

Thibault Fouillet

Chargé de recherche

Fondation pour la recherche stratégique

FONDATION
pour la RECHERCHE
STRATÉGIQUE

De la « guerre sanitaire »

Mise en perspective de l'emploi du registre guerrier dans la crise du coronavirus

Introduction

Lors de son intervention télévisée du 16 mars 2020, le Président de la République a déclaré un état de « guerre sanitaire » devant mobiliser tous les ressorts de la nation ainsi que la population pour faire face au coronavirus, et matérialisé par le déclenchement de l'opération Résilience pour les forces armées le 25 mars 2020. Le vocabulaire guerrier est sciemment mis en avant pour insister sur la gravité de la situation et montrer que la lutte contre la maladie est la priorité de l'Etat¹.

Une telle communication, reprise par d'autres dirigeants, dont le Président américain², ne peut s'affranchir d'un parallèle avec le discours de George W. Bush prononcé à la suite des attentats du 11 septembre 2001 dans lequel il avait prononcé la guerre contre le terrorisme. Or, la postérité de ces propos, largement critiqués, conduit à s'interroger sur la pertinence de l'usage du terme de guerre pour qualifier des opérations non militaires.

La présente note mettra en exergue l'ambiguïté induite par la vulgarisation du terme de guerre

¹ Le terme de « guerre » a ainsi été répété par le Président à sept reprises (« [Nous sommes en guerre : le verbatim du discours d'Emmanuel Macron](#) », lemonde.fr, 16 mars 2020).

² Gilles Paris, « [Coronavirus : après avoir relativisé l'importance de l'épidémie, Donald Trump se convertit en chef de guerre](#) », lemonde.fr, 23 mars 2020.

afin de qualifier les grandes menaces pesant sur l'Etat – entre moyen de mobilisation efficace des ressources nationales et risque de banalisation et de dévoiement de l'action de guerre.

Les enjeux de la rhétorique guerrière

La communication de crise a toujours usé d'un vocabulaire martial du fait de la gravité des enjeux de maintien de l'ordre et de la mobilisation des forces armées que cela implique. Ainsi, lors des prises de parole faisant suite aux attentats du 13 novembre 2015, le Président Hollande avait énoncé que la France allait lutter et « vaincre l'ennemi »³. Toutefois le parallèle était alors plus aisé puisque prenant appui sur un sujet directement en lien avec la conduite d'opération militaires qu'est la lutte contre le terrorisme. De plus, le terme de guerre n'avait été évoqué qu'à une seule reprise – et par le Premier Ministre⁴, non le Président.

La nouveauté du discours du 16 mars 2020 vient donc de l'usage direct du terme de guerre par le Président de la République lui-même et de sa répétition pour qualifier la lutte contre une pandémie. Cela peut sembler étrange, voire inapproprié. Pourtant, loin d'être une maladresse sémantique, il s'agit bien de développer des avantages tant en termes de fins politiques que de moyens de lutte.

En premier lieu, par ce biais, le Président facilite la mobilisation de la nation tout entière face à un ennemi désigné, et, surtout, use d'une intensité de la réponse jamais connue par la population. De fait, dans une société marquée par l'absence de conflits majeurs depuis les opérations de décolonisation, et qui n'a plus que des liens limités avec son système militaire depuis la fin de la conscription, la notion de guerre devient lointaine – un sentiment renforcé par la dissuasion nucléaire, qui garantit *a priori* l'absence de conflits sur le territoire national, et une logique des opérations post-Guerre froide centrée sur la limitation des pertes⁵. La désignation d'une lutte contre la pandémie quittant le stade classique strictement sanitaire pour muter en guerre est ainsi le moyen privilégié pour caractériser la gravité de la menace et permettre au chef de l'Etat de basculer dans une logique de lutte prioritaire contre cette menace au détriment des autres dossiers en cours. En outre, il est plus aisé de faire accepter des mesures touchant aux libertés fondamentales des citoyens dans un contexte de guerre que dans une gestion de crise classique. Ainsi, confinement et guerre sanitaire sont les deux faces d'une même pièce puisque le contexte exceptionnel impose à tous des mesures exceptionnelles.

En ce qui concerne les moyens de lutte contre le virus, il est clair que le basculement dans un contexte de guerre exige des dispositions particulières dues à la gravité de la situation. Ainsi, déclarer la guerre au coronavirus c'est justifier le vote d'un « état d'urgence sanitaire »⁶ tant pour entériner les dispositions prises et justifier l'action gouvernementale que pour disposer de moyens de lutte adaptés en cas de répétition du phénomène. De même, être en état de guerre permet de justifier le cloisonnement de la population, la mise entre parenthèses d'un ensemble

³ Vincent Manilève, « [Hommage national : le texte intégral du discours de François Hollande](#) », slate.fr, 27 novembre 2015.

⁴ « [Manuel Valls : oui la France est en guerre contre le terrorisme](#) », lemonde.fr, 13 janvier 2015.

⁵ Il suffit pour s'en convaincre de se remémorer la secousse provoquée par la perte des treize soldats de la force Barkhane en novembre 2019, ou encore l'embuscade d'Uzbin en 2008 et ses dix soldats tués, qui avait conduit à une remise en cause générale de la présence française en Afghanistan et à une refonte du modèle d'engagement (Corinne Laurent, « [Il y a dix ans, l'armée française sous le choc de l'attaque d'Uzbin](#) », lacroix.com, 17 août 2018).

⁶ Legifrance, [Loi n°2020-290](#) du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19, publiée au Journal officiel le 24 mars 2020.

de libertés constitutionnelles (droit de grève, liberté d'aller et venir), et le déploiement des forces armées sur le territoire pour aider les éléments civils.

La « guerre sanitaire », un vocable pertinent ?

Les avantages du recours au vocable de guerre et à la logique militaire étant constatés, cette technique de communication semble opportune pour lutter contre la pandémie. Néanmoins, une telle prise de position n'est pas neutre, et oblige le stratège à interroger la pertinence de l'extension du rôle de son outil, passant d'un champ strictement militaire à celui de la santé, tant dans l'usage du terme que dans les risques éventuels de son extension.

Bien que ne disposant pas d'une définition universelle, le terme de guerre est généralement entendu dans la littérature stratégique contemporaine comme la « dialectique des volontés employant la force pour résoudre un conflit »⁷. Il s'agit de faire face à un ennemi désigné pour l'atteinte d'un objectif politique (fin) en mobilisant les ressources à sa disposition (moyens). Les opérations seront alors déclinées en niveaux : la stratégie – organisation générale de l'action sur le théâtre, l'opérative – articulation des opérations dans une zone du théâtre, et la tactique – l'espace du combat.

Si l'on applique cette logique au Covid-19, le but d'une victoire totale par la disparition du virus sur le territoire s'accompagne d'une mobilisation de l'ensemble des moyens sanitaires et de la population pour l'effort de guerre. Une stratégie de confinement est mise en œuvre sur le théâtre pour défendre la nation, des opérations de soins sont conduites en priorité vers les zones les plus touchées (déploiement des hôpitaux militaires dans l'Est), tandis que de nombreux foyers tactiques sont à l'œuvre dans tous les hôpitaux du pays. En théorie, le schéma d'une guerre sanitaire apparaît donc pertinent. Toutefois, si l'on s'attache à une analyse détaillée du phénomène, de nombreuses incohérences émergent.

En premier lieu, le terme de guerre est normalement consubstantiel d'opérations armées d'ampleur, tandis qu'ici le déploiement militaire s'est cantonné aux éléments médicaux. De même, l'ennemi doit être caractérisé et des pertes doivent le conduire à la défaite ou au compromis. Or, ici, il demeure invisible, et la question de la victoire se pose. De fait, où placer le curseur de la victoire ? Dans la régression des cas, ou dans l'éradication du virus⁸ ? Et comment s'assurer qu'il ne reviendra pas sous une autre forme ? Dans ce cas serions-nous chaque année en guerre ?

Enfin, et c'est sûrement le plus important, l'usage extensif du terme de guerre emporte le risque d'une banalisation et d'une incompréhension de ce risque au niveau militaire. En effet, bien que la gravité de la pandémie soit indéniable, elle n'est pas comparable à un conflit armé majeur⁹ mettant en œuvre l'ensemble des effecteurs de grandes puissances antagonistes et des volumes de forces de centaines de milliers d'hommes, emportant des taux d'attrition bien supérieurs aux

⁷ André Beaufre, *Introduction à la stratégie*, Paris, Pluriel, 2012.

⁸ Comme cela a été le cas pour la variole suite à une campagne de vaccination mondiale dans les années 1980, aboutissant à ce que le virus ne puisse plus survenir de façon naturelle, et permettant à l'OMS de déclarer son éradication : Organisation Mondiale de la Santé, « [Thème de santé : variole](#) », oms.fr, 2013.

⁹ Il est important de noter que seul le cadre du conflit majeur est comparable ici à la situation actuelle (lutte contre la pandémie) puisqu'une déclaration du chef de l'Etat mobilisant la nation entière n'a été réalisée dans l'histoire que pour des guerres de haute intensité (guerres révolutionnaires, guerres mondiales, etc.). Les opérations au Mali en 2013 – comme toutes les opérations extérieures – n'ont pas engagé une mobilisation de l'ensemble de la population.

pourcentages actuels¹⁰. Ainsi, à trop mobiliser le vocable, il pourrait s’user, conduire l’opinion publique à ne plus prendre en considération la possibilité d’affrontements majeurs, ou du moins de renforcer son impréparation.

Les précédents de la « war on terror » et de la « war on drugs »

L’extension de la notion de guerre à des domaines non militaires pour mobiliser la nation et les ressources de l’Etat face à une menace prioritaire n’est pas propre à l’épidémie du Covid-19.

En effet, dès 1971, le gouvernement américain avait déclaré la « guerre à la drogue » (*war on drugs*), devenue « l’ennemi public n° 1 »¹¹, en ciblant les Etats d’Amérique du Sud laissant prospérer les narcotrafiquants et en déployant des forces militaires pour les aider à endiguer le phénomène. Mais la déclinaison la plus connue reste la « guerre contre le terrorisme » déclarée par le Président Bush au soir de l’attaque des *Twin Towers*, avec la poursuite d’Oussama Ben Laden et les opérations en Afghanistan¹². Les deux luttes sont d’ailleurs progressivement jointes après 2001 pour la conduite d’une guerre globale contre le narcoterrorisme¹³, puisque bien que les ennemis ne soient pas identiques ils opèrent par les mêmes méthodes (dissimulation, fluidité, trafics, actions au sein des populations) et nécessitent la coordination des mêmes instruments (priorité au renseignement, opérations conjointes police-armée, cadre juridique particulier). Le gouvernement américain va jusqu’à institutionnaliser cette guerre en publiant, en 2003, un document de stratégie nationale concernant la lutte contre le terrorisme et les trafics dans lequel est repris l’ensemble des concepts militaires traditionnels, avec comme objectifs de défaire l’adversaire et de lui dénier la liberté d’action pour une victoire globale par dislocation de ses structures¹⁴. Une déclinaison des moyens selon les niveaux stratégie, opératif et tactique est également opérée.

Le cadre est ici défini plus clairement que dans la lutte contre la pandémie vue précédemment, et présente en outre l’avantage de toucher des domaines usant directement d’opérations armées, facilitant l’extension du registre guerrier. Pourtant, à l’image de ce qui a été mis en exergue pour le Covid-19, de nombreuses failles ont émergé et ont progressivement mis en cause la pertinence de la démarche.

En premier lieu, concernant l’universalisation des concepts, c’est l’impératif de victoire qui a été questionné. En effet, comment mettre fin à un mode de guerre (terrorisme)¹⁵ ou à un procédé économique mondialisé (narcotrafic) ? L’interdiction ne peut être que circonstanciée, et la victoire ne peut concerner qu’une dimension spécifique (un groupe terroriste, un pays cible), et

¹⁰ Pour rappel la seule bataille de Verdun (portion infime du front français durant la Première Guerre mondiale) a engendré en moyenne 10 000 morts par mois.

¹¹ « [A Brief History of the Drug War](#) », Drug Policy Alliance.

¹² Dès 2002 le terme est étendu à la lutte contre les Etats de « l’Axe du Mal » afin de donner un caractère plus concret et conventionnel à l’action armée (« [Etats-Unis, la mise en cause d’un ‘Axe du mal’ dans le discours sur l’état de l’Union](#) », Universalis.fr, janvier 2002).

¹³ Emma Bjornehed, « Narco-Terrorism: The Merger of the War on Drugs and the War on Terror », *Global Crime*, vol. 6, n° 304, août-novembre 2004.

¹⁴ Central Intelligence Agency (CIA), *National Strategy for Combating Terrorism*, Langley, février 2003.

¹⁵ Le terrorisme est bien, contrairement à la vision profane, un mode de guerre puisqu’il s’agit d’une stratégie de lutte (provoquer la terreur chez l’adversaire en s’attaquant à sa population sous forme d’attentats) au service d’un objectif politique. La confusion provient de la tendance à oublier cette finalité politique, et donc à faire du terrorisme un type de guerre, alors qu’il ne s’agit que d’une modalité de la guerre irrégulière (Joseph Henrotin, « Le terrorisme comme mode de guerre », *Défense et Sécurité Internationale*, Hors-série n° 47, avril-mai 2016).

encore pour une durée limitée puisque la guerre ne peut être éternelle¹⁶. Cette absence de but clair et de définition du seuil de la victoire (sécurité des citoyens ? destruction des talibans ? baisse du taux de toxicomanes ?, etc.) étant l'une des causes principales du sentiment de défaite par syndrome de Sisyphe dans la lutte contre la drogue en Amérique du Sud et contre les foyers terroristes au Moyen-Orient (toujours présents dix-neuf ans après le début de l'intervention en Afghanistan).

Deuxièmement, c'est sur la mauvaise compréhension du terme de guerre que les critiques ont été les plus vives, pointant une insuffisante prise en compte de l'engagement national afférant à un véritable état de guerre, à savoir la mise en cause de la survie de l'Etat ou de son déclin international. Or, bien qu'ils soient des phénomènes aux conséquences dramatiques, les trafics et le terrorisme ne sont pas de nature à remettre en cause la position des Etats-Unis dans le système international ou à menacer leur existence tandis qu'une guerre majeure le pourrait¹⁷.

Enfin, une critique récurrente porte sur le non-respect du tempo imposé par la guerre. Ainsi, selon la définition de Clausewitz¹⁸, il ne faut pas omettre que la guerre est avant tout construite pour un objectif politique général aux conséquences durables pour l'Etat dans sa globalité puisque tout conflit armé est conduit dans l'espoir d'obtenir une paix meilleure¹⁹, et que quel que soit le résultat, les effets sur l'Etat au sein du système international sont durables. Or, la poursuite de guerres contre la drogue ou le terrorisme (voire une pandémie pour faire écho au cas actuel) est avant tout un outil de communication pour gérer une menace qu'il faut circonscrire. Il s'agit donc d'une dimension ponctuelle aux conséquences de long terme limitées. Déconnexion entre court et long termes qui met en lumière une confusion politique entre gestion de crise et conduite de véritables guerres majeures²⁰.

L'étude succincte des précédents historiques de l'usage du champ lexical guerrier pour des enjeux non militaires aura permis de montrer, toutes choses égales par ailleurs, les mêmes problèmes que pose son utilisation pour qualifier la pandémie de Covid-19, et met également en exergue les risques à long terme d'une telle utilisation (difficulté à déterminer le seuil de la victoire, confusion entre crise et guerre, inefficacité en termes de communication au-delà du premier effet d'annonce, etc.). Ces risques sont d'autant plus importants que, contrairement aux cas des « guerres » contre la drogue et le terrorisme, le recours au champ lexical guerrier pour la lutte contre une pandémie conduit à mal interpréter aussi bien les fins de la guerre (lutte contre une entité politique) que ses moyens (grande majorité de structures civiles), alors que les « guerres » contre la drogue et le terrorisme avaient au moins l'usage des moyens de la guerre par la conduite d'opérations à dominante militaire.

Conclusion

In fine, le recours au terme de guerre pour caractériser la lutte contre le Covid-19 est un bon outil de communication et de mobilisation de la nation à l'heure de la dé-bellisation des

¹⁶ Certains auteurs parlant alors de la « bonne lutte à conduire » mais avec les « mauvais concepts » (Philip H. Gordon, « Can the War on Terror be Won? How to Fight the Right War », *Foreign Affairs*, Vol. 86, n° 6, 2007).

¹⁷ [Ashley J. Tellis, « Assessing America's War on Terror: Confronting Insurgency, Cementing Primacy », *NBR Analysis*, vol. 15, n° 4, décembre 2004.](#)

¹⁸ Carl Von Clausewitz, *De la Guerre*, Paris, Tempus, 2014.

¹⁹ Basil H. Liddell-Hart, *Stratégie*, Paris, Perrin, 1998.

²⁰ Ashley J. Tellis, « Assessing America's War on Terror: Confronting Insurgency, Cementing Primacy », *op. cit.*

sociétés. Par ce biais, la prise en considération par le citoyen des enjeux de la lutte est facilitée de même que son acceptation de la limitation de ses libertés. En outre, le travail du gouvernement et la mise en œuvre des moyens de l'Etat sont rendus plus aisés, renforçant potentiellement d'autant l'efficacité de la lutte contre la pandémie.

Toutefois, au-delà de ces bénéfiques en termes de communication, émerge un risque à long terme de banalisation et de mauvaise interprétation du phénomène de la guerre. Si celui-ci emporte des concepts (stratégie, tactique, etc.) qui peuvent servir d'inspiration, ceux-ci sont propres à l'usage des forces armées et ne se prêtent pas à une universalisation. De même, à trop vouloir s'appuyer sur une rhétorique martiale, l'on prend le risque de devoir assumer les caractères d'une logique de guerre (fin du conflit et victoire) quand bien même « l'ennemi » désigné ne s'y prête pas – les exemples passés des « guerres » américaines contre la drogue et le terrorisme en fournissant l'archétype.

Enfin, bien que, comme le disait Clémenceau, « *la guerre est une chose trop sérieuse pour la laisser aux militaires* », il ne faudrait pas qu'elle perde son exceptionnalité par une surexploitation politique, accroissant l'impréparation de l'Etat et affaiblissant la résilience de la nation face à un véritable conflit armé d'ampleur aux conséquences encore plus graves en termes de pertes humaines et de sacrifices nationaux.

Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité de leur auteur.

WWW.FRSTRATEGIE.ORG

4 BIS RUE DES PÂTURES 75016 PARIS TÉL : 01 43 13 77 77 FAX 01 43 13 77 78

ISSN : 2273-4643

© FRS—TOUS DROITS RÉSERVÉS