière, et bénéficient d'un poids numérique et financier incomparable par rapport aux autres nations engageant leur force de police à statut militaire en opérations extérieures. Malgré des difficultés organisationnelles, ils ont réussi à concentrer sur leur territoire l'ensemble des outils multinationaux de projection des forces de police à statut militaire. Les MSU, dont les Français devaient à l'origine prendre le contrôle, ont été entièrement développées par les Italiens, sur des concepts relativement proches de ce qui est effectué par les gendarmes au sein de la *Task-Force* Multinationale Nord. La Force de Gendarmerie Européenne, initiative française, a son Etat-Major situé sur le territoire italien, à Vicenza. Les Italiens défendent en outre un projet qui éloigne la FGE de son concept d'origine, et exercent une pression extrêmement importante pour que les autres nations adoptent ce concept, dont elles ne veulent pas à priori. Enfin, c'est à Vicenza que se situe le Centre d'Excellence des Unités de Police Spéciales, le Coespu, qui est chargé d'entraîner différentes forces selon les canevas des *carabinieri* et des MSU, afin d'élargir le vivier de recrutement et le concept MSU à d'autres nations s'investissant dans les opérations de paix. Cette initiative décidée par le G8 a le plein soutien des Etats-Unis, qui financent en grande partie les dépenses de ce centre.

Si on prend en compte ces éléments, il devient relativement clair que les Italiens ont pour objectif de se constituer en nation de référence pour l'ensemble des missions de police à statut militaire, que les déploiements s'effectuent sous commandement militaire ou civil. Partant de là, leur voix au sein du concert des nations possédant des forces de police à statut militaire devient aujourd'hui prédominante, alors que les désaccords internationaux deviennent de plus en plus patents. Le modèle privilégié par les Italiens, celui des MSU, par ailleurs contesté en France car on lui reproche un manque de dynamisme, devient de ce fait encore plus pertinent, laissant peu de marge aux autres acteurs. L'un des enjeux de la FGE est d'ailleurs de se constituer très différemment de la MSU. Mais l'Italie possédant une capacité d'influence grandissante, ce n'est qu'avec la cohésion des autres nations qui composent la FGE que le concept d'origine conservera sa cohérence.

Conclusion

Les rôles de la gendarmerie nationale dans les opérations extérieures et ceux des polices militaires qu'il a été possible d'observer pendant cette étude peuvent être synthétisés selon deux grands axes. Le premier chapitre, partant d'une série de réflexions sur la manière dont la sécurité publique peut être assurée en opération extérieure, a identifié les étapes et les logiques de la création de nouveaux cadres d'engagement des FPSM, en particulier en Europe, censés remplir un vide capacitaire entre militaires et policiers civils internationaux. Mais il montre également comment, à partir des mêmes questionnements, d'autres pays, et en premier lieu les Etats-Unis, ont répondu en accroissant l'engagement de leur *Military Police (MP)*, contribuant ainsi à un brouillage des distinctions traditionnelles entre MP et FPSM qui pourrait s'accroître à terme dans le cadre de l'OTAN et de l'UE.

Le second chapitre est revenu plus largement sur les logiques suivies par la Gendarmerie Nationale pour s'intégrer dans de nouvelles missions extérieures, tant dans la dimension civile, avec l'importance des logiques de placement dans les architectures internationales, que dans la dimension militaire, où la gendarmerie reste une force d'appoint à laquelle on fait appel de manière épisodique. Plusieurs enjeux ont alors été analysés, montrant que si la gendarmerie possède des atouts significatifs, ses services ne semblent pas avoir été restructurés pour faire face à des enjeux nouveaux, où elle défend sa crédibilité sur le plan international, mais également la « rentabilité » de ses déploiements à travers le retour en sécurité intérieure. Plusieurs éléments se dégagent donc de ces développements.

En premier lieu, si la rhétorique des Etats intervenants reconnaît de plus en plus la nécessité de situer les déploiements internationaux dans une optique de sécurité publique, force est de constater que les progrès en la matière semblent encore minces. La sécurité publique et les moyens de l'assurer restent encore pensés en des termes majoritairement capacitaires à travers la création d'unités dites de « troisième type », qui pourraient être insuffisantes à effectivement remplir les objectifs fixés au niveau politique. Dans l'ensemble des missions internationales qui ont pu être évoquées, les logiques de sécurisation sont surtout caractérisées par l'empilement des capacités, signe de réactions au coup par coup des intervenants face à des difficultés rencontrées sur le terrain. Au-delà des capacités, il s'agit bien ici de planifier l'après-guerre et les menaces diffuses qui se manifesteront dans un environnement évolutif, en s'appuyant sur les compétences civiles et militaires, voire en consacrant un Etat-Major spécifique à ces questions. C'est en tout cas ce qu'envisagent les Etats-

Unis, afin de pouvoir dès le début des opérations se situer dans une sécurisation à court terme qui poserait les fondations d'une restauration de la sécurité publique et de l'Etat de Droit. Il semble aujourd'hui que malgré les étapes importantes qui ont été franchies par les armées françaises sur ce plan, les logiques d'intégration militaro-policières demeurent embryonnaires.

En second lieu, l'ensemble du rapport a pu montrer à quel point la question des capacités FPSM faisait l'objet de désaccords et de rivalités qui, en dépit de leur caractère feutré, n'en laissent pas moins la Gendarmerie Nationale face à des enjeux de positionnements majeurs. Un lieutenant-colonel de Gendarmerie Mobile avec une forte expérience internationale nous déclara au Kosovo que « *si la gendarmerie veut être nationale, elle doit être internationale* ». Les conclusions de l'équipe de recherche de l'Institut Français de Géopolitique abondent dans ce sens pour deux raisons.

Tout d'abord, l'accroissement des FPSM fait l'objet d'un investissement majeur par les *carabinieri* italien qui ont réussi à se positionner comme une référence internationale en la matière. Bien qu'alliée et partenaire, l'Italie défend cependant des conceptions qui ne sont pas partagées par les Français. Ce n'est donc qu'en menant à leur tour une politique d'influence sur la définition des cadres d'emploi et des doctrines internationales que les Français pourront faire entendre leur voix, d'autant plus que leurs savoir-faire sont bien reconnus en international dans un certain nombre de domaines comme celui du maintien de l'ordre.

Ensuite, les enjeux du retour en sécurité, défini comme la première priorité des gendarmes au Kosovo, nécessitent que les services de soutien aux gendarmes et de gestion des ressources humaines permettent un déploiement « rentable » des gendarmes dans leurs missions militaires comme civiles. Ce renforcement ne pourra passer que par une rationalisation des moyens de la gendarmerie dédiés à l'international, dont on a pu constater à quel point ils reflétaient l'absence de stratégie et de considération pour une mission jugée non prioritaire. Cela signifie qu'il faudrait renforcer considérablement la formation des hommes sur le départ, accroître la cohérence de la gestion des ressources humaines et valoriser différemment les missions internationales à l'intérieur de l'institution. Il convient également de réfléchir concrètement aux bénéfices que l'institution retire de ces engagements, tant du point de vue de son positionnement dans la sphère internationale, que du point de vue de la capitalisation des savoir-faire et des renseignements obtenus par ses personnels, dont un grand nombre revient de mission avec des compétences accrues et une expérience nouvelle dans l'approche de certains phénomènes délinquants, qu'ils ne peuvent qu'exceptionnellement mobiliser et mettre au service de la sécurité intérieure une fois rentrés en métropole.

Ces deux éléments sont étroitement liés, et on ne peut ici que souligner l'interdépendance forte existant entre la volonté d'accroître la sécurité publique en opération par la création de capacités de FPSM, et la volonté même de ces FPSM de remplir effectivement la mission, c'est-à-dire penser une stratégie sur le terrain pour déployer ses personnels au mieux de leurs capacités. Les discours institutionnels positionnant la gendarmerie comme une force apte à remplir les vides sécuritaires et à assurer la sûreté des populations locales ne pourraient donc que gagner en force s'ils étaient soutenus par une restructuration des services de la DGGN, évolution qui entérinerait les opérations extérieures comme l'une de ses priorités à la suite de la sécurité intérieure.

D'une certaine manière, on rejoint ici l'un des dilemmes majeurs des projets de déploiements des FPSM en dehors du territoire national. On demande effectivement à des personnels dont la raison d'être est la sécurité intérieure de réaliser des missions à l'étranger, même s'ils sont soumis à des obligations croissantes et pressantes de résultats sur le territoire national. Ces dilemmes nécessitent ainsi des arbitrages difficiles à opérer, et la Gendarmerie Nationale n'est pas la seule dans ce cas, le constat pouvant potentiellement être élargi à l'ensemble des forces de police projetables dans les opérations extérieures.

Yann BRAEM, Christelle CHICHIGNOUD

Bibliographie

▪ Ouvrages

- BADIE Bertrand, SMOUTS Marie-Claude, *Le retournement du monde : sociologie de la scène internationale*, Presses de Sciences politiques, 3^{ème} édition, Paris, 1999.
- BARBE Eric, *Justice et affaires intérieures dans l'Union européenne, un espace de liberté, de sécurité et de justice*, La Documentation Française, Paris, 2002.
- BINNENDIJK Hans, JOHNSON Stuart, *Transforming for stabilization and reconstruction operations*, NDU Press, Washington DC, 2004.
- BROWN Leann, KENNEY Mickael, ZARKIN Mickael, *Organizational Learning in the global context*, Ashgate, London, 2006.
- BRUNETEAUX Patrick, *Maintenir l'ordre*, Presses de Sciences Po, Paris, 1996.
- COULON Jocelyn, *Guide du Maintien de la Paix*, Athena, Outremont, Canada, 2005.
- DIEU François, *La gendarmerie, secrets d'un corps*, Editions Complexe, Bruxelles, 2002.
- DUFFIELD Marc, *Global Governance and the New Wars*, Zed Books, Londres, 2001.
- DUFOUR Jean-Louis, *Les crises internationales*, Bruxelles, Editions complexe, 2000.
- DWAN Renata, *Executive Policing, Enforcing the Law in Peace Operations*, SIPRI/Oxford University Press, Oxford, 2002.
- EBNOTHER Anja H., & FLURI Philippe H., *After Intervention : Public Security Management in Post-Conflict Societies*, GKS, Vienna, 2005.
- GNESOTTO Nicole (sous la dir. de), *La politique de sécurité et de défense de l'UE. Les cinq premières années (1999 – 2004)*, Paris, Institut d'études et de sécurité de l'Union européenne, 2004.
- HILLEN John, *Blue Helmets: the strategy of U.N. military operations*, Washington, Brassey's, 1998.
- LACOSTE Yves (sous la dir), *Dictionnaire de Géopolitique*, Flammarion, Paris, 1995.
- LEMIEUX Frederic, DUPONT Benoît (dir), *La militarisation des appareils policiers*, Presses Universitaires de Montréal, Montréal, 2005.

LIZUREY Richard, *Gendarmerie nationale, Les soldats de la Loi*, Collection Questions judiciaires, PUF, Paris, 2006.

OAKLEY Robert B., DZIEDZIEC Michael J., GOLDBERG Eliot M., *Policing the New World Disorder : Peace Operations and Public Security*, NDU Press, Washington DC, 1998.

PASCALLON Pierre (sous la dir.), *La Gendarmerie nationale. Les armées françaises à l'aube du XXI^{ème} siècle*, Tome IV, L'Harmattan, Paris, 2006.

PERITO Robert M., *Where is the Lone Ranger when we need him ? America's Search for a postconflict stability force*, United States Institute of Peace Press, Washington, DC, 2004.

POULIGNY Béatrice, *Ils nous avaient promis la paix*, PUF, Paris, 2004.

PUGH Michael, WAHEGURU Pal Singh Sidu (eds.), *The United Nations and regional Security : Europe and Beyond*, Lynne Rienner Publishers, 2003.

▪ **Articles de revues et de périodiques**

ARMITAGE David, MOISAN Anne, « Constabulary Forces and Postconflict Transition : the Euro-Atlantic Dimension », *Strategic Forum*, n°218, November 2005.

BECKER Steven W., "Increased cooperation between law enforcement and intelligence agencies after September 11", *International Review of Law*, Volume 76, 2001, pp 58-74.

BELCHER Eric, "Military Police Transformation", *Military Police*, April 2005.

BLUM Steven, "The National Guard transforming to an operational force", *Joint Force Quarterly*, Issue 43, 4th Quarter 2006, pp 12-17.

CHAIGNEAU Pascal, « Après l'Irak, quel avenir pour l'ONU ? », *Défense nationale*, n°6, juin 2003, pp. 129 à 138.

CHICHIGNOUD Christelle, « La gendarmerie : force de sécurité au service de la nation », *Hérodote*, n°116, 1^{er} trimestre 2005, pp 82-94.

CLARKE John, "Does America need a Gendarmerie ?", *Defense News*, n°2-14, 17 avril 2002.

CLARKE John, "Specialized Units for peace Operations and Homeland Security", *Il Rassegna dell'Arma*, Série "Atti", n°2, Supplemento al, n°4, 2004, pp 71-77

COCKELL John, "Civil-Military responses to security challenge in Peace Operations : ten lessons from Kosovo", *Global Governance*, n°8, 2002, pp 483-502.

DAY Graham, FREEMAN Christopher, "Policekeeping is the key rebuilding the internal security architecture of postwar Iraq", *International Affairs*, Volume 2, n° 79, 2003, pp 299-313.

DAY Graham, FREEMAN Christopher, "Operationalizing the responsibility to protect – the policekeeping approach", *Global Governance*, 11, 2005, pp 139-146.

DE HOOP SCHEFFER Alexandra, « L'après-guerre en Irak : le rôle des militaires au cœur du paradoxe de la stratégie américaine du shaping », *Champs de Mars*, La Documentation française, 2005.

FIELD Kimberly C., PERITO Robert M., "Creating a Force for Peace Operations : Ensuring Stability with Justice", *Parameters*, Winter 2002-2003, pp 77-87.

FORD Christopher M., "Speak no evil : Targeting a population's neutrality to defeat an insurgency", *Parameters*, Summer 2005, pp 51-66.

GNESOTTO Nicole, « Introduction : l'OTAN et l'Europe à la lumière du Kosovo », *Politique étrangère*, n°2, Paris, IFRI, 1999, p.212.

HANON Jean-Paul, « Etude compare des concepts et doctrines de maintien de l'ordre », *Revue de la Gendarmerie Nationale*, HS n°4, 4^{ème} trimestre 2003, pp 65-84.

HENDRICKSON David C., TUCKER Robert W., "Revisions in Need of Revising : What Went Wrong in the Irak War ?", *Survival*, Volume 47, n°2, Summer 2005, pp 7-32.

HILLS Alice, "International Peace Support Operations and CIVPOL : Should there be a Permanent Global Gendarmerie ?", *International Peacekeeping*, Volume 5, N°3, 1998, pp. 26-41.

HILLS Alice, "The Inherent Limits of Military Forces in Policing Peace operations", *International Peacekeeping*, Volume 8, N°3, 2001, pp 79-98.

LAFORCADE (Colonel), "Contrôle des foules – Maintien de l'ordre une différence conceptuelle majeure", *Les Cahiers du Retex*, n°10, 2002, p 16.

LUTTERBECK Derek, "Between Police and Military. The New Security Agenda and the Rise of Gendarmeries", *Cooperation and Conflict*, Volume 39, 2004, pp 45-68.

PARIS Andrea, “Overview on the developpement of a doctrine for the Multinational Specialized Units, *Il Rassegna dell’Arma*, Serie “Atti”, n°2, Supplemento al 4, 2004.

PARIS Roland, “Peacebuilding and the limit of Liberal Internationalism”, *International Security*, vol 22, n°2, 1997, pp. 54-59.

POTIER Elvis, “Imaginaire du contrôle des foules dans l’armée française », *Cultures et Conflit*, n°56, 2004, pp 35-49.

NATIVI Andrea, “MSU : realities and perspectives”, *Il Rassegna dell’Arma*, Serie “Atti”, n°2, Supplemento al 4, 2004.

NOGUES Thierry, “Maintien de l’ordre ou contrôle des foules : la mise à l’épreuve des identités professionnelles de soldat et de gendarme au Kosovo », *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, n°51, 2003, pp 115-143.

STER Jean-Philippe, « La Force de gendarmerie européenne », *Revue de la Gendarmerie nationale*, n°215, juin 2005, pp.5-12.

TARDY Thierry, « Le bilan de dix années d’opérations de paix », *Politique étrangère*, IFRI, été 2000, pp. 389-402.

TARDY Thierry, “EU-UN cooperation in peacekeeping: a promising relationship in a constrained environment”, *Les Cahiers de Chaillot*, IESUE, n°78, juin 2005, pp. 49-68.

THOMANN Jean-Claude (Général), « Le Kosovo », *Defense Nationale*, n°10, octobre 2000, pp 27.

VICAIRE Claude (Colonel), « Le premier détachement de gendarmerie au Kosovo », *Revue de la Gendarmerie Nationale*, n° 202, 2002, pp 77-87.

VICAIRE Claude (Colonel), « La complémentarité gendarmerie-forces terrestres », *Objectif Doctrine*, n°30, avril 2005, pp 32-34.

WAELEBROECK Denis, « Vers une nouvelle architecture judiciaire européenne ? », *Cahiers de droit européen*, n°1-2, 2000, pp. 3-7.

Rapports et Etudes

Rapports parlementaires et d’organisations internationales

BRAHIMI Lakhdar, *Rapport du groupe d’étude sur les opérations de paix de l’organisation des Nations Unies*, 2000.

CHESTERMAN Simon, *The Use of Force in UN Peace Operations*, PBPU/UNDPKO, New York, 2004.

CHEVALLIER Eric, *L'ONU au Kosovo : Leçons de la première MINUK*, Institut d'études de sécurité, Paris, mai 2002.

DEFENSE SELECT COMMITTEE, *Iraq : an initial assessment of post-conflict operations*, Rapport du Defense Select Committee, Chambre des Communes, Londres, 24 mars 2005.

FRANCOIS Philippe, *Garde civile et Arme des Carabiniers : quels enseignements pour la gendarmerie nationale ?*, Rapport d'information n° 266 fait au nom de la Commission des Affaires Etrangères, Sénat, avril 2004.

GAIA Robert, *Rapport d'information sur l'action civile des armées sur les théâtres extérieurs*, Assemblée nationale, Rapport d'information n°3167, 20 juin 2001.

HARVARD LAW STUDENT ADVOCATES FOR HUMAN RIGHTS & CENTER De JUSTICIA GLOBAL, *Keeping the Peace in Haïti*, Cambridge/Sao Paulo, March 2005.

ICG, *Spoiling Security in Haïti*, Latin America/Caribbean Report, n°13, Port au Prince/Brussels, May 2005.

NKUNDABAGENZI Félix, PAILHE Caroline, PECLOW Valérie, *L'Union européenne et la prévention des conflits. Concepts et instruments d'un nouvel acteur*, Rapport du GRIP, Bruxelles, GRIP, février 2002.

SERAFINO Nina, *Policing in Peacekeeping and Related Stability Operation : Problems and Proposed Solutions*, Congressional Research Service, Washington DC, 30 March 2004.

TAYLOR OF BOLTON (Baroness), COSIDO GUTIERREZ Ignacio, *Le rôle de la Force de gendarmerie européenne*, Rapport présenté au nom de la Commission de Défense, Assemblée interparlementaire européenne de sécurité et de défense, 52^{ème} session, juin 2006.

Travaux de recherches français et étrangers

BAJRAKTARI Ylber, BOUTELLIS Arthur, GUNJA Fatema, HARRIS Daniel, KAPSIS James, KAYE Eva, RHEE Jane, *The PRIME System : Measuring the Success of Post-Conflict Police Reform*, Woodrow Wilson Scholl of Public and International Affairs/Princeton University, New York, January 2006.

BIGO Didier, HANON Jean-Paul, TSOUKALA Anastasia, GUITTET Emmanuel, *Etude comparée des concepts et des doctrines de maintien de l'ordre et d'intervention anti-terroriste en Europe : Allemagne, Espagne, Italie, Grèce, Irlande du Nord et aux Etats-Unis*, Centre d'étude sur les conflits et CREC Saint-Cyr, étude DAS, 2002.

BIGO Didier (sous la dir.), *Quelle place pour la Gendarmerie au sein de l'espace judiciaire européen ? Internationalisation de la criminalité et coopération entre les différents acteurs de la police judiciaire*, français et étrangers, Centre d'étude sur les conflits, étude DAS, 2004.

BOHN Don, « *Formed police Units Workshop and Seminar* », Issue Paper 2006-4, US Army Peacekeeping and Stability Operations Institute, January 2007.

BRAEM Yann, *Les relations Armées-ONG, des relations de pouvoir ? Caractéristiques et enjeux de la coopération civilo-militaire française : le cas du Kosovo*, Les Documents du C2SD, n°61, février 2004.

CAPLAN Richard, *A New Trusteeship ? The International Administration of War-torn Territories*, The International Institute for Strategic Studies, Adelphi Paper 341, 2002.

CENTER OF EXCELLENCE FOR STABILITY POLICE UNITS, US INSTITUTE OF PEACE, US ARMY PEACEKEEPING AND STABILITY OPERATIONS INSTITUTE, *The Center of Excellence for Stability Police Units : exploring the way ahead*, Workshop report, December 2004.

DZIEDZIC Mickael, STARK Christine, « *Bridging the Public Security Gap* », USIP Briefing, Washington DC, June 2006.

DWAN Renata, *Conflict Prevention and CESP Coherence*, The Institute for Security Studies Westren European Union, Occasional papers n° 27, June 2001.

EFROS Dominique, FOUILLEUL Nicole, *Les unités de combat en intervention humanitaire : une activité à travail particulier*, C2SD, Paris, 1999.

FRANCART Loup (sous la dir.), *Afrique et sécurité intérieure : quel type de coopération faut-il établir avec les pays d'Afrique, quelle stratégie adopter pour bénéficier d'un retour positif dans le domaine de la sécurité intérieure ?*, Eurocrise, étude CPGN, 2006.

HANSEN Annika, *From Congo to Kosovo : Civilian Police in Peace Operation*, Adelphi Paper, n°343, IISS/Oxford University Press, Oxford, 2002.

HOFFMAN Bruce, *Insurgency and counterinsurgency in Iraq*, National Security reserach division, Occasional Paper, Rand Corporation, 2004.

JONES Bruce, CHERIF Feryal, *Evolving Models of Peacekeeping, Policy Implications and Responses*, Center on International Cooperation, NYU, 2005

JONES Seth J., RATHMELL Andrew, RILEY K. Jack, WILSON Jeremy M. , *Establishing Law and Order after Conflict*, Rand Corporation, 2005.

JONES Seth J., COLE DEGRASSE Beth, CRANE Keith, DOBBINS James, *The beginner's guide to Nation-Building*, National Security Research Division, Prepared for the Smith Richardson Foundation, Rand Corporation, 2007.

KELLY Terrence K., *Options for Transitional Security Capabilities for America*, Technical Report prepared for the United States Army, Arroyo Center, Rand Corporation, 2006.

MOCKAITIS Tom, *Civil-Military Cooperation in Peace Operations : the case of Kosovo*, Strategic Studies Institute, US Army War College, Carlisle, October 2004.

NOGUES Thierry, HANON Jean-Paul, *Police et ordre public dans les opérations de consolidation de la paix à partir du cas du Kosovo*, Rapport final, Etude réalisée pour la DAS sous la direction de Armel HUET et Bernard BOËNE, LARES, décembre 2002.

NOGUES Thierry, PY-LEBRUN Hélène, SEGRETAIN Solenn, *Règles de droit et régulations sociales en opérations extérieures. A la quête d'un nouvel horizon pour les missions de prévôté*, L'Atelier d'Observation Sociologique, étude DAS, 2005.

POUYE Raphaël, *"Shadow States ? State building and national invention under external constraint in Kosovo and East Timor (1974-2002)"*, Questions de Recherche, n°13, CERI/Sciences PO, Paris, Février 2005.

Mémoires et Thèses

BAILBE Philippe, *La gendarmerie en opérations extérieures. Pour une nouvelle approche des missions de paix*, mémoire DESS Défense et sécurité, Université de Nice, 2001.

BAILBE Philippe, *Du maintien de la paix à la gestion de crise : la force de police européenne*, Université de Nice, Thèse soutenue décembre 2005.

BRAEM Yann, *Géopolitique d'une présence multinationale : la présence française au Kosovo face aux questions nationales*, mémoire DEA Géopolitique, CRAG, Université Paris 8, 2001.

CHICHIGNOUD Christelle, *Territoires de la sécurité, Territoires de l'insécurité en France à travers le rôle des forces de police et de gendarmerie*, Université Paris 8, Institut Français de Géopolitique, Doctorat de Géographie spécialité Géopolitique, Thèse soutenue décembre 2006.

Yann BRAEM, Christelle CHICHIGNOUD

HOVENS Hans, *Policing at the threshold*, End Thesis Third International police Orientations Learning Programme, LIPO III, Netherlands, April 2005.

MONGRENIER Jean-Sylvestre, *Les enjeux géopolitiques du projet français de défense européenne*, Université Paris 8, Institut Français de Géopolitique, Doctorat de Géographie spécialité Géopolitique, Thèse soutenue décembre 2006.

Documents officiels des armées

CDEF, *Doctrine d'Emploi des Forces Terrestres en Stabilisation*, Armée de terre, Paris, 2006.

DDGN, «*La force de Police Européenne, outil majeur de la PESD*», Fiche n°12/DEF, Paris, 4 mars 2002.

DEPARTEMENT OF THE ARMY, *Military Police Operations*, FM-3-19.1, Washington DC, 21 March 2001.

DEPARTEMENT OF THE ARMY, *Stability Operations and Support operations*, FM 3.07, Washington DC, February 2003.

DEPARTEMENT OF THE ARMY, *Counterinsurgency*, FM 3-24, Washington DC, December 2006.

Sites internet

Sites de forces de police à statut militaire

Site des *Carabinieri* (Italie) www.carabinieri.it

Site de la Gendarmerie Nationale (France) www.defense.gouv.fr/gendarmerie

Site de la *Guardia Civil* (Espagne) www.guardiacivil.org

Site de la Maréchaussée néerlandaise www.marechaussee.nl

Site de la Garde républicaine portugaise www.gnr.pt

Sites d'organisations et de forces internationales

| | |
|------------------|--|
| FGE | www.eurogendfor.org |
| Europol | www.europol.eu.int |
| Interpol | www.interpol.int |
| OTAN | www.nato.int |
| Nations Unies | www.un.org |
| Union Européenne | www.europa.eu.int |
| KFOR | www.nato.int/kfor |
| MINUK | www.unminukonline.org |

Quelques sites gouvernementaux liés à la sécurité et à la défense

En France :

| | |
|-----------------------------------|--|
| Assemblée nationale | www.assembleenationale.fr |
| Ministère de la Défense | www.defense.gouv.fr |
| Ministère de l'Intérieur | www.interieur.gouv.fr |
| Ministère des Affaires Etrangères | www.diplomatie.fr |

Aux Etats-Unis :

Site du département de la Défense des Etats-Unis www.state.gov

Centres et instituts de recherches et de documentation

Centre d'Etudes et de Recherches Internationales

<http://www.ceri-sciencespo.com>

Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales :

<http://www.cesdip.com>

Centre d'Etudes Sociales de la Défense :

<http://www.c2sd.sga.defense.gouv.fr>

Centre d'étude sur les conflits

[:http://www.conflicts.org](http://www.conflicts.org)

Yann BRAEM, Christelle CHICHIGNOUD

Center for Strategic and International Studies : <http://www.csis.org>

Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la sécurité :
<http://www.grip.org>

Institut des Hautes Etudes de la Défense Nationale :
<http://www.ihedn.fr>

International Institute for Strategic Studies :
<http://www.iiss.org/scripts/index.asp>

International Peace Research Institute : <http://www.prio.no>

National Security Research Division, Etats-Unis www.rand.org

Service historique de la gendarmerie :
<http://www.servicehistorique.sga.defense.gouv.fr>

United States Institute for Peace : <http://www.usip.org>

Sigles utilisés

| | |
|---------|---|
| AOR | Aire de responsabilité |
| ANACRIM | Analyste-Criminel |
| APJ | Adjoint de police judiciaire |
| APP | <i>Allied Procedural Publication</i> |
| BCT | <i>Brigade Combat Team</i> |
| CIAR | Cellule d'Information et d'Analyse du Renseignement |
| CIMIC | <i>Civil-Military Cooperation</i> |
| CIMIN | Comité Interministériel de Haut Niveau |
| CIU | <i>Central Intelligence Unit</i> |
| CIVPOL | Mission de police civile |
| CNFI | Centre national de formation à l'international |
| COESPU | Centre d'Excellence des Unités de Police Spéciales |
| COMGEND | Commandant du détachement des gendarmes français |
| COMKFOR | Commandant de la KFOR |
| CPCO | Centre de Planification et de Conduite des Opérations |
| CRC | <i>Crowd and Riot Control</i> |
| CSTC-A | <i>Combined Security Transition Command - Afghanistan</i> |
| DGGN | Direction Générale de la Gendarmerie Nationale |
| DGSE | Direction Générale de la Sécurité Extérieure |
| DRM | Direction du Renseignement Militaire |
| DST | Direction de la Surveillance du Territoire |
| EFR | Etat Final Recherché |
| EGEX | Exercice de la Force de Gendarmerie Européenne |
| EGM | Escadron de Gendarmerie Mobile |
| EM | Etat-Major |

| | |
|---------------|--|
| EMA | Etat-Major des Armées |
| EUPOL-Proxima | Mission de Police de l'Union Européenne dans l'ancienne République Yougoslave de Macédoine |
| EUROFOR | Force terrestre de réaction rapide |
| EUROPOL | Office européen de police |
| FGE | Force de Gendarmerie Européenne |
| FIEP | Force de Police Européenne regroupant France-Italie-Espagne-Portugal |
| FPSM | Force de Police à Statut Militaire |
| GBGM | Groupement Blindé de Gendarmerie Mobile |
| GIGN | Groupe d'Intervention de la Gendarmerie Nationale |
| GOPEX | Groupement des Opérations Extérieures |
| ICITAP | <i>International Criminal Investigative Training Assistance Program</i> |
| IFOR | Force de mise en œuvre en Bosnie Herzégovine |
| INTERPOL | <i>International Criminal Police Organisation</i> |
| IPTF | Force de Police Internationale |
| ISR | Intelligence Surveillance Reconnaissance |
| JAI | Justice et Affaires Intérieures |
| JIOC | <i>Joint Intelligent Operation Center</i> |
| KFOR | Force de sécurité internationale au Kosovo |
| KPS | <i>Kosovo Police Service</i> |
| LMT | <i>Liaison Monitoring Team</i> |
| LOLF | Loi Organique relative aux Lois de Finances |
| LOPSI | Loi d'Orientation et de Programmation en Sécurité Intérieure |
| MINUK | Mission Intérimaire des Nations Unies au Kosovo |
| MINUSTAH | Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti |
| MP | <i>Military Police</i> |
| MPUE | Mission de Police de l'Union Européenne en Bosnie Herzégovine |
| MSU | <i>Multinational Specialised Units</i> |

De la Gendarmerie et des polices militaires à l'international

| | |
|-----------|---|
| ONU | Organisation des Nations Unies |
| OPEX | Opérations Extérieures |
| OPJ | Officier de Police Judiciaire |
| OSCE | Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe |
| OTAN | Organisation du Traité de l'Atlantique Nord |
| PESD | Politique européenne de Sécurité et de Défense |
| PGSI | Peloton de Gendarmerie de Surveillance et d'Investigation |
| PM | Police Militaire |
| PSM | Police à Statut Militaire |
| RDC | République Démocratique du Congo |
| REPFRANCE | Représentant Français de l'Etat-Major des Armées |
| RSI | Retour en Sécurité Intérieure |
| SFOR | Force de stabilisation (déployée en Bosnie) |
| SPU | <i>Special Police Units</i> |
| STRJD | Service Technique de Recherche Judiciaire et de Documentation |
| TF | <i>Task Force</i> |
| TFMN | <i>Task Force</i> Multinationale Nord |
| UCK | Armée de Libération du Kosovo |
| UE | Union Européenne |
| UNFICYP | Forces des Nations Unies chargées du Maintien de la Paix à Chypre |
| UPI | Unités de Police Intégrées |
| VBRG | Véhicule Blindé à Roues de la Gendarmerie |