

PRÉVENIR LA
VIOLENCE DJIHADISTE

Du même auteur

Être imam en France

Cerf, 2013

Les États européens face aux militantismes violents

(sous la direction de Romain Sèze)

Riveneuve, 2019

ROMAIN SÈZE

PRÉVENIR LA VIOLENCE DJIHADISTE

Les paradoxes d'un modèle sécuritaire

ÉDITIONS DU SEUIL
57, rue Gaston-Tessier, Paris XIX^e

CE LIVRE EST PUBLIÉ SOUS LA RESPONSABILITÉ ÉDITORIALE
DE JEAN-LOUIS SCHLEGEL

L'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ) n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans ce livre. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

ISBN 978-2-02-139585-3

© Éditions du Seuil, mars 2019

Le Code de la propriété intellectuelle interdit les copies ou reproductions destinées à une utilisation collective. Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite par quelque procédé que ce soit, sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, est illicite et constitue une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

www.seuil.com

Introduction

Les années 2010 marquent un tournant pour la France, frappée comme jamais auparavant par le terrorisme et résolue à mener un combat de long terme pour l'endiguer. C'est en 2014 que l'État se décide à lutter contre la radicalisation. Longtemps déni-grée, la nécessité de cette stratégie apparaît désormais si évidente que l'infléchissement dont elle procède suscite étonnamment peu d'interrogations. Qu'est-ce que la prévention de la radicalisa-tion ? La difficulté de la réponse tient à la nature confuse de cette entreprise qui renvoie à un faisceau complexe – en ce sens qu'il innerve divers secteurs de la vie sociale – d'actions expérimentales, aux objets disparates et aux contours évolutifs. Il est pour-tant urgent d'explicitier les logiques qui façonnent ce paradigme sécuritaire tant elles questionnent l'avenir commun que l'État entend dresser contre le djihadisme.

Traiter de « prévention » de la « radicalisation » suppose une préalable mise au point terminologique, tant ces termes d'usage fréquent dans le débat public y recouvrent des réalités diverses. Est défini comme radical l'engagement qui, « à partir d'une posture de rupture vis-à-vis de la société d'appartenance, accepte au moins en théorie le recours à des formes non conventionnelles d'action politique éventuellement illégales,

voire violentes¹ », sans que leur concrétisation soit jamais prévisible. Sa prévention recouvre donc un champ étendu d'interventions. Il est question de prévention primaire lorsque l'objectif est de réduire les vulnérabilités sociales censées favoriser le cheminement vers la radicalité, de prévention secondaire lorsque l'action s'adresse à des individus identifiés comme étant en voie de radicalisation, et de prévention tertiaire lorsqu'elle vise à prévenir la récurrence. Par souci de légèreté, ces deux derniers types d'actions sont regroupés sous l'expression de « prévention secondaire » dans la mesure où ils entendent tous deux réduire un risque par l'identification précoce des situations préoccupantes, et qu'ils relèvent *de facto* des mêmes dispositifs. Il pourra être alors question de désengagement (éliminer les risques d'engagement dans une action illégale et/ou violente et non l'idéologie qui la sous-tend) ou de déradicalisation (mener au renoncement à ces idéologies également)².

Ces politiques de prévention sont récentes en France, mais antérieures à leur apparition dans le champ de la lutte contre le terrorisme. La crise du paradigme répressif en matière de gestion de la délinquance, qui a émergé dans les années 1980, fut concomitante avec un investissement croissant des politiques de sécurité en direction de la prévention, c'est-à-dire avec une forme de gouvernance de la sécurité dont la puissance publique n'a plus le monopole mais qui relève d'une hybridation inédite d'un ensemble d'acteurs en réseaux³. Si ce paradigme prend place dans l'action publique fran-

1. Isabelle Sommier, « Engagement radical, désengagement et déradicalisation. Continuum et lignes de fracture », *Lien social et politiques*, n° 68, 2012, p. 15-35.

2. Les décideurs insistent sur le fait qu'ils optent pour la voie du désengagement et non celle de la déradicalisation, par souci d'afficher une posture réaliste et respectueuse de la liberté de conscience.

3. Sébastien Roché, *Sociologie politique de l'insécurité. Violences urbaines, inégalités et globalisation*, Paris, PUF, « Quadrige », 2004.

çaise, le champ de l'antiterrorisme y était jusque-là resté imperméable. Tandis que les États-Unis se sont dès 2001 employés à prévenir la radicalisation, la France, qui a pourtant connu diverses vagues d'attentats, continuait à s'y refuser. Eu égard aux pays qui ont mené l'expérience, cette option laissait notamment présager que la puissance publique s'implique, d'une façon ou d'une autre, dans la définition des normes religieuses acceptables. Ce qui, dans un État laïque, risquait de contrevenir à la Constitution. Ce serait aussi socialement peu acceptable, encore moins pour un État toujours suspecté aussi bien de laxisme que de néocolonialisme envers les musulmans. Cette approche semble donc antinomique avec certains principes de la culture politique française, sa laïcité notamment, et elle se heurte effectivement à la difficulté d'appréhender l'islam en tant que religion, qui expliquerait le « silence religieux de la gauche face au djihadisme¹ ».

Depuis le printemps 2014 pourtant, il s'agit de lutter aussi contre la radicalisation. Or, ce virage reste en lui-même peu questionné. Cela laisse d'autant plus interrogatif que l'enthousiasme du premier pays européen à s'y être investi, le Royaume-Uni, s'est considérablement émoussé, et que le constat n'est souvent guère plus positif ailleurs en Europe². Étant donné la réticence ferme et durable de l'État français à ce mode de gouvernance de la sécurité et au vu, par ailleurs, des réserves qu'il peut susciter dans les pays qui en font l'expérience, comment expliquer ce brusque infléchissement stratégique dès avril 2014, et l'engouement pour la prévention, qui implique un nombre croissant

1. Jean Birnbaum, *Un silence religieux. La gauche face au djihadisme*, Paris, Seuil, 2016.

2. Christopher Baker-Beall, Charlotte Heath-Kelly, Lee Jarvis (dir.), *Counter-Radicalisation. Critical Perspectives*, Londres/New York, Routledge, « Routledge Critical Terrorism Studies », 2015.

d'acteurs depuis lors ? S'interroger sur le développement de ce paradigme sécuritaire suppose de privilégier une entrée par la sociologie de l'action publique, laquelle pose fondamentalement trois questions¹ qui constituent la toile de fond de ce travail : pourquoi cette action publique est-elle mise en œuvre ? En quoi consiste-t-elle ? Quels en sont les effets ?

Ces interrogations, pourtant essentielles à la gestion de ce défi que la République française s'est donné pour mission de relever, sont, dans le débat public, reléguées à une vision mécaniste de l'action publique, et elles ne suscitent guère d'intérêt, sinon à la marge, souvent pour désapprouver par voie de presse les initiatives des gouvernements successifs. Le développement des recherches sur la radicalisation a en effet favorisé l'investigation d'autres questionnements. Bien que les sciences sociales aient nourri un large éventail de ressources pour penser ce problème² et qu'elles aient fait des violences militantes un objet à part entière, les recherches consacrées à celles perpétrées au nom de l'islam se sont surtout développées aux États-Unis après le 11 septembre 2001, dans le cadre de leur lutte contre le terrorisme. Elles se sont ensuite étendues aux pays européens au mitan des années 2000, pour comprendre le développement d'un « terrorisme intérieur » et identifier les moyens de le prévenir, en réponse aux demandes des institutions qui les financent. C'est le cas en France aussi. Exception faite de quelques travaux, les études sur le sujet ont initialement été impulsées par la Direction de l'administration pénitentiaire (DAP), puis le Comité intermi-

1. Patrick Hassenteufel, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, « U Sociologie », [2011] 2014.

2. Athena (Alliance nationale des sciences humaines et sociales), *Recherches sur les radicalisations, les formes de violences qui en résultent et la manière dont les sociétés les préviennent et s'en protègent*, Rapport pour le Secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, 2016.

nistériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR)¹, donc déjà sous la forme de recherches-actions répondant à des besoins opérationnels précis. Les travaux universitaires se sont développés dans le même temps, en s'intéressant presque exclusivement aux ressorts du passage et/ou du renoncement à la radicalité².

Dans la mesure où ils s'efforcent d'identifier les causes d'une menace et donc potentiellement les moyens de s'en prémunir, ces travaux participent de la dynamique du débat politique. En effet, s'agissant d'une catégorie dudit débat, la radicalisation n'est devenue un objet de réflexion qu'à partir du moment où il fut question de prévenir les violences politiques et non plus seulement de les réprimer. Le positionnement à adopter en amont d'une telle entreprise constitue donc une source d'interrogations, notamment dans le cadre d'une recherche menée pour l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ). En tant qu'établissement administratif public sous tutelle du ministère de l'Intérieur (1989) puis du Premier ministre (2009), l'INHESJ serait historiquement plus enclin à contribuer à la fabrication des problèmes publics qu'à leur déconstruction³. Il importe donc de ne pas négliger cette dimension, en gardant à l'esprit qu'un problème possède des dimensions objective et

1. Créé en 2006, organiquement rattaché au ministère de l'Intérieur, et présidé par le Premier ministre ou le ministre de l'Intérieur par délégation pour « fixer les orientations de la politique gouvernementale en matière de prévention de la délinquance, veiller à sa mise en œuvre, coordonner l'action des ministères » (site Internet du CIPDR), et mettre en œuvre les moyens budgétaires du Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD).

2. Pour un état de l'art sur le sujet, voir Xavier Crettiez, « Penser la radicalisation. Une sociologie processuelle des variables de l'engagement », *Revue française de science politique*, 2016, n° 66-5, p. 709-727.

3. Érik Neveu, *Sociologie politique des problèmes publics*, Paris, Armand Colin, « U Sociologie », 2015.

subjective : « Pour comprendre complètement un problème social, rappelle Howard Becker, il faut savoir comment il a été amené à être défini comme un problème social¹. »

La radicalisation apparaît donc toujours en filigrane de ce travail sans jamais en être l'objet à proprement parler, dans la mesure où il s'agit d'observer comment elle est constituée en problème public tout en étant en retour objectivée par l'action publique. Car si la définition rationnelle d'une menace doit être distinguée de sa perception collective, la seconde est aussi génératrice d'effets tels sur la première qu'ils doivent être interrogés. En s'y intéressant, cet ouvrage prend pour objet une tension propre à la lutte contre la radicalisation : alors que la peur devient un moteur premier de l'action et que les logiques de prévention s'avèrent par conséquent déterminantes², elles ne peuvent apporter de satisfaction qu'en restaurant une confiance ; or, elles s'avèrent ici structurellement productrices de défiance³. Les dispositifs de prévention attribuent en effet, par leur nature même, une réalité extérieure à une menace abstraite. Ce procès étant dans une large mesure corrélié avec les représentations qu'un pays cultive de son « ennemi intérieur », la lutte contre la radicalisation place ainsi les questions sociales sous le spectre de préoccupations sécuritaires, et interroge fondamentalement l'avenir commun que les décideurs publics entendent opposer au terrorisme.

1. Howard S. Becker, *Outsiders : Studies in the Sociology of Deviance*, Londres, The Free Press, [1963] 1991.

2. Ulrich Beck, *La Société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Aubier, [1986] 2001.

3. Dont des indices peuvent être trouvés dans le rapport suivant : Francesco Ragazzi, Stephan Davidshofer, Sarah Perret, Amal Tawfik, *Les Effets de la lutte contre le terrorisme et la radicalisation sur les populations musulmanes en France. Enquête quantitative*, Rapport pour le Centre d'étude sur les conflits, 2018.

Mais la poursuite d'une telle hypothèse suppose de commencer par dresser un état des lieux des actions entreprises pour prévenir la radicalisation. Elles sont si mouvantes et engagent des pans de la vie sociale si variés qu'il serait illusoire de prétendre être exhaustif en la matière. Il importe néanmoins de demeurer précis, tant les inexactitudes sur le sujet minent un débat déjà passionné, et d'en présenter un panorama lisible dans la mesure où la profusion des initiatives prête à la confusion. Ce travail s'appuie à cette fin sur des sources variées, en l'occurrence des déclarations des décideurs politiques, et des documents officiels (circulaires, communiqués, rapports, plans d'action), sur une littérature grise abondante émanant de différents services, ainsi que sur une campagne de cinquante-neuf entretiens menés entre juillet 2015 et avril 2017 avec des acteurs impliqués dans la prévention de la radicalisation : Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR), Unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT), Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO)¹, administration pénitentiaire, magistrature, préfetures, Missions locales, centres de prévention de la radicalisation, associations (prévention spécialisée, médiation sociale, protection des droits des femmes, lutte contre les dérives sectaires, aide aux victimes, etc.), responsables musulmans, et parents dont les enfants ont été identifiés comme radicalisés par les institutions. Les données recueillies alimentent un état des lieux mis en perspective par une approche constructiviste de l'action publique et ordonné en une série de séquences qu'il est possible de distinguer

1. Direction du ministère de l'Éducation nationale, en charge de l'élaboration de la politique éducative et de la mise en œuvre des programmes d'enseignement.

analytiquement, sans qu'elles correspondent strictement à une chronologie factuelle. Trois séquences structurent l'ouvrage.

Le premier chapitre revient sur l'émergence de la radicalisation en tant que problème public à partir de l'affaire Merah en mars 2012, jusqu'à la mise en œuvre d'un premier plan de prévention au printemps 2014. Cette analyse préliminaire est indispensable à la compréhension de la forme prise par cette réponse. Sous cet angle, la justesse des énoncés sur la radicalisation (assertions, arguments, statistiques...) importe moins que le travail collectif de construction dont elle fait l'objet et que les mobilisations, tantôt concurrentes tantôt convergentes, à l'issue desquelles elle finit par s'inscrire à l'agenda politique. Le constat – résultant d'un processus d'élaboration faisant intervenir une pluralité d'acteurs – selon lequel l'action traditionnellement répressive des institutions de justice et de sécurité devenait insuffisante pour endiguer une fascination pour le djihad¹ gangrenant l'ensemble du tissu social, motive la mise en œuvre d'un premier plan de prévention secondaire. Il n'est désormais plus question uniquement que de réprimer, mais également de prévenir par l'identification précoce et l'accompagnement des individus en voie de radicalisation. Cet infléchissement suppose l'élaboration d'une vaste ingénierie institutionnelle capable de susciter une transformation des pratiques professionnelles et sociales, qui advient aussi rapidement

1. Il est d'usage de distinguer deux djihads. Le « djihad majeur » est le combat que chacun mène contre son âme charnelle (*nafs*), c'est-à-dire contre les pulsions égoïstes qui détournent du vouloir divin. Il constitue une notion centrale de la mystique musulmane. Le « djihad mineur » désigne la lutte armée à laquelle les savants musulmans appellent dans des contextes particuliers. Le « djihad » dont il est question dans le débat public comme dans ce travail est très différent. Il désigne le combat promu par les groupes terroristes, hors du cadre légal prévu par les savants musulmans.

qu'elle manifeste des effets pervers : les dispositifs de signalement objectivent un vaste bassin criminogène, que les services de renseignement n'ont pas les moyens de surveiller et que les méthodes d'accompagnement s'avèrent incapables d'endiguer. La réponse publique ne met donc pas un terme au problème qui l'a vu naître.

Elle justifie au contraire de nouveaux développements, analysés dans le deuxième chapitre. Tandis que la conscience de la menace gagne en intensité, surviennent les attentats de janvier 2015, qui entraînent un recadrage du problème. Ces événements étant collectivement interprétés comme le symptôme d'une crise des valeurs institutrices du social, la radicalisation cesse de relever de la seule menace sécuritaire pour incarner un problème social. La cohésion sociale apparaît dès lors comme un rempart contre le djihadisme, et cela engendre le déploiement d'un ensemble d'actions qui font passer la prévention à un niveau primaire. Le lancement de la campagne « stop-djihadisme » sous l'égide du Service d'information du gouvernement (SIG), la grande mobilisation de l'École autour des valeurs de la République, ainsi que la mise en place du Comité interministériel « Égalité et citoyenneté » (CIEC) font de la lutte contre la radicalisation une entreprise de restauration de l'unité nationale. Mais celle-ci se resserre toujours un peu plus sur une population issue des milieux populaires parce que considérée comme plus vulnérable, c'est-à-dire objectivement plus réfractaire à ce corpus de valeurs institutrices du social. Cette évolution imprime donc une contradiction structurelle dans l'action publique : motivée par l'identification d'une menace qui ignore les frontières sociales, ses développements restent assujettis à de lancinantes représentations d'un ennemi intérieur, érigeant un peu plus les politiques sociales en enjeu de sécurité, au risque de faire le jeu objectif de la propagande djihadiste.

Le recentrement de la défiance sur une « population à risque » et ses valeurs supposées finit par poser la question de l'islam, traitée dans le troisième chapitre. La quête d'un « islam de France » (entendu comme une catégorie normative et prescriptive), engagée par l'État dans les années 1980 avec des préoccupations intégrationnistes, se charge à son tour d'enjeux sécuritaires : l'islam de France devient un rempart contre la radicalisation. Cette conviction va de pair avec un renforcement des actions entreprises depuis cette période pour donner corps à cette injonction, et elle s'accompagne par-delà de la construction d'une responsabilité des leaders musulmans dans la prévention de la radicalisation. Ce procès, inscrit dans les évolutions vers une laïcité plus reconnaissante de la contribution des religions au lien social mais aussi plus intrusive¹, est producteur d'effets : un ensemble disparate de pratiques qui entendent lutter contre la radicalisation voit effectivement le jour dans le champ religieux, instituant les responsables musulmans en partenaires à part entière de la puissance publique.

Finalement, cet état des lieux donnera à voir une série d'expérimentations aux contours flous et mouvants, inscrites dans une même économie, mais dont la cohérence n'est pas assurée par une politique d'ensemble. D'où une contradiction sous-jacente à ce paradigme sécuritaire : né du constat que la tentation pour le djihad affectait l'ensemble du tissu social, il s'est recentré sur les couches de la population qui y seraient plus vulnérables, au risque d'alimenter une défiance qui interroge les choix opérés par une société confrontée à la nécessité de (re)faire corps face à une menace inédite.

1. Philippe Portier, *L'État et les religions en France. Une sociologie historique de la laïcité*, Paris, PUF, « Histoire », 2016.

I

La radicalisation : du problème à l'action publique

La radicalisation n'est pas une menace objective qui surgirait brusquement pour imposer mécaniquement une réponse de l'État. Elle émerge de la « conversion d'un fait social en objet de préoccupation et de débat¹ », en l'espèce le constat – qui est donc aussi le résultat d'une construction sociopolitique – de l'émergence d'une menace nouvelle parce que intérieure, diffuse et recrutant dans toutes les strates de la société. Cette menace met en difficulté l'approche française, traditionnellement répressive, du terrorisme. L'attention se porte alors sur le processus qui précède l'infraction, c'est-à-dire sur la radicalisation, portée à l'agenda politique pour finalement devenir un objet d'action publique. Cet infléchissement stratégique requiert la mise en œuvre d'une vaste ingénierie dédiée à la détection et au désengagement des personnes « radicalisées », dont les limites renforcent en retour l'alarmisme suscité par le problème qui a justifié ce premier plan de prévention.

1. Érik Neveu, *Sociologie politique des problèmes publics*, *op. cit.*

L'ÉLABORATION D'UN PROBLÈME PUBLIC

Pour comprendre le développement de la lutte contre la radicalisation, il importe de restituer au préalable le contexte dans lequel la « radicalisation » a émergé comme un problème public tel qu'il légitime le recours à une approche préventive, et non plus seulement répressive, du terrorisme. L'enjeu est donc d'identifier les entrepreneurs de cause, les institutions et les réseaux qui ont promu cette approche, jusqu'à ce qu'elle devienne un objet d'action publique. Ce procès se décompose en trois séquences. Alors que les administrations françaises se montrent réticentes face aux incitations des réseaux de coopération européens à s'investir dans la lutte contre la radicalisation, cette position de retrait est fragilisée par l'affaire Merah en 2012 et la mise en cause des institutions de justice et de sécurité sur lesquelles repose l'approche répressive du terrorisme. Cette fragilisation est accentuée par la crise des filières syro-irakiennes, qui éclate en 2013 et ouvre une fenêtre d'opportunité profitant, entre autres, au SGDSN. Cette administration, en charge notamment de l'élaboration de la planification de la politique du gouvernement en matière de défense et de sécurité, avait déjà tenté de promouvoir une approche préventive des violences politiques et elle jouera un rôle déterminant dans sa mise à l'agenda politique. Début 2014, tandis que les flux vers la région syro-irakienne continuent de croître, des familles dont les enfants sont partis en zones de combat, et qui s'estiment délaissées par l'État, se mobilisent et trouvent en Dounia Bouzar une militante disposée à faire entendre leur cause. Ensemble, elles brouillent les représentations existantes de la

menace terroriste et vont ainsi presser, mais aussi infléchir la réponse de l'État.

Les institutions de sécurité et de justice mises en difficulté par un terrorisme d'un genre nouveau ?

La France en marge des réseaux européens impliqués dans la lutte contre la radicalisation

Le développement d'une politique de contre-radicalisation en France s'inscrit dans un contexte européen. Partant de la politique antiterroriste américaine de l'après 11 septembre 2001, la prévention de la radicalisation atteint l'Europe au début des années 2000, dans un contexte marqué par le développement d'un « terrorisme intérieur » : assassinat de Pim Fortuyn en 2002, suivi de celui de Theo Van Gogh en 2004 ; attentats de Madrid la même année, puis de Londres en 2005 ; affaire des caricatures du prophète Mohammed, qui voit le jour quelques mois plus tard au Danemark ; au même moment, les guerres débutées en 2001 en Afghanistan et en 2003 en Irak attirent déjà des Européens dans les rangs djihadistes. Plusieurs pays, tels l'Allemagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, jouent alors un rôle précurseur. L'Union européenne (UE) est elle aussi partie prenante de cet élan. Le Royaume-Uni prend la tête du Conseil de l'UE en 2005, c'est-à-dire au lendemain des attentats de Londres, et alors qu'il met en œuvre son programme pionnier de lutte contre la radicalisation (*Contest*), qui inspire la première stratégie européenne de prévention de la radicalisation, décidée en novembre 2005¹.

1. «La politique antiterroriste de l'UE : principales réalisations et défis à venir» [COM(2010)386].

La France est dès lors incitée à s'impliquer par le biais des réseaux de coopération. À Luxembourg, en juin 2008, le coordinateur européen de la lutte antiterroriste, Gilles de Kerchove, présente aux ministres européens de l'Intérieur et de la Justice le plan européen de prévention de la radicalisation. Alors que la France s'apprête à occuper la présidence du Conseil de l'UE, il entend qu'elle soutienne cette politique. Les États membres se partagent plusieurs axes de réflexion à cette fin. Avec l'Allemagne et l'Autriche, la France a la charge de la question de l'islam radical en milieu carcéral. Dans le sillage de cette entreprise, le terme « radicalisation » commence à apparaître dans les documents de l'administration pénitentiaire (AP), qui devient l'une des premières administrations françaises à investir cette approche, après s'être préoccupée du « prosélytisme » au début des années 2000, en marge de la stratégie nationale antiterroriste. Cela se traduit notamment par la rédaction en 2010 d'un guide pour faciliter la détection de la radicalisation dans les établissements pénitentiaires.

Une autre délégation européenne prend contact avec le gouvernement en 2010 afin d'engager une réflexion commune sur la prise en charge de la radicalisation. Le Bureau central des cultes (BCC)¹ y est associé, sans que cela débouche sur des réalisations notables. La sensibilisation de la France à la prévention de la radicalisation profite également du Radicalisation Awareness Network, vaste réseau de mutualisation des expertises européennes en matière de lutte contre la radicalisation, créé en 2011 par la Commission européenne désireuse d'inciter et de faciliter la coopération européenne en la matière. Des représentants français y participent alors ponctuellement, dont Guillaume Denoix de Saint-Marc, président de l'Association française des victimes du

1. Administration du ministère de l'Intérieur, en charge des relations entre l'État et les cultes.

terrorisme (AFVT)¹, qui entend se faire le relais de ce type d'approches en France en développant un réseau français. Il organise à cette fin une rencontre en octobre 2013, qui réunit des chercheurs, des responsables associatifs, des représentants des ministères de l'Intérieur (BCC) et de la Justice (AP), et qui est ouverte par Manuel Valls, alors ministre de l'Intérieur du gouvernement de Jean-Marc Ayrault. Le projet de Guillaume Denoix de Saint-Marc ne se concrétise pas. La viabilité d'un tel réseau aurait supposé qu'il fût animé par une administration centrale. L'initiative contribue néanmoins à la reconnaissance de cette approche et à mettre en réseau des acteurs qui deviendront des rouages de l'action publique qui lui sera plus tard dédiée.

Deux éléments caractérisent donc la position française. D'une part, une réticence des administrations à s'engager dans la lutte contre la radicalisation. Jusqu'en 2013, elle ne figure pas à l'agenda politique, même si elle commence à susciter un intérêt. D'autre part, cette réticence s'explique en partie par la conception particulière du problème qui se dessine alors. La radicalisation étant assimilée à une problématique religieuse², les gouvernements successifs sont peu disposés à prendre des initiatives sur un terrain que la laïcité rend des plus délicats à aborder. Si l'administration pénitentiaire s'y est risquée, c'est en favorisant un prisme policier (renseignement) et parce que la question de la laïcité s'y

1. Association née de l'expérience d'un collectif constitué pour faire reconnaître l'attentat du DC10 par l'État libyen en 1989. Elle s'est donné pour mission de porter assistance aux victimes du terrorisme et les aide à se reconstruire, notamment en valorisant leurs témoignages à travers des actions de prévention. Cette démarche permet d'agir à la fois en amont (prévention) et en aval (thérapie pour les victimes).

2. L'association par défaut du BCC à ce réseau d'échange en 2010 en est d'ailleurs un indice (dans les réseaux européens impliqués dans la lutte contre la radicalisation, les représentants des autres États relèvent d'administrations très différentes, par exemple de la police ou de la prévention de la délinquance).

pose sous un jour particulier, sans pour autant avoir été épargnée par quelques polémiques. L'implication pionnière de cette administration est aussi l'indice de l'association du problème de la radicalisation à une population à risque – association qui sera renforcée avec l'affaire Merah.

*L'affaire Merah et la résurgence
d'un « terrorisme intérieur »*

La politique antiterroriste étant du ressort de chaque État membre, le développement de la lutte contre la radicalisation en France peut difficilement être envisagé comme le résultat des seules pressions européennes, et celles-ci n'expliquent pas non plus le moment de cet infléchissement. L'accueil de ces incitations reste largement tributaire du contexte intérieur de chaque pays. En France, ce contexte sera bouleversé par l'affaire Merah.

Avec l'industrialisation et l'urbanisation, l'étranger apparaît sous le jour du délinquant moderne¹. Mais lorsque, dans les années 1970, le péril migratoire remplace la menace soviétique, les migrants arabes puis leurs enfants incarnent « l'idéal-type d'une menace géopolitique, religieuse et identitaire² ». Ce glissement est conforté par les attentats de 1985-1986. D'où les débats sur la réforme du code de la nationalité (il s'agit de ne pas naturaliser des subversifs en puissance) et le lancement du plan Vigipirate en 1985-1986 (la population constitue « le milieu de prolifération de la subversion et, en même temps, le corps à protéger³ »). Ce plan est réactivé de façon permanente à partir

1. Sébastien Roché, *Sociologie politique de l'insécurité*, op. cit.

2. Mathieu Rigouste, « L'ennemi intérieur, de la guerre coloniale au contrôle sécuritaire », *Cultures & conflits*, n° 67, 2007, p. 157-174.

3. *Ibid.*

