

# Congrès AFSP Strasbourg 2011

## Section thématique 50

### Les politiques symboliques existent-elles ?

Truc Gérôme, EHESS – Paris / Casa de Velázquez – Madrid, gerome.truc@ehess.fr

#### **La Journée européenne en mémoire des victimes du terrorisme : un instrument de politique très symbolique ?**

Les attentats du 11 mars 2004 à Madrid, qui firent 191 morts et près de 2000 blessés, constituent à ce jour le pire attentat de l'histoire européenne. Leur impact s'est fait sentir au-delà des frontières espagnoles : plus d'une dizaine de milliers de citoyens européens descendirent dans les rues pour manifester leur solidarité avec les victimes madrilènes. Ils furent 5000 à Bruxelles, 3000 à Paris, 2000 à Berlin, 1000 à Lisbonne ou Helsinki, plusieurs centaines à Londres et Rome<sup>1</sup>... Les Espagnols furent sensibles à ces démonstrations de solidarité européenne peu courantes : de février à mai 2004, le pourcentage d'Espagnols considérant que la France est le « meilleur ami » de l'Espagne passa de 12 à 28 %, et pour l'Allemagne, ce même chiffre passa de 5 à 15 %<sup>2</sup>. Dans les grands quotidiens français (*Le Figaro*, *Le Monde*, *Libération*), fut publié le 1<sup>er</sup> avril 2004 par les autorités madrilènes un encart où l'on pouvait lire : « Merci la France. Madrid n'oubliera jamais les démonstrations de solidarité et l'appui des Français après les attentats du 11 mars dernier ».

Compte tenu de l'ampleur de ces attentats et de leur impact dans toute l'Europe, de nombreux responsables politiques, diplomates et journalistes les rapprochèrent immédiatement de ceux survenus un peu moins de trois ans auparavant aux Etats-Unis, et qualifièrent le 11 mars 2004 de « 11 septembre européen ». Or, le 11 mars 2004 au matin, précisément, les députés européens devaient débattre d'une proposition de résolution déposée deux jours auparavant par le député portugais José Ribeiro e Castro<sup>3</sup>, où il était notamment question de fixer à la date du 11 septembre une journée de commémoration officielle en mémoire de toutes les victimes du terrorisme. En quelques minutes, décision fut prise par les députés de substituer à la date du 11 septembre celle du 11 mars ; et c'est ainsi que, à peine quelques heures après l'explosion des bombes à Madrid, le 11 mars était officiellement devenu « Journée européenne en mémoire des victimes du terrorisme » (le plus souvent abrégé, depuis, en « Journée européenne des victimes du terrorisme »)<sup>4</sup>.

Bien que décidée le jour même des attentats, l'adoption de cette journée de commémoration ne relève pas pour autant d'une décision exceptionnelle, « prise sous le coup de l'émotion » par les parlementaires. Tout au contraire, elle s'inscrit au croisement de deux champs d'action dans lesquels les institutions européennes se sont investies durablement et continûment depuis le milieu des années 1990 : la lutte contre le terrorisme et la reconnaissance de ses victimes d'une part, la promotion d'une identité et d'une mémoire

---

<sup>1</sup> Voir notamment : « Millones de personas se manifiestan contra el terrorismo », *El Mundo*, 13 mars 2004 ; « La solidaridad con Madrid da la vuelta al mundo », *El Mundo*, 14 mars 2004 ; « 2.300.000 personnes rassemblées à Madrid », *Nouvelobs.com* (<http://tempsreel.nouvelobs.com/actualite/monde/20040312.OBS5751/2-300-000-personnes-rassemblees-a-madrid.html>).

<sup>2</sup> Baromètre de l'*Instituto Real Elcano* (BRIE), 6<sup>ème</sup> vague, résultats de mai 2004, Madrid, juin 2004, p. 13.

<sup>3</sup> Membre du groupe parlementaire du Parti Populaire Européen, Président du Parti Populaire portugais de 2005 à 2007, et député européen durant deux mandats, de novembre 1999 à juillet 2009.

<sup>4</sup> Résolution P5\_TA(2004)0179 du Parlement européen sur les progrès enregistrés en 2003 dans la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice (ELSJ), 11 mars 2004, paragraphe 6, page 3.

collectives européennes d'autre part. Dans ce deuxième domaine en particulier, ce sont l'ensemble des instruments relevant de ce qu'il convient d'appeler des « politiques symboliques » (drapeau, hymne, passeport, médailles, cérémonies, journées de commémoration, etc.) qui furent mobilisés en vue de renforcer une identification des citoyens à l'Union Européenne calquée sur le modèle national<sup>5</sup>. Ainsi, le 9 mai (date de la Déclaration Schuman) fut-il été proclamé « Journée de l'Europe ». Puis en 2005, à l'occasion du 60<sup>ème</sup> anniversaire de la Libération du camp d'Auschwitz, et considérant le rôle déterminant joué par l'Holocauste dans l'histoire des peuples européens, les députés européens proposèrent de faire du 27 janvier une « Journée européenne de commémoration de l'Holocauste ». Mais la facilité du recours à de tels instruments n'augure pas de l'efficacité de leur mise en œuvre, ni de leur performativité auprès des citoyens européens. On sait par exemple que la Journée de l'Europe reste fort peu connue des Français, car la date du 9 mai est occultée à leurs yeux par celle de l'armistice de 1945, le 8 mai, qui est un jour férié en France.

De la même manière, comme nous allons le voir, la Journée européenne des victimes du terrorisme souffre d'un double déficit : en Espagne, où plusieurs cérémonies ont lieu chaque 11 mars, cette date reste avant tout connue comme celle de l'anniversaire des attentats, et non comme celle d'une commémoration européenne ; tandis que dans les autres pays européens, cette journée de commémoration est inconnue du grand public, en dépit des efforts réalisés par la Commission et le Parlement européens pour la promouvoir. José Ribeiro e Castro, le député à l'origine de cette journée de commémoration, se plaignait ainsi cinq ans après son adoption auprès du président du Parlement européen : « malheureusement, cette commémoration n'est pas encore suffisamment répandue au sein des institutions européennes et dans les États membres. (...) Je sais que quelques célébrations sont organisées aujourd'hui à Madrid, mais il n'y a pas grand-chose d'autre. Je demande donc à la Commission et à la Présidence tchèque de faire en sorte que tous les États membres commémorent cette date comme il se doit à l'avenir »<sup>6</sup>. Un an plus tard, Diogo Feio, successeur de Ribeiro e Castro au Parlement, dressa à nouveau le même constat et posa une question écrite à ce sujet à la Commission européenne<sup>7</sup>.

Après avoir détaillé les difficultés rencontrées par la mise en œuvre de cette journée de commémoration, nous montrerons que celles-ci peuvent s'expliquer par les conditions ayant présidé à son adoption. La Journée européenne des victimes du terrorisme peut être analysée comme le résultat d'une « fenêtre d'opportunité » ouverte par la rencontre entre un travail de lobbying exercé au niveau européen par des associations de victimes du terrorisme (en particulier des victimes d'ETA), l'activité de députés européens appartenant au Parti Populaire européen, et enfin le contexte particulier de « l'après 11-septembre ». Notre travail s'appuiera sur deux types de sources, collectées depuis 6 ans : d'une part un ensemble de documents archivés (articles de presse nationale et européenne, retranscriptions de débats au Parlement européen, publications des associations de victimes du terrorisme), et d'autre part un travail ethnographique (observations directes lors des diverses cérémonies ayant eu lieu à Madrid chaque 11 mars depuis 2005, participation au congrès international des victimes du terrorisme à Salamanque en 2010, insertion au sein de l'association des victimes du 11-Mars). Pour conclure, nous nous interrogerons sur l'enjeu que recouvre pour l'Europe une politique

---

<sup>5</sup> François Forêt, *Légitimer l'Europe. Pouvoir et symbolique à l'heure de la gouvernance*, Paris, Presses de Sciences Po, 2008.

<sup>6</sup> Débats au Parlement européen, 11 mars 2009, « Déclarations de la Présidence », édition JO.

<sup>7</sup> Question écrite posée par Diogo Feio (PPE) à la Commission européenne, n°E-1516/2010. Dans sa réponse à cette question, Cécilia Malmström, commissaire européenne aux Affaires intérieures, se contente de rappeler l'implication de la Commission européenne dans les cérémonies organisées à Bruxelles le 11 mars 2010 et de souligner que, pour ce qui est des autres États membres, l'organisation de cérémonies commémoratives relève de la prérogative des gouvernements nationaux.

de reconnaissance symbolique des « victimes du terrorisme » conçue sur le modèle des « morts pour la patrie ». Si le recours à ce modèle s'explique aisément par le profil sociologique des membres des associations de victimes du terrorisme porteuses de cette revendication, il semble, en revanche, peu adopté à la réalité du corps politique européen. C'est en ce sens que la Journée européenne des victimes du terrorisme pourrait paraître, en définitive, un instrument de politique « très symbolique », c'est-à-dire : voué à rester sans réelle conséquence pratique pour la plupart des citoyens.

### ***1. Une journée de commémoration vraiment européenne ou seulement espagnole ?***

En Espagne et plus particulièrement dans la région de Madrid, le 11 mars fait l'objet, depuis 2005, d'une multitude d'actes commémoratifs<sup>8</sup>. Rien que dans la ville de Madrid, on en recense en moyenne une douzaine dans la journée. C'est qu'aux cérémonies officielles organisées par la mairie, la présidence de région, et le gouvernement national, s'en ajoutent d'autres à l'initiative des différentes associations de victimes, ou d'autres acteurs de la société civile, comme les syndicats ou les associations de voisins. Dans cet ensemble, les cérémonies organisées explicitement au nom de la « Journée européenne en mémoire des victimes du terrorisme » n'ont acquis que tardivement une certaine visibilité.

Lors de la première année de mise en œuvre de la Journée européenne des victimes du terrorisme, le 11 mars 2005, Madrid s'immobilisa pour 5 minutes de silence à midi, et un premier lieu de mémoire dédié aux personnes mortes dans les attentats installé dans le parc du Retiro fut inauguré en présence du Roi et de la Reine d'Espagne, du Roi du Maroc, du Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, auxquels s'ajoutaient encore des ambassadeurs et le ministre de la Justice américain. Mais ces commémorations qui focalisèrent l'attention tant des citoyens espagnols que des médias internationaux, se firent tous en souvenir exclusif des victimes des attentats du 11 mars 2004, pas au nom de la Journée européenne des victimes du Terrorisme. Le seul qui le fut explicitement eut lieu à Strasbourg, dans l'hémicycle du Parlement européen, où 500 adolescents « de toute nationalité », mais tous scolarisés en Belgique, furent réunis et observèrent une minute de silence, après que le président et le vice-président du Parlement eurent fait une déclaration solennelle. Mais là aussi, l'accent était essentiellement mis sur les victimes du 11 mars, puisque le président et le vice-président du Parlement rappelèrent qu'« en ce jour, nous sommes tous espagnols », et qu'au cours de cette cérémonie, fut également projeté un court-métrage au sujet d'une jeune musulmane de 13 ans, née en Espagne et morte dans les attentats<sup>9</sup>. La survenue des attentats de Londres, le 7 juillet 2005, changea quelque peu la donne en 2006. A l'occasion de la seconde Journée européenne des victimes du terrorisme, le Parlement européen reproduisit quasiment à l'identique sa cérémonie de 2005, à ceci près que les adolescents étaient désormais 600 et issus non plus seulement d'établissements scolaires belges (en l'occurrence des écoles européennes de Bruxelles et deux écoles bruxelloises, l'une francophone et l'autre néerlandophone), mais aussi londoniens (South Camdem Community School), et que le court-métrage projeté au début de la cérémonie était cette fois-ci consacré aux attentats de Londres<sup>10</sup>. À Madrid, un concert de musique classique fut donné à l'Auditorium national le 10 mars au soir, en

---

<sup>8</sup> Voir Gêrôme Truc, « Le politique aux marges de la commémoration. Une ethnographie des cérémonies de commémoration officielle des attentats du 11 mars 2004 à Madrid » in Mathieu Berger, Daniel Cefaï, Carole Gayet-Viaud, Joan Stavo-Debaugé (dir.), *Du civil au politique. Ethnographies du vivre-ensemble*, Bruxelles, Peter Lang, 2011 (à paraître).

<sup>9</sup> « Ciudadanos de todo el mundo se solidarizan con España », *El País*, 11 mars 2005.

<sup>10</sup> « Cérémonie commémorative de la Journée pour les victimes du terrorisme », Service de Presse du Parlement européen, 10 mars 2006, communiqué n°20060310IPR06066.

présence du Roi et de la Reine d'Espagne et du chef de gouvernement, en hommage aux victimes des attentats de Madrid et de Londres, mais là encore, sans aucune référence explicite à la journée européenne.

Ce n'est en définitive qu'à partir de 2007 (année où un monument national aux victimes du 11 mars « et de toutes les formes de terrorisme » fut inauguré à la gare d'Atocha, épicrocentro des attentats de 2004, et à partir de laquelle les commémorations du 11-mars ont connu une inflexion sur le plan national<sup>11</sup>) que l'on a vu des actes commémoratifs organisés à Madrid le 11 mars faire explicitement référence à cette journée européenne. Il s'est agi, en l'occurrence, d'une conférence publique intitulée « La voix des victimes », consistant en une série de lectures de témoignages de victimes non pas tant des attentats du 11-mars (bien qu'elles soient représentées) que d'attentats de l'IRA, de l'ETA, du GIA ou des FARC, entre autres. Tandis que se tenait cette conférence, des jeunes bénévoles arpentaient les rues du centre Madrid pour distribuer aux passants un tract où l'on pouvait lire cinq courts témoignages de victimes (dont un seul d'une victime du 11-mars : la mère de la jeune musulmane de 13 ans morte ce jour-là) et où apparaissait en en-tête la mention « Journée européenne en mémoire des victimes du terrorisme ». Cette initiative, qui sera reconduite en 2008 et 2009, avait connu ses prémises en 2006 : d'abord annoncée sous le titre « Voix contre le barbarie », puis finalement présentée comme des « Lectures pour la paix », cette première conférence avait été organisée par la fondation « Víctimas del Terrorismo » et l'association « Ayuda a las Víctimas del 11-M », avec le support de la municipalité et la région de Madrid, sans qu'aucune mention ne soit faite de la journée européenne des victimes du terrorisme. C'est également à partir de 2007 que la cérémonie organisée le 11 mars au Parlement européen prit une coloration véritablement européenne, dans la mesure où cette année-là, les 580 jeunes invités à prendre place dans l'hémicycle provenaient non plus essentiellement de Belgique, mais de Strasbourg, de Londres, de Madrid, et d'Ortenau Kreis, en Allemagne<sup>12</sup>. Mais ce fut la dernière année où la commémoration de la Journée européenne des victimes du terrorisme donna lieu à l'invitation de jeunes Européens au Parlement de Strasbourg, bien qu'une minute de silence a continué à y être observée et des discours solennels prononcés chaque année à la date du 11 mars.

De fait, comme l'ont déploré José Ribeiro e Castro le 11 mars 2009 et Diogo Feio le 11 mars 2010, en dehors de ces actes commémoratifs organisés au sein du Parlement européen dès 2005 d'autre part, et à Madrid à partir de 2007 d'autre part, rien d'autre n'a lieu en Europe à l'occasion de la Journée européenne des victimes du terrorisme. En 2007, un site Internet très rudimentaire fut créé pour tenter d'accroître la visibilité des initiatives prises pour la célébrer<sup>13</sup>. On pouvait notamment y accéder à partir d'un lien affiché sur la page d'accueil du site de l'Association « Víctimas del Terrorismo ». Une liste des villes où une cérémonie devait avoir en principe lieu le 11 mars 2007 était disponible sur ce site : cette liste comportait 48 villes, dont seulement 5 n'étaient pas espagnoles, et parmi lesquelles seulement deux capitales européennes : Rome et Paris. Mais nous n'avons jamais pu retrouver la moindre preuve qu'une cérémonie en mémoire des victimes du terrorisme se soit effectivement tenue à Paris le 11 mars 2007. Il faut d'ailleurs se souvenir que le dimanche 11 mars 2007, les médias français étaient occupés par une importante allocution télévisée du Président Chirac au sujet de l'élection présidentielle à venir quelques mois plus tard. Avoir fixé une allocution présidentielle ce jour-là dit aussi combien la date du 11 mars n'avait alors plus rien de spécifique aux yeux du Président de la République et de ses conseillers, en dépit

---

<sup>11</sup> Plus de plus amples détails sur ce tournant, nous nous permettons de renvoyer une fois encore à Gêrôme Truc, « Le politique en marge de la commémoration », *op. cit.*

<sup>12</sup> Lundi en plénière : Journée Européenne pour les Victimes du Terrorisme », Service de presse du Parlement européen, 13 mars 2007, communiqué n°20070308STO03937.

<sup>13</sup> Aujourd'hui disparu. À l'adresse [www.11mvteurope.org](http://www.11mvteurope.org)

de la résolution votée par les députés européens en 2004<sup>14</sup>. Tout porte donc à croire que les cérémonies annoncées en 2007 en-dehors de l'Espagne n'ont, pour l'essentiel, jamais eu lieu, ou à une échelle si restreinte qu'elles n'eurent aucun écho. S'agissant de Bruxelles, où pourtant 5000 personnes manifestèrent Place de la bourse au lendemain des attentats en 2004, le seul rassemblement dont nous avons pu retrouver trace est celui de quelques dizaines de personnes Place d'Espagne en 2008 et 2009, répondant à l'appel de deux groupuscules d'extrême droite, « Nation » et « Belgique et Chrétienté », exhortant les Européens à relever la tête face aux « islamistes barbus poseurs de bombes »<sup>15</sup>. L'absence de cérémonies officielles en places publiques dans les principales villes européennes le 11 mars est telle qu'elle ouvre au risque d'une récupération de cette date par des groupes véhiculant des idées xénophobes, contraires aux valeurs défendues par les institutions européennes.

Tout porte par conséquent à penser que, au niveau de la rue et des citoyens ordinaires, la dimension « européenne » de la commémoration du 11-mars reste un vœux pieux. En atteste encore deux éléments. Tout d'abord, la couverture médiatique de ces commémorations : le plus souvent, les communiqués de presse du Parlement européen annonçant la tenue d'une cérémonie le 11 mars ne sont pas repris, ou ne le sont que par quelques médias espagnols se comptant sur les doigts de la main. Et autant en 2005 la plupart des médias européens avaient envoyé leurs reporters sur place, autant depuis 2007, très peu de journalistes étrangers ne font le déplacement, la plupart des médias européens se contentant de reprendre des images et les informations diffusées par les médias espagnols (voire de recycler des images d'archives) tout en leur consacrant une place chaque année plus restreinte. Second élément : les textes disponibles en téléchargement sur le site Internet mis en place en 2007. Ils étaient proposés dans quatre langues communautaires : l'espagnol, l'anglais, le français et l'italien. Mais, hormis les textes en espagnol, tous les autres étaient très difficilement lisibles et compréhensibles, car ils avaient manifestement été traduits depuis l'espagnol par un traducteur automatique. C'est bien là la preuve que, en 2007, la Journée européenne des victimes du terrorisme était d'abord et avant tout le « *Día Europeo de las Víctimas del Terrorismo* », dont l'Association « Víctimas del Terrorismo » assumait pour ainsi dire seule la promotion. Le site Internet avait été créé par des Espagnols, sans partenaires européens susceptibles de leur traduire correctement quelques textes, ou bien peu soucieux au fond, en dépit d'un plurilinguisme affiché, d'être lus et compris par un public non-hispanophone.

À cet égard, les choses évoluèrent singulièrement de 2007 à 2008. Dans cet intervalle, fut créé un « Réseau européen des associations de victimes du terrorisme » (NAVIT, pour « Network of Associations of Victims of Terrorism »)<sup>16</sup>. C'est lui qui, en 2007, fut l'organisateur principal du seul acte commémoratif à Madrid faisant explicitement référence à la Journée européenne, la conférence « La voz de las Víctimas ». À partir de 2008, ce réseau reçut une aide financière conséquente (200 000 euros) de la part de la Commission européenne<sup>17</sup>, qui lui permit de se doter d'un site Internet digne de ce nom et de se payer des traducteurs. Il en résulta une certaine amélioration de la communication autour de la Journée européenne des victimes du Terrorisme, sans pour autant que celle-ci semble changer quoi que ce soit au peu d'écho populaire rencontré par cette journée. En 2008, un nouveau site

---

<sup>14</sup> De la même manière, on peut ici mentionner une anecdote rapportée par Bruno Le Maire dans *Des hommes d'État* (Paris, Grasset, 2007, p. 109-110) : lorsqu'à la suite des attentats du 7 juillet 2005 à Londres, les autorités européennes décidèrent que très exactement 7 jours plus tard, soit le 14 juillet, tous les pays européens observeraient à midi une minute de silence en mémoire des victimes, une discussion tendue eut lieu entre Dominique de Villepin, alors Premier ministre, et Jacques Chirac, Président de la République, ce dernier jugeant problématique d'observer une minute de silence le jour de la fête nationale.

<sup>15</sup> « Discours prononcé par Alain Escada lors de la commémoration des attentats de Madrid », 12 mars 2008, disponible à l'adresse suivante : <http://be.novopress.info/?p=3819>.

<sup>16</sup> [www.europeanvictims.net](http://www.europeanvictims.net)

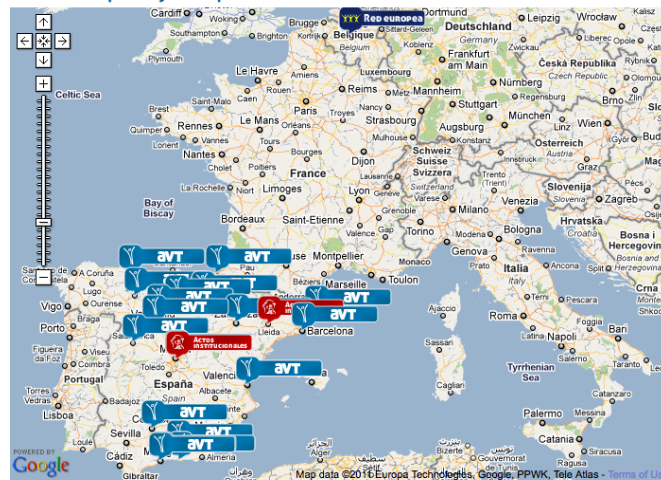
<sup>17</sup> Contrat n°JLS/2008/E4/003-30-CE-0222844/00-11.

Internet éphémère fut créé à l'occasion du 11 mars (disponible en anglais, espagnol, portugais, italien et français) : 48 heures après son lancement, son compteur n'affichait qu'à peine 200 visites. Rendu plus « participatif » en 2009, sous la forme d'un « nuage de noms » auquel chaque internaute était invité à ajouter le sien pour rendre un « hommage virtuel » aux victimes, son nombre de visiteurs le 12 mars en fin de journée atteignait encore tout juste les 300<sup>18</sup>. Le réseau se chargea également de publier chaque année un communiqué de presse annonçant précisément l'ensemble des cérémonies et actes commémoratifs prévus en Europe, sans que ces informations soient pour autant relayées dans les médias européens. Enfin, en 2009, il lança un appel à des jeunes bénévoles pour parcourir les rues de Madrid le 11 mars afin de sensibiliser les passants à la cause des victimes du terrorisme. Plusieurs centaines d'étudiants eurent ainsi à distribuer des tee-shirts et des badges aux couleurs du NAVT, et arborant son logo. Mais loin de venir de toute l'Europe, ces bénévoles étaient tous issus d'universités madrilènes<sup>19</sup>.

La création du NAVT a sans doute contribué à rendre plus visible les initiatives prises à l'occasion de la Journée européenne des victimes du terrorisme à partir de 2007. En revanche, elle n'a pas permis d'élargir leur périmètre, celui restant très hispano-centré. De manière assez ironique, les efforts déployés par le NAVT pour promouvoir la Journée européenne des victimes du terrorisme ont même contribué à rendre encore plus manifeste l'absence d'activité commémorative en dehors de l'Espagne. En 2011, une carte de l'Europe avait été mise en ligne sur le site Internet de l'AVT, afin de localiser l'ensemble des manifestations et cérémonies prévues le 11 mars. On ne pouvait plus crûment donner à voir que cette journée européenne n'a d'européenne que le nom (cf. illustration).

### Actos 11M 2011

#### Eventos España y Europa



De fait, le NAVT est essentiellement animé par des Espagnols, et a son siège en Espagne. La promotion de la Journée européenne des victimes du terrorisme n'est toutefois pas, pour ce réseau, une fin en soi. Les objectifs ayant présidé à sa création (et qui justifient que la Commission européenne la soutienne financièrement<sup>20</sup>) sont plus larges et ambitieux. Il

<sup>18</sup> Le site était alors accessible aux adresses URL suivantes : [www.diadelreuerdo.net](http://www.diadelreuerdo.net); [www.giornatadellamemoria.net](http://www.giornatadellamemoria.net); [www.journeedelamemoire.net](http://www.journeedelamemoire.net); [www.diadamemoria.net](http://www.diadamemoria.net); [www.ml1remembranceday.net](http://www.ml1remembranceday.net)

<sup>19</sup> Voir le rapport *The Voice Of Victims in Europe: Networking for Victims Support*, NAVT, Madrid, mars 2009, p. 26-34 et Annexes 4.7 à 4.11 ([www.europeanvictims.net/images/blanca/ficheros/27\\_Report\\_11M\\_09.pdf](http://www.europeanvictims.net/images/blanca/ficheros/27_Report_11M_09.pdf))

<sup>20</sup> La Commission a été amené à justifier son soutien financier au NAVT à la suite d'une série de questions écrites que lui a adressées à l'automne 2010 de Izaskun Bilbao Barandica (membre du parti nationaliste basque

s'agit essentiellement de « stimuler la coopération trans-nationale entre les différentes associations de victimes existant en Europe » et de « renforcer la défense des intérêts des victimes au niveau européen »<sup>21</sup>. À cet égard, la mise en place de la NAVT doit être vu comme l'aboutissement d'un important travail de lobbying exercé au niveau européen par l'Association « Víctimas del Terrorismo », la plus puissante des associations de victimes du terrorisme en Espagne, créée en 1981 et composée majoritairement de victimes d'ETA (elle a célébré en juin 2011 ses 30 ans d'existence par un grand congrès organisé au Palais des Congrès de Madrid). C'est sur ce travail qu'il nous faut maintenant revenir plus en détail afin de restituer la genèse de la Journée européenne des victimes du terrorisme, qui nous permettra de mieux comprendre les difficultés de sa mise en œuvre.

## **2. La montée en généralité européenne de la cause des victimes du terrorisme : des années 1990 à « l'après 11-septembre ».**

Si à peine quelques heures après les attentats de Madrid, la date du 11 mars a pu être proclamée Journée européenne des victimes du terrorisme par les députés européens, c'est que, deux jours auparavant, une proposition de résolution prévoyant la création d'une telle journée avait été déposée et mise à l'ordre du jour du Parlement. Cette proposition de résolution, qui se fondait sur un rapport rendu au préalable par José Ribeiro e Castro, avait pour objet « les progrès enregistrés en 2003 dans la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice »<sup>22</sup>. La création d'un tel espace au sein de l'Union européenne avait été mise en tête de l'agenda européen par le Traité d'Amsterdam en 1999<sup>23</sup>. C'est dire, par conséquent, si la résolution votée par le Parlement le 11 mars 2004 n'a rien de fortuit. On peut, bien au contraire, l'analyser comme résultant de l'ouverture de ce que John W. Kingdon a proposé d'appeler une « fenêtre d'opportunité »<sup>24</sup>, créée par la rencontre entre trois courants : le « *policy community stream* », le « *political stream* » et le « *problem stream* ». Le « *policy community stream* » désigne ici l'activité déployée à partir des années 1990 par des collectifs d'acteurs composés à la fois d'experts (psychologues et politologues essentiellement), de victimes mobilisées et d'« entrepreneurs de cause », pour imposer dans l'espace public européen la légitimité des revendications du collectif « victimes du terrorisme »<sup>25</sup>. Le « *political stream* » renvoie au rôle particulier joué par certains responsables politiques espagnols affiliés au Parti Populaire dans le traitement de la question terroriste en Europe au cours de la même période, dont l'adoption du « Protocole Aznar » en 1996 est la meilleure illustration<sup>26</sup>. Au « *problem stream* », enfin, correspond le fait que la lutte contre le terrorisme, déjà inscrite à l'agenda européen à la suite du « Protocole Aznar » et du Traité d'Amsterdam, soit devenue un enjeu primordial après les attentats du 11 septembre 2001.

---

et du groupe « Alliance des Démocrates et Libéraux pour l'Europe », élue en 2009) : cf. question écrite E-7250/2010 du 15 septembre 2010, et suivantes.

<sup>21</sup> [http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/terrorism/terrorism\\_victims\\_en.htm](http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/terrorism/terrorism_victims_en.htm)

<sup>22</sup> Proposition de résolution sur les progrès enregistrés en 2003 dans la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, 9 mars 2004, B5-0148/2004.

<sup>23</sup> Articles 2 et 39 du traité.

<sup>24</sup> John W. Kingdon, *Agendas, alternatives and public choices*, New York, Harper Collins, 1995 (1984).

<sup>25</sup> Sur ce point voir en particulier Sandrine Lefranc et Lillian Matthieu (dir.), *Mobilisation de victimes*, Rennes, PUR, 2010 ; Stéphane Latté, *Les « victimes ». La formation d'une catégorie sociale improbable et ses usages dans l'action collective*, Thèse de doctorat en sciences sociales, Paris, EHESS, 2008.

<sup>26</sup> Emmanuel-Pierre Guittet, « L'imposition de l'agenda politique espagnol à l'Europe de l'antiterrorisme », in Didier Bigo, Laurent Bonelli et Thomas Deltombe (dir.), *Au nom du 11 septembre... Les démocraties à l'épreuve de l'antiterrorisme*, Paris, La Découverte, 2008, p. 227-233

Au sein de ce que l'on pourrait appeler l'espace de la lutte antiterroriste en Europe, le NAVT créé en 2007 correspond à une forme structurée de « *policy community* », essentiellement portée, comme on l'a déjà souligné, par l'AVT, la plus puissante association de victimes du terrorisme en Espagne. Cette association s'est battue, depuis plusieurs années, pour obtenir du Parlement européen une meilleure considération des victimes du terrorisme, devant se traduire notamment sur un plan législatif par, à la fois, une généralisation en Europe des dispositions existant déjà en Espagne, et une amélioration de ces dispositions législatives espagnoles sous la pression des instances européennes<sup>27</sup>. Olivier Schrameck, ambassadeur de France en Espagne au moment des attentats du 11 mars 2004, juge ainsi que la création de la Journée européenne des victimes du terrorisme s'explique quasi-exclusivement par l'influence de l'AVT<sup>28</sup> :

« - Comment percevez-vous cette volonté de revendiquer le 11 mars comme la Journée européenne en mémoire des victimes du Terrorisme, et pas uniquement comme la date anniversaire des attentats de 2004 ?

- Par l'action de l'AVT, qui est très puissante, très bien installée dans l'administration, dans l'État, qui s'est forgée au fil des épreuves, et qui veut donner à la lutte contre le terrorisme une portée politique majeure, mondiale. Cette affirmation selon laquelle le terrorisme est un phénomène d'ampleur mondiale, comme le risque écologique, c'est ce qui motive leur présence, leur action... Mais je ne suis pas sûr, je n'ai pas l'impression que ça corresponde à quelque chose de véritablement, profondément vécu par les autres Européens. »

Faire porter directement son action au niveau des instances européennes s'avère être, du reste, une stratégie adoptée par plusieurs associations de victimes d'ETA pour faire pression sur le gouvernement espagnol. En février 2007, l'association « Hazte Oir » lança par exemple une pétition sous la mort d'ordre « Demandons au président du Parlement européen l'adoption d'une résolution en faveur des victimes du terrorisme »<sup>29</sup> : la proposition de résolution en question, élaborée par conjointement avec l'association « Rosas Blancas por la Dignidad », avait pour titre exact « Résolution de soutien aux victimes du terrorisme et, spécialement en ce moment, aux victimes d'ETA/Batasuna »<sup>30</sup>. Les signataires de la pétition étaient invités à envoyer en même temps un message aux Partis populaires espagnols et européens, afin de réclamer leur appui dans cette démarche. De fait, les élus du Parti Populaire européen (PPE) constituent depuis plusieurs années un relais essentiel de ce travail de lobbying exercé par les victimes d'ETA auprès des instances européennes.

L'un des outils essentiels de ce lobbying consiste en l'organisation de « congrès internationaux de victimes du terrorisme » auxquels sont conviés des politiques. Le premier d'entre eux eut lieu en 2004 à Madrid à peine deux mois avant les attentats, fin janvier, et l'on sait par exemple que Jorge Salvador Hernández Mollar, homme politique espagnol à cette époque député européen appartenant au groupe PPE et président de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen, avait été convié à ce congrès<sup>31</sup>. Ces congrès ont depuis eu lieu chaque année, à l'exception de 2007, mais là encore, leur caractère « international » reste difficile à étayer : deux d'entre eux se sont tenus en Colombie (Bogota en 2005 et Medellin en 2009), et tous les autres en...

---

<sup>27</sup> La loi jusqu'à présent en vigueur en Espagne était la loi de « Solidaridad con las víctimas del terrorismo » (Loi 32/1999, du 8 octobre). Une nouvelle loi de « Reconocimiento y protección integral de las víctimas del terrorismo » doit être adoptée en juillet 2011.

<sup>28</sup> Entretien de l'auteur avec Olivier Schrameck, Conseil d'État, Paris, 1<sup>er</sup> juin 2007.

<sup>29</sup> <http://www.hazteoir.org/node/3264>

<sup>30</sup> <http://www.hazteoir.org/documentos/DocumentoApoyoVictimasTerrorismo.pdf>

<sup>31</sup> Voir le procès-verbal de la réunion du 2 décembre 2003 à Bruxelles de la Commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures du Parlement Européen (PV\529538FR).



Espagne (Madrid en 2004 et 2008, Valence en 2006, Salamanque en 2010), avec le soutien financier de la Fondation de l'Université CEU San Pablo, une université privée catholique madrilène. Lors du congrès de Salamanque auquel nous avons participé en février 2010, aucun journaliste étranger n'était présent, et les seuls articles ou dépêches de presse publiés à son sujet sur Internet le furent par des médias espagnols. En outre, la grande majorité des congressistes est, à chaque fois, hispanophone, et les intervenants non-espagnols souvent les mêmes d'un congrès à l'autre. Les victimes de l'IRA sont par exemple toujours représentées par Michael Gallagher, dont le fils de 21 ans est mort dans l'attentat d'Omagh en 1998, et qui est depuis devenu un entrepreneur de la cause des victimes du terrorisme, fondateur de « Omagh Support & Self Help Group ». Il est de tous les congrès, colloques et autres conférences organisées depuis 2004 : son témoignage figurait par exemple déjà sur le tract distribué aux passants dans les rues de Madrid le 11 mars 2007 pour promouvoir la conférence « La voix des victimes ». De même, les victimes françaises sont systématiquement représentées au moins par Guillaume Denoix de Saint Marc, entrepreneur important de la cause des victimes du terrorisme, d'abord fondateur et président de l'association des « Familles de l'Attentat du DC10 d'UTA » puis devenu porte-parole et aujourd'hui directeur général de l'Association française des Victimes du Terrorisme, créée en 2009 suite à la dissolution de « SOS Attentats ». Grâce à son action, la France sera le premier autre pays européen à accueillir le congrès international des victimes du terrorisme du 15 au 17 septembre 2011. Bien conscient d'ailleurs de la nécessité de renouveler les intervenants à cette occasion, et de diversifier leurs origines géographiques, il a lancé un appel à communications où il est précisé que priorité sera donnée à des victimes du terrorisme n'ayant encore jamais pris la parole dans un congrès international<sup>32</sup>.

L'organisation de congrès, colloques ou conférences publiques, où la parole est d'abord donnée aux victimes et où celle des experts vient la mettre en valeur, constitue le mode d'action privilégié des associations de victimes du terrorisme pour promouvoir leur cause. Les 11 mars 2010 et 2011, le NVAT organisa également un congrès dans les locaux de la Commission européenne et avec son soutien : sous l'influence de l'action de ce réseau, la présence à Bruxelles de victimes mobilisées en ce jour de commémoration s'est ainsi substituée à celle dans l'hémicycle à Strasbourg de collégiens et lycéens les années précédentes<sup>33</sup>. Bien que la cause des victimes du terrorisme soit portée en Europe depuis les années 1990, ce mode d'action n'a émergé qu'à la faveur du contexte de « l'après 11-septembre » et de la « guerre au terrorisme » lancée par les États-Unis<sup>34</sup>. Alors que l'ONU reconnaît portant plus de 142 définitions différentes du terrorisme, et que le terme de « terrorisme » ne renvoie pas par conséquent à une réalité objective qui s'imposerait à tous<sup>35</sup>, ce contexte a permis de doter l'expression « victimes du terrorisme » d'une apparente consistance, et elle a du coup rencontré un succès croissant tant en espagnol qu'en anglais au cours des années 2000 (voir illustrations ci-dessous). Sans ce travail de fond, la Journée européenne des victimes du terrorisme n'aurait sans doute jamais pu voir le jour.

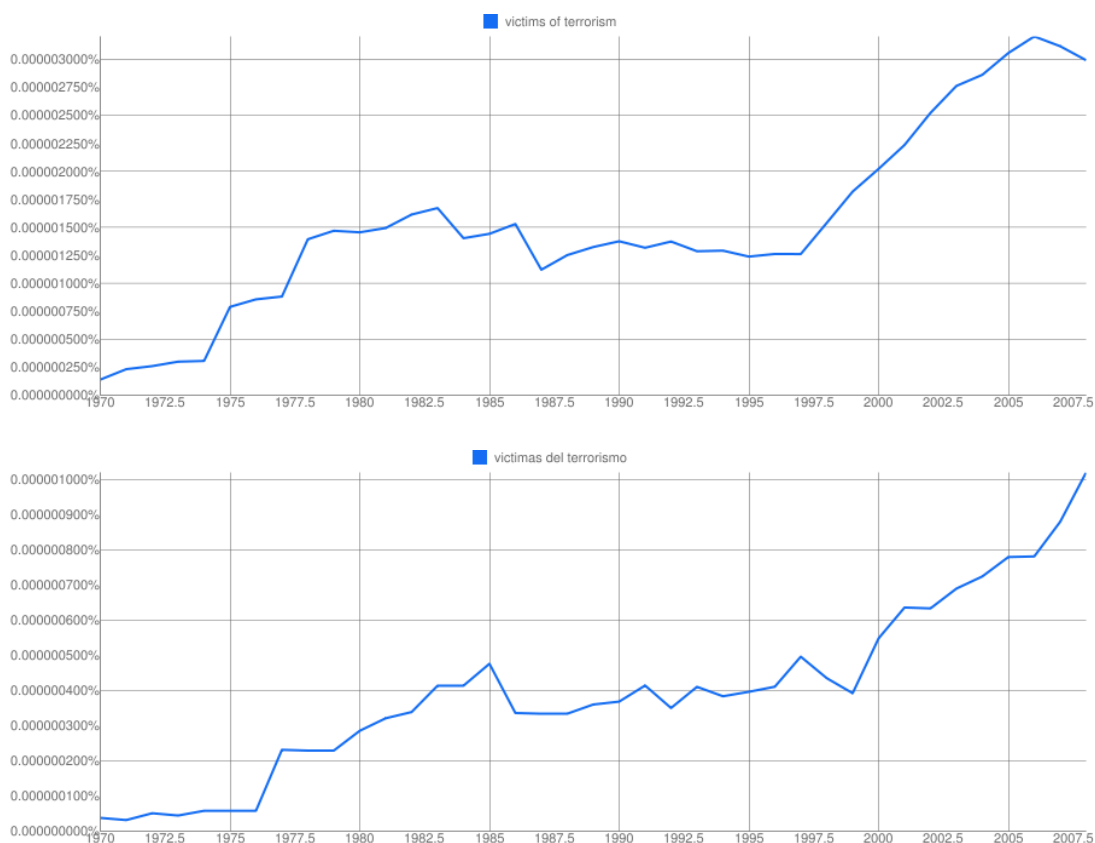
---

<sup>32</sup> <http://afvt.org/7civt/info-fr.html>

<sup>33</sup> On peut encore mentionner un congrès organisé à Londres en 2010 la veille de la commémoration des attentats du 7 juillet, ou à Paris, les 18 et 19 septembre 2009, un « congrès européen des victimes du terrorisme » convoqué à l'occasion du 20<sup>ème</sup> anniversaire de l'attentat contre le DC 10 d'UTA.

<sup>34</sup> Sur « l'après 11-septembre » comme marqueur temporel, voir Julien Fragnon et Aurélia Lamy, « L'Après-11 septembre ou l'étiologie d'un monde qui change. Unicité sémantique et pluralité référentielle », *Mots. Les langages du politique*, 2008, n°87, p. 57-69.

<sup>35</sup> Laurent Bonelli, « Un ennemi "anonyme et sans visage". Renseignement, exception et suspicion après le 11 septembre 2001 », *Cultures & Conflits*, 58, 2005, p. 104. Voir également Charles Tilly, « Terror, Terrorism, Terrorists », *Sociological Theory*, 22/1, mars 2004, p. 5-13.



*Graphiques réalisés avec Google Ngram Viewer : expression « victims of terrorism » dans les publications en anglais de 1970 à 2008, et expression « Víctimas del terrorismo » dans les publications en espagnol de 1970 à 2008.*

Le combat des victimes d'ETA a trouvé, à la faveur de ce contexte, le moyen de monter en généralité, en se présentant comme étant de même nature que celui des victimes du 11 septembre. Certaines interventions de membres du PPE au Parlement européen témoignent clairement de ce mouvement de montée en généralité, comme celle d'Oreja Arburúa, le 11 février 2004 :

« Je viens d'un pays qui souffre du fléau du terrorisme. Dans ma patrie, certains des principes de l'article 6 sont enfreints. Le groupe terroriste ETA prive nombre de mes concitoyens de leur liberté d'expression, de leur liberté d'action et de leur liberté de faire de la politique. ETA et ses partisans restreignent notre liberté et menacent l'État de droit. Le fléau du terrorisme ne peut être éliminé que dans le cadre de l'État de droit, en coopération avec les autorités judiciaires et la police. Aujourd'hui, *nous ne pouvons plus dire que le terrorisme est un problème local. C'est une menace globale pour nous tous et l'Union européenne elle aussi* »<sup>36</sup>.

De même, lors d'un débat au sujet du financement du terrorisme, Hernández Mollar commençait par rappeler les derniers actes terroristes ayant frappé le monde au cours des derniers mois, avant d'insister sur le fait que le terrorisme n'est pas « un phénomène étranger à l'Union, il subsiste à l'intérieur de nos frontières »<sup>37</sup>. Tous autant qu'ils sont, les congrès de

<sup>36</sup> Débats au Parlement européen, 11 février 2004, sur les progrès dans la mise en œuvre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (2003), édition JO. Je souligne.

<sup>37</sup> Débats au Parlement européen, 12 mars 2003, sur les Dérogations au gel des fonds et des ressources économiques (terrorisme), édition JO.

victimes du terrorisme donnent à voir cette mise en équivalence de « toutes les victimes du terrorisme », sans égard aux motifs politiques du recours à la violence terroriste, c'est-à-dire qui interviennent sur un pied d'égalité des victimes d'ETA, de l'IRA, des FARC, des Brigades rouges, du GIA, de Khadafi, d'Al Quaida, ou du Hamas. Cette dépolitisation passe généralement par une psychologisation : le point commun justifiant cette mise équivalence étant le « traumatisme » subi par toutes les victimes d'un attentat<sup>38</sup>. Préalablement, avant l'émergence du contexte de la « guerre au terrorisme » post-11 septembre, cette dépolitisation est aussi passée par une judiciarisation de la question terroriste au niveau européen, en particulier grâce à l'action du premier gouvernement Aznar, à la fin des années 1990, et des élus du Parti Populaire Européen<sup>39</sup>.

C'est ici que le « *policy community stream* » et le « *problem stream* » ont rencontré le « *political stream* », pour reprendre les catégories d'analyse de Kingdon. Comme l'indique un rapport du Parti Populaire Européen publié quelques semaines après les attentats du 11 septembre 2001, ainsi que son site Internet, ses élus ont toujours été à la pointe du combat contre le terrorisme et de la défense des intérêts de ceux qui en sont victimes (qui constituent, en particulier dans un pays aussi lourdement frappé par le terrorisme que l'Espagne, une clientèle électorale non-négligeable). Dès 1997, peu de temps après la résolution du scandale des Groupes Antiterroristes de Libération (militaires espagnols qui franchissaient la frontière française dans les années 1980 pour liquider des membres de l'ETA) et du litige ayant opposé la Belgique et l'Espagne à propos de l'extradition de deux citoyens espagnols soupçonnés de complicité avec ETA, le PPE avait, lors de son XIIème congrès, adopté un texte enjoignant les pays membres de l'UE à « maintenir une position uniforme et commune dans la lutte contre le terrorisme dans le plein respect des droits fondamentaux »<sup>40</sup>. En janvier 2001 encore, lors de son XIVème congrès, il adopta une résolution pour réitérer la demande du Parlement européen auprès de toutes les institutions de l'UE afin d'instaurer des mécanismes efficaces de lutte contre le terrorisme. Le groupe PPE fut ainsi au premier plan de toutes les décisions prises par le Parlement européen en ce domaine, qu'il s'agisse de s'accorder sur une définition commune du délit terroriste, de voter des mesures judiciaires, policières ou financières pour lutter contre ce délit, ou bien de mettre en place des accords de coopération avec les États-Unis en matière de lutte anti-terroriste. S'agissant de ce dernier point en particulier, la décision fut prise suite à un rapport de Jorge Salvador Hernández Mollar.

On le voit : en matière d'action européenne contre le terrorisme, le nom de cet Espagnol, élu au Parlement européen de novembre 1995 à juillet 2004, revient souvent. Il s'avère, en définitive, être autant à l'origine de la création de la Journée européenne des victimes du terrorisme que José Ribeiro e Castro (lui-même un membre éminent du PPE, qui fut Président du Parti populaire portugais de 2005 à 2007). Dès le 11 février 2004, Jorge Salvador Hernández Mollar prenait en effet la parole au Parlement européen en ces termes :

« Monsieur le Président, je voudrais faire une autre proposition. Il faudrait prévoir une journée pour honorer les victimes du terrorisme. Le 11 septembre serait une date appropriée pour cette journée internationale du souvenir. C'est la seule manière de reconnaître ceux qui ont souffert le plus de ce fléau horrible. Malheureusement, les actes de terrorisme deviennent de plus en plus courants. Ils portent atteinte au droit de l'homme le plus élémentaire, le droit à la vie et à l'intégrité physique. J'espère que je serai suivi sur ce point. »

---

<sup>38</sup> Didier Fassin et Richard Rechtman, *L'empire du traumatisme. Enquête sur la condition de victime*, Paris, Flammarion, 2007.

<sup>39</sup> Emmanuel-Pierre Guittet, « L'imposition de l'agenda politique espagnol à l'Europe de l'antiterrorisme », *op. cit.*

<sup>40</sup> Parti Populaire Européen, *Le Groupe du PPE-DE à la pointe du combat contre le terrorisme*, octobre 2001, p.4 ([www.eppgroup.eu/Activities/pinfo/info59\\_fr.asp](http://www.eppgroup.eu/Activities/pinfo/info59_fr.asp))

L'idée fut reprise dans la proposition de résolution déposée par José Ribeiro e Castro le 9 mars, où la date avancée pour cette journée de commémoration était effectivement le 11 septembre. Il y avait encore là un enjeu de montée en généralité : fixer la Journée européenne des victimes du terrorisme au 11 septembre était aussi le meilleur moyen de s'assurer qu'elle puisse devenir à plus ou moins brève échéance une journée de commémoration internationale, et non plus seulement européenne. C'est d'ailleurs pour cette raison que certains députés se montrèrent réticents lorsque, le 11 mars 2004, fut proposé *in extremis* de changer la date. En effet, pour Marco Cappato, membre du Parti radical italien, « une chose est de lier explicitement la date du 11 mars à celle du 11 septembre, mais il en va tout autrement de substituer complètement le 11 mars au 11 septembre. Voilà qui n'est pas, à mes yeux, une décision tout à fait judicieuse, aussi en ce qui concerne la tentative d'en faire une journée mondiale. Les événements du 11 septembre ont soulevé des condamnations politiques universelles dans le monde entier et il me semble qu'il serait dangereux de remplacer aujourd'hui cette date et de suivre les derniers faits du terrorisme »<sup>41</sup>. Là encore, l'idée d'opérer cette substitution avait d'abord été formulée par Hernández Mollar :

« Monsieur le Président, nous allons voter sur une résolution. (...) Par une horrible et tragique coïncidence, le jour même où nous demandons l'établissement d'une journée européenne en souvenir de ces victimes, le groupe terroriste meurtrier ETA a causé le massacre injustifiable de plus de 138 personnes et a blessé des centaines de personnes en différents endroits de Madrid. En ma qualité de président de la commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures, ainsi qu'au nom des porte-parole des groupes qui m'ont exprimé leur soutien, je voudrais présenter un amendement oral au paragraphe 4 de cette résolution concernant la date de cette journée européenne. Je propose de modifier la date: non pas le 11 septembre, mais le 11 mars<sup>42</sup>. »

Ribeiro e Castro ne fit qu'appuyer Hernández Mollar, en soulignant d'une part que la proposition du 11 septembre n'avait de toute façon déjà pas fait l'unanimité et d'autre part, surtout, que le 11 mars constituait « la première agression de cette ampleur dans un pays de l'Union européenne », de sorte que « personne ne comprendrait que nous ne choisissons pas le 11 mars comme journée européenne - puisque, par pure coïncidence, nous devons procéder au vote aujourd'hui ».

Il faut toutefois se souvenir qu'au moment où ces débats eurent lieu au Parlement européen, dans la matinée du 11 mars, la plupart des députés étaient convaincus que l'attentat qui venait de se produire à Madrid était dû à ETA, conformément à ce qu'indiquaient alors les premières informations en provenance d'Espagne<sup>43</sup>. Hernández Mollar le formule d'ailleurs explicitement. Le choix de la date du 11 mars s'imposait par conséquent d'autant plus pour des députés du PPE qui avaient jusqu'ici défendu cette mesure de reconnaissance des « toutes les victimes du terrorisme » en ayant particulièrement en tête celles d'ETA. De la même manière, Laurent Bonelli rappelle que « la liste "des personnes, groupes ou entités terroristes" définies par l'Union européenne – alors sous la présidence espagnole – après le choc du 11 septembre 2001, commence par une liste nominative d'individus soupçonnés d'appartenir à Euskadi Ta Askatasuna (ETA) »<sup>44</sup>. L'emploi au niveau européen de la rhétorique du

---

<sup>41</sup> Débats au Parlement européen, 11 mars 2004, avant le vote de la résolution (B5-0148/2004), au nom de la commission des libertés, des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures, sur les progrès dans la mise en œuvre de l'Espace de liberté, de sécurité et de justice (2003), édition JO.

<sup>42</sup> *Idem*

<sup>43</sup> En français, cf. Sophie Béroud, « Manipulations et mobilisations, l'Espagne du 11 au 14 mars 2004 », *Critique Internationale*, n°31, 2006, p. 53-66.

<sup>44</sup> Laurent Bonelli, « Un ennemi "anonyme et sans visage". Renseignement, exception et suspicion après le 11 septembre 2001 », *op. cit.*, p. 104.

« terrorisme » et des « victimes du terrorisme » n'est ainsi, bien souvent, qu'une stratégie de montée en généralité employée par des acteurs espagnols avant tout préoccupés par la lutte contre ETA. Il en va de même, au fond, pour la Journée européenne des victimes du terrorisme : son adoption a été défendue par des députés européens sensibilisés à la cause des victimes d'ETA, et sa mise en œuvre n'est portée localement que par des associations représentant majoritairement des victimes d'ETA. On comprend mieux alors pourquoi, en-dehors de l'Espagne, cette journée de commémoration ne suscite guère d'intérêt, en dépit des efforts réalisés par la Commission européenne, via la NAVT, pour la promouvoir. À vrai dire, y compris en Espagne, l'audience de cette Journée de commémoration européenne au sein de la population est toute relative, et nombreux sont ceux pour qui elle ne compte pas vraiment : il n'est pas rare, chaque année, que des Espagnols se plaignent dans les médias que le 11 mars ne soit pas une journée de deuil national. Une « journée nationale de souvenir et d'hommage aux victimes du terrorisme » a d'ailleurs été instaurée par le gouvernement espagnol en 2010. Annoncée pour la première fois le 11 mars 2010, cette journée de commémoration nationale a été fixée au 27 juin, date du premier attentat d'ETA, en 1960<sup>45</sup>. Mais sa mise en œuvre se limite jusqu'à présent, elle aussi, à des actes institutionnels au sein du Parlement espagnol.

### **3. Vers une reconnaissance des « morts pour les démocraties européennes » ?**

La portée limitée de la mise en œuvre de la Journée européenne des victimes du terrorisme se comprend donc assez bien si l'on prend le temps de revenir sur les facteurs et conditions qui ont présidé à son adoption, en amont du 11 mars 2004. C'est cette mise en perspective qui conduit à voir en définitive dans cette journée de commémoration un instrument de politique « très » symbolique. Son objectif essentiel semble bien, en effet, non pas tant de garantir que les citoyens européens commémorent régulièrement en actes le souvenir des victimes du terrorisme que de témoigner institutionnellement à leur égard une reconnaissance et, ce faisant, d'accroître leur dotation en capital symbolique. Il est symptomatique, à cet égard, que cette journée vise finalement autant à commémorer le souvenir des victimes du terrorisme qu'à célébrer les « valeurs » pour lesquelles elles auraient donné leur vie. C'est en effet un motif récurrent dans tous les discours qui se tiennent ce jour-là. Le vice-président de la Commission européenne, Jacques Barrot, déclarait par exemple le 11 mars 2009 que « cette journée nous donne aussi l'occasion de démontrer clairement qu'aucun terroriste ne pourra jamais affaiblir, et encore moins détruire, notre solide foi en ces valeurs partagées » que ce sont la loi et les droits de l'homme<sup>46</sup>. Le 11 mars 2008, la NAVT publiait un communiqué sur son site Internet stipulant notamment que « cette journée devrait aussi servir à témoigner le soutien indéfectible aux valeurs démocratiques et aux droits de l'homme que nous partageons dans toute l'Europe »<sup>47</sup>. Une autre page de ce même site affirme d'ailleurs que « l'une des principales tâches du NAVT est de promouvoir les valeurs européennes – ces mêmes valeurs qui ont éclairées la civilisation occidentale (...) : la Démocratie, la Liberté, l'État de droit, le Respect et l'Égalité, entre autres »<sup>48</sup>. De même, lors du congrès international qui s'est tenu à Salamanque en 2010, fut projeté un court-métrage en hommage aux victimes d'ETA, intitulé « In Memoriam », qui se terminait sur ces mots :

---

<sup>45</sup> Rogelio Alonso, Florencio Domínguez et Marcos García, *Vidas Rotas. Historia de los hombres, mujeres y niños Víctimas de ETA*, Madrid, Espasa, 2010, p. 15-17 ; Jesús Duva, « La primera víctima de ETA », *El País*, 31 janvier 2010.

<sup>46</sup> Jacques Barrot, « European Day for The victims of Terrorism. 11 March 2009, Madrid. Speech » ([www.europeanvictims.net/files/.../20100128112455\\_Barrot\\_EN.pdf](http://www.europeanvictims.net/files/.../20100128112455_Barrot_EN.pdf))

<sup>47</sup> <http://www.europeanvictims.net/pages/cont/index.php?id=24>

<sup>48</sup> <http://www.europeanvictims.net/pages/cont/index.php?id=3>

« Nous ne vous oublierons jamais. Merci d'avoir donné votre vie pour notre Liberté, pour la Démocratie, pour l'Espagne. » Dans le même esprit, un reportage télévisé réalisé à l'occasion de la première journée européenne des victimes du terrorisme évoquait « ceux qui ont payé de leur sang leur attachement à la démocratie européenne »<sup>49</sup>. Exemple encore de ce rattachement du souvenir des victimes du terrorisme à la promotion de valeurs pour lesquelles ces victimes auraient donné leur vie : les propos tenus lors des débats au Parlement européen du 17 mai 2010 par Teresa Jiménez-Becerril Barrio, jeune députée européenne du PPE elle-même victime du terrorisme, puisque son frère et sa belle-sœur furent tués par ETA : « Monsieur le Président, comme je n'ai pas pu le faire le 11 mars dernier, lors de la Journée européenne des victimes du terrorisme, je souhaiterais profiter de l'occasion pour rendre un hommage mérité aux victimes *en reconnaissance de l'immense sacrifice de ceux qui ont payé le prix fort au nom de la liberté.* »<sup>50</sup>

Le 11 mars 2010, Teresa Jiménez-Becerril Barrio se trouvait en déplacement à New York, où elle rendit notamment visite aux dirigeants de l'Association des familles des victimes du 11-septembre<sup>51</sup>. Son fondateur, Lee Ielpi, est un pompier retraité qui a perdu son fils, lui-même pompier, et plusieurs amis, dans les attentats du 11 septembre. Or ce modèle des « victimes du terrorisme » considérées comme des « héros de la nation » morts pour la Liberté, nul ne l'incarne mieux, précisément, que les pompiers de New York depuis le 11 septembre<sup>52</sup>. Il n'est dès lors pas anodin que le fondateur et président de la principale association des victimes du 11 septembre, et l'un de leurs représentants les plus récurrents dans les congrès de victimes du terrorisme soit lui-même un pompier, alors que les pompiers décédés ne représentent qu'une minorité (environ 15%) des personnes mortes le 11 septembre 2001. Il en va de même, au fond, en Europe : ce que revendiquent des députés comme Teresa Jiménez-Becerril Barrio ou le NAVT, c'est une « héroïsation » de toutes les victimes du terrorisme, semblable à celle des pompiers new-yorkais après le 11 septembre, et conçue sur le modèle des « honneurs militaires ». Il s'agit ni plus ni moins que d'élever les victimes du terrorisme au rang de « héros de la nation » (européenne), de « morts pour la patrie » ayant donné leur vie pour que les Européens d'aujourd'hui puissent vivre en liberté, en paix et en sécurité. De ce point, la Journée européenne des victimes du terrorisme est un instrument parmi d'autres. Peu de temps avant son instauration, une autre mesure relevant du même type de politique symbolique avait également été proposée par des députés européens : la création d'un « Ordre du mérite européen pour la paix et la liberté »<sup>53</sup>.

Le recours à ce registre des « honneurs militaires » s'explique sans peine par une sociographie des principaux acteurs engagés dans la promotion de cette politique symbolique de reconnaissance des victimes du terrorisme. En Espagne, il s'agit essentiellement des victimes d'ETA. Or, près de 58% des personnes tuées par ETA de 1960 à 2009 sont des militaires, des policiers ou des gardes civils (en exercice ou à la retraite)<sup>54</sup>. Aussi la grande majorité des membres l'association « Víctimas del Terrorismo » sont-ils issus de milieux régaliens et militaires, de droite et nationalistes. De même, la grande majorité des « entrepreneurs de cause » que l'on retrouve dans les congrès de victimes du terrorisme sont

---

<sup>49</sup> Script en français du VNR 13', « Première Journée européenne des victimes du terrorisme », TC :00:07:38 :18 (disponible sur [mediajfs.eu](http://mediajfs.eu) en mars 2007).

<sup>50</sup> Débats au Parlement européen, 17 mai 2010, « Interventions d'une minute sur des questions politiques importantes », édition du JO. Je souligne.

<sup>51</sup> [http://shapingourfuture-lee.blogspot.com/2010\\_03\\_01\\_archive.html](http://shapingourfuture-lee.blogspot.com/2010_03_01_archive.html)

<sup>52</sup> Voir notamment Bruno Cabanes et Jean-Marc Pitte, *11 Septembre. La Grande Guerre des Américains*, Paris, Armand Colin, 2003, p. 33-61 ; Randall Collins, « Rituals of Solidarity and Security in the Wake of Terrorist Attack », *Sociological Theory*, vol. 22 (1), 2004, p. 53-87.

<sup>53</sup> Proposition de résolution sur un fonds de soutien aux victimes du terrorisme et sur l'Ordre du mérite européen pour la paix et la liberté, 24 novembre 2003, B5-0517/2003.

<sup>54</sup> Rogelio Alonso, Florencio Domínguez et Marcos García, *Vidas Rotas, op. cit.*, p. 1226.

des parents ou des proches de policiers ou soldats : victimes de l'IRA au Royaume-Uni, des FARC en Colombie, des Brigades rouges en Italie, ou de Palestiniens en Israël (et ce en dépit du fait que ces groupes terroristes aient également fait des victimes civiles). En France aussi, les victimes du terrorisme mobilisées sont proches des milieux militaires : l'association SOS Attentats fut longtemps hébergée à l'Hôtel National des Invalides à Paris, qui abrite le Panthéon militaire français, et un monument en hommage aux victimes du terrorisme fut inauguré en décembre 1998 par le Président de la République dans le jardin de l'Intendant, en face des Invalides. Et c'est enfin à l'École Militaire, dans l'amphithéâtre Foch, que doit se tenir le prochain congrès international des victimes du terrorisme, en septembre 2011<sup>55</sup>.

Mais s'il peut être éventuellement invoqué s'agissant de soldats ou de policiers tués dans l'exercice de leur fonction, ou bien encore s'agissant des pompiers new-yorkais s'engageant dans les tours du World Trade Center en flammes peu avant que celles-ci ne s'effondrent, ce modèle des honneurs rendus aux héros est difficilement applicable au cas de civils tués dans un train, un avion de ligne ou leur lieu de travail, et qui n'ont jamais consciemment risqué leur vie. Là réside sans doute la clé des difficultés rencontrées par la Journée européenne des victimes du terrorisme : c'est que la majorité des victimes des attentats du 11 mars ont été perçues, tant par leurs proches que par les opinions publiques espagnoles et européennes moins comme des « morts pour » que comme des « morts à cause de »<sup>56</sup> : des morts à cause de la guerre en Irak et de l'engagement de troupes espagnoles dans cette guerre, à cause de la « photo des Açores » (prise lors du sommet au cours duquel Bush, Blair et Aznar lancèrent un ultimatum à Saddam Hussein, avant d'attaquer l'Irak deux jours plus tard, dans la nuit du 19 au 20 mars 2003), à cause d'Aznar lui-même, qui prit la décision d'engager l'Espagne dans cette guerre en dépit du désaccord massif de son opinion publique. Ainsi, en mai 2004, 64 % des Espagnols pensaient que les attentats du 11 mars n'auraient pas eu lieu si l'Espagne n'avait pas soutenu les États-Unis dans la guerre en Irak, et seulement 23 % ne le pensaient pas<sup>57</sup>. Aussi l'association « 11-M. Afectados del Terrorismo », qui représente la majorité des victimes des attentats du 11 mars 2004<sup>58</sup>, s'est-elle toujours tenue à distance de la plupart des cérémonies organisées au nom de la Journée européenne des victimes du terrorisme : c'est que pour les membres de cette association et pour sa présidente, Pilar Manjón, les morts du 11-mars sont tout sauf des héros, ce sont des citoyens ordinaires qui sont morts sans s'y attendre et sans y penser, à cause de motifs politiques qui les dépassent : une guerre au Moyen-Orient et des hommes politiques qui ne respectent pas la *vox populi*.

Il y a de bonnes raisons de penser que cette vision des choses est également celle qui l'emporte chez la majeure partie des citoyens européens. La concurrence du régime mémoriel des « morts pour » par celui des « morts à cause de » traverse la plupart des sociétés européennes, et pas uniquement à propos des victimes du terrorisme : en Espagne, les morts « à cause » du franquisme et de la guerre civile envahissent l'espace public depuis la fin des années 1990 avec le mouvement pour « la récupération de la mémoire historique »<sup>59</sup> ; en France, ce sont les victimes de l'esclavage ou du colonialisme qui portent ce discours<sup>60</sup>, qui

---

<sup>55</sup> Association française des victimes du terrorisme, Courriel associatif du 7 mars 2011 (<http://afvt.org>)

<sup>56</sup> Sur cette distinction, voir Serge Barcellini, « L'État républicain, acteur de mémoire : des morts *pour* la France aux morts *à cause* de la France », in Pascal Blanchard et Isabelle Veyrat-Masson (dir.), *Les guerres de mémoire*, Paris, La découverte, 2010 (2008), p. 209-219.

<sup>57</sup> Baromètre de l'*Instituto Real Elcano* (BRIE), 6<sup>ème</sup> vague, résultats de mai 2004, Madrid, juin 2004, p. 25.

<sup>58</sup> Soledad Alcaide, « La asociación minoritaria de víctimas del 11-M se lleva el grueso de las ayudas », *El País*, 1 novembre 2009.

<sup>59</sup> En français, voir notamment Danielle Rozenberg, « Le "pacte d'oubli" de la transition démocratique en Espagne.

Retours sur un choix politique controversé», *Politix*, n°74, 2006, p. 173-188.

<sup>60</sup> Johann Michel, *Gouverner les mémoires*, Paris, PUF, 2010.

est également celui, d'une manière générale, des victimes de la Shoah ou du génocide arménien. La reconfiguration des mémoires européennes autour de la figure de la victime « morte à cause de », au détriment de celle du héros « mort pour », peut être vue comme un corollaire de l'affaiblissement des imaginaires nationaux en Europe. C'est là, en dernière analyse, ce qui limite fondamentalement la portée de la Journée européenne des victimes du terrorisme : conçue sur le modèle nationaliste des « morts pour la patrie », elle est en porte-à-faux par rapport à l'émotion que suscita en mars 2004 dans toute l'Europe, par-delà les frontières nationales, la mort de 191 personnes se rendant à leur travail ou à l'école, et qui sont, aux yeux de la plupart, morts littéralement *pour rien*.