

Le terrorisme

Depuis les attentats du 11 septembre 2001, le terrorisme est souvent présenté comme la principale menace pesant sur la sécurité internationale. Pourtant, même si l'on prend en compte les attentats du World Trade Center, le nombre de victimes du terrorisme reste limité par rapport à celles provoquées par les nombreux conflits ou guerres civiles sur la planète, pour ne pas parler des pandémies ou catastrophes naturelles. Au-delà du décompte des victimes et du bilan des destructions matérielles, la force du terrorisme réside dans son impact psychologique sur les médias, les opinions publiques et les responsables politiques.

Il touche à l'une des principales fragilités des nations occidentales qui, fortes de leur supériorité en terme de puissance militaire, se sentent à l'abri des menaces de guerres classiques contre leur indépendance ou leur souveraineté. En frappant aveuglément des populations civiles dans leur vie quotidienne, là où elles pouvaient se croire protégées (transports, voies publiques, grands magasins, bâtiments administratifs, écoles...), l'action terroriste fait naître un sentiment de crainte permettant à ses auteurs d'exercer une pression. Il ne se passe pas un jour sans que cette menace soit évoquée, notamment dans les médias, en étant citée par les dirigeants politiques et les experts comme une préoccupation majeure vis-à-vis de la sécurité nationale et internationale.

Un phénomène ancien

Si aujourd'hui certains analystes tendent à expliquer le terrorisme par le fanatisme religieux, cette vision des choses ne correspond ni à l'Histoire, ni à la réalité stratégique contemporaine. Dans l'Histoire, les premiers attentats ont été commis par des nihilistes ou des anarchistes. Au Proche-Orient, les premiers à utiliser des attentats pour faire valoir leur cause ont été les militants sionistes qui luttèrent contre les Britanniques qui occupaient la Palestine conformément au mandat confié par la Société des Nations. Du Pays basque à l'Irlande, de l'attentat commis par un ultranationaliste américain à Oklahoma-City le 19 avril 1995 aux actions des Tigres tamouls du Sri Lanka, sans parler du terrorisme d'extrême gauche qui a frappé l'Europe dans les années 1970, on constate que le terrorisme a été utilisé par des acteurs variés dont la motivation principale a toujours été politique. C'est bien une conception politique du combat religieux qui conduit certains à y recourir. Par ailleurs, réduire le terrorisme à sa dimension religieuse ne permet pas de le combattre. La grande majorité des musulmans condamne le terrorisme. Comment expliquer en effet qu'aujourd'hui des musulmans aient recours au texte fondateur de l'islam, le Coran, pour légitimer leurs actes terroristes, alors qu'ils ne le faisaient pas auparavant ? C'est bien la modification des circonstances politiques qui l'explique.

La difficile définition du terrorisme

La communauté internationale n'a jamais pu s'entendre sur une définition commune du terrorisme. Dans le contexte de la décolonisation, l'ONU avait ainsi admis le recours à la force par les populations combattant pour leur indépendance, assimilant les moyens mis en œuvre à de la légitime défense. La résolution 2621

réaffirmait en effet « le droit inhérent des peuples coloniaux de lutter par tous les moyens nécessaires contre les puissances coloniales ». Il était cependant entendu que tout recours à la force ne devait pas se diriger contre les populations civiles, mais contre les forces militaires des colonisateurs.

La tentation est en effet de qualifier de terrorisme ou de résistance telle ou telle action violente en fonction de la sympathie ou de l'hostilité à la cause qui est défendue. Les terroristes des uns sont les résistants des autres, comme ce fut le cas des résistants français qui attaquaient des cibles militaires ou stratégiques, et non la population, durant la Seconde Guerre mondiale. Plus récemment, les auteurs des attentats du 11 septembre 2001, honnis par l'Amérique, ont été honorés comme des combattants dans les quartiers populaires du monde arabe et célébrés comme tels sur des sites Internet, des affiches...

En dehors de toute subjectivité, il est pourtant une façon purement factuelle de le définir et l'on peut trouver un consensus sur des éléments de définition. Le terrorisme serait un acte politique (il veut obtenir un résultat politique et n'est pas dicté par la recherche des profits criminels), recourant à la violence (il ne s'agit pas uniquement de propagande, de débats idéologiques) et s'en prenant de façon aveugle à des civils (ce ne sont pas les forces armées de l'adversaire qui sont spécifiquement visées).

L'un des principaux points de désaccord persistant sur la définition du terrorisme concerne l'acteur de cette action. À une certaine vision occidentale, selon laquelle le terrorisme est le fait de groupes intra-étatiques qui, au nom de leurs revendications, utilisent l'action terroriste comme un moyen de pression, s'oppose une autre vision, non-occidentale, où ce sont des États qui peuvent être accusés de recourir au terrorisme. Lorsque l'aviation militaire de l'OTAN bombarde un village afghan dans lequel sont retranchés des combattants talibans et que cette attaque cause des victimes civiles, une partie de l'opinion publique internationale peut en effet assimiler cette action à un acte de « terrorisme d'État » parce que frappant là aussi des civils innocents.

Moyens et finalités du terrorisme

Par l'inégalité des forces en présence dans leurs moyens militaires et la façon de les utiliser, le terrorisme constitue une forme de guerre asymétrique. L'enjeu principal de l'action terroriste est moins son impact stratégique que son impact médiatique. Il est vrai que l'ampleur des pertes humaines et matérielles est constitutive de cette médiatisation. Dans les années 1970, des terroristes de l'OLP ou de l'Armée rouge japonaise ont pu promouvoir leur cause en lui donnant une grande publicité (détournements d'avions, assassinats ciblés de responsables politiques...). Mais ces actions n'ont pas conduit à une « victoire » de ces organisations terroristes. Frappant des innocents, les attentats sont difficiles à assumer vis-à-vis de l'opinion publique internationale et ont aussi pour effet d'affaiblir le camp des partisans d'une solution politique. L'utilisation du terrorisme montre donc ses limites quand il s'agit d'obtenir des résultats politiques ou diplomatiques concrets. Le risque est de se lancer dans un cercle vicieux où attentats et répressions se nourrissent mutuellement. Cependant, éluder

TR

Source : Atlas des relations internationales, P. Bonifant, 2013.

Un essai de cartographie du terrorisme des années 1960 à nos jours



Planisphère oblique ; projection à compensation régionale J. Bertin.

la réflexion sur les causes du terrorisme par souci de ne pas lui donner une légitimité ou ne vouloir lutter contre lui que par des moyens militaires n'est pas plus opérant. C'est par la mise en place de solutions politiques aux conflits non résolus que l'on pourrait tarir les principales sources du terrorisme.

La lutte contre le terrorisme

Pour lutter efficacement contre le terrorisme, il ne suffit pas d'employer des moyens militaires. Ces derniers peuvent jouer sur les effets, non sur les causes. Il faut également apporter des réponses politiques. À l'échelle globale, le terrorisme est le fruit de la frustration, de la colère et du sentiment d'être réduit à une impasse politique. Lorsque, à tort ou à raison, un peuple estime

qu'il est privé de toute perspective politique, c'est à ce moment qu'il a recours au terrorisme dans ses formes les plus extrêmes, notamment la pratique de l'attentat suicide. Selon une étude menée par l'Américain Robert Pape (*Chicago Project on suicide terrorism*), tous les types d'attentats suicides constituent toujours une réponse à une occupation ou à un contrôle du territoire national par une puissance étrangère. Il faut se méfier des réponses militaires qui, à l'instar de la guerre en Irak, loin de lutter contre le terrorisme, ont contribué à le développer. Le risque est de nourrir le danger que l'on veut combattre. Le terrorisme se combat sur deux fronts. L'un à court terme, l'autre à long terme. Le premier par des moyens militaires, policiers, judiciaires et de renseignements, le second par des moyens politiques, appliqués au conflit qui en est la source. Les deux combats sont indispensables et indissociables.

La criminalité organisée

Piraterie maritime en Méditerranée dès l'Antiquité, trafics de drogue par les Triades chinoises et les Yakuza japonais depuis le ^{XVII}^e siècle, développement des mafias italiennes et américaines à partir de la seconde moitié du ^{XIX}^e siècle : l'internationalisation de la criminalité organisée n'est pas un phénomène nouveau des relations internationales. Il prend néanmoins de l'ampleur parallèlement au mouvement de globalisation.

Depuis les années 1970-1980, la criminalité organisée a en effet connu des mutations importantes qui lui ont fait acquérir une visibilité nouvelle, poussant la communauté internationale à réagir.

Une nouvelle phase d'internationalisation

Les groupes criminels ont su tirer parti de l'accélération de la mondialisation. Avec le mouvement de déréglementation des marchés financiers, ont émergé des circuits économiques parallèles (paradis fiscaux, entre autres) facilitant le blanchiment d'argent issu d'activités criminelles. L'ONU DC (Office des Nations unies contre la drogue et le crime) estime que 60 à 70 % des profits liés aux activités de la criminalité transnationale organisée (CTO) sont blanchis via les systèmes financiers. Dans le domaine technologique, les groupes criminels utilisent les nouvelles technologies de la communication à des fins de rationalisation de leurs activités et de minimisation des risques. Enfin, en matière scientifique, les trafiquants de drogue tirent parti des techniques OGM pour mettre au point de nouvelles variétés d'opiacés (cannabis, coca) et de pavot. Ces trois facteurs expliquent l'accroissement des profits des groupes criminels. En 2009, les profits liés aux trafics de drogues et autres activités de la CTO se sont élevés à 870 milliards de dollars, soit 1,5 % du PIB mondial.

La chute du Mur de Berlin et la disparition de l'URSS ont eu pour conséquence de faire tomber des frontières hermétiques et des régimes policiers. Les groupes criminels (notamment la criminalité russe) en ont profité pour infiltrer des États « faibles », plus vulnérables à la corruption, comme les ex-républiques soviétiques d'Asie centrale (Kazakhstan, Kirghizstan, Ouzbékistan, Tadjikistan), l'Europe de l'Est (Biélorussie, Moldavie, république de Transnistrie, Ukraine), les Balkans (Albanie, Kosovo, Monténégro, république serbe de Bosnie) et la Russie elle-même. Il serait cependant illusoire de croire que la criminalité organisée n'affecte que ce type d'États marqués par un vide institutionnel et sécuritaire ou des États du Sud. Europol (*European Police Office*) évalue à 4 000 le nombre de groupes criminels (soit 40 000 membres impliqués) opérant en Europe occidentale.

Les attentats du 11 septembre 2001 ont conduit à la polarisation des moyens sécuritaires des États occidentaux autour de la lutte contre le terrorisme, celle contre la criminalité organisée passant au second plan, même si les deux peuvent s'interpénétrer.

Panorama mondial de la CTO

Selon la Convention des Nations unies contre la Criminalité transnationale organisée (CTO : 2000, en vigueur depuis 2003), quatre conditions cumulatives sont posées pour ranger un crime dans cette catégorie :

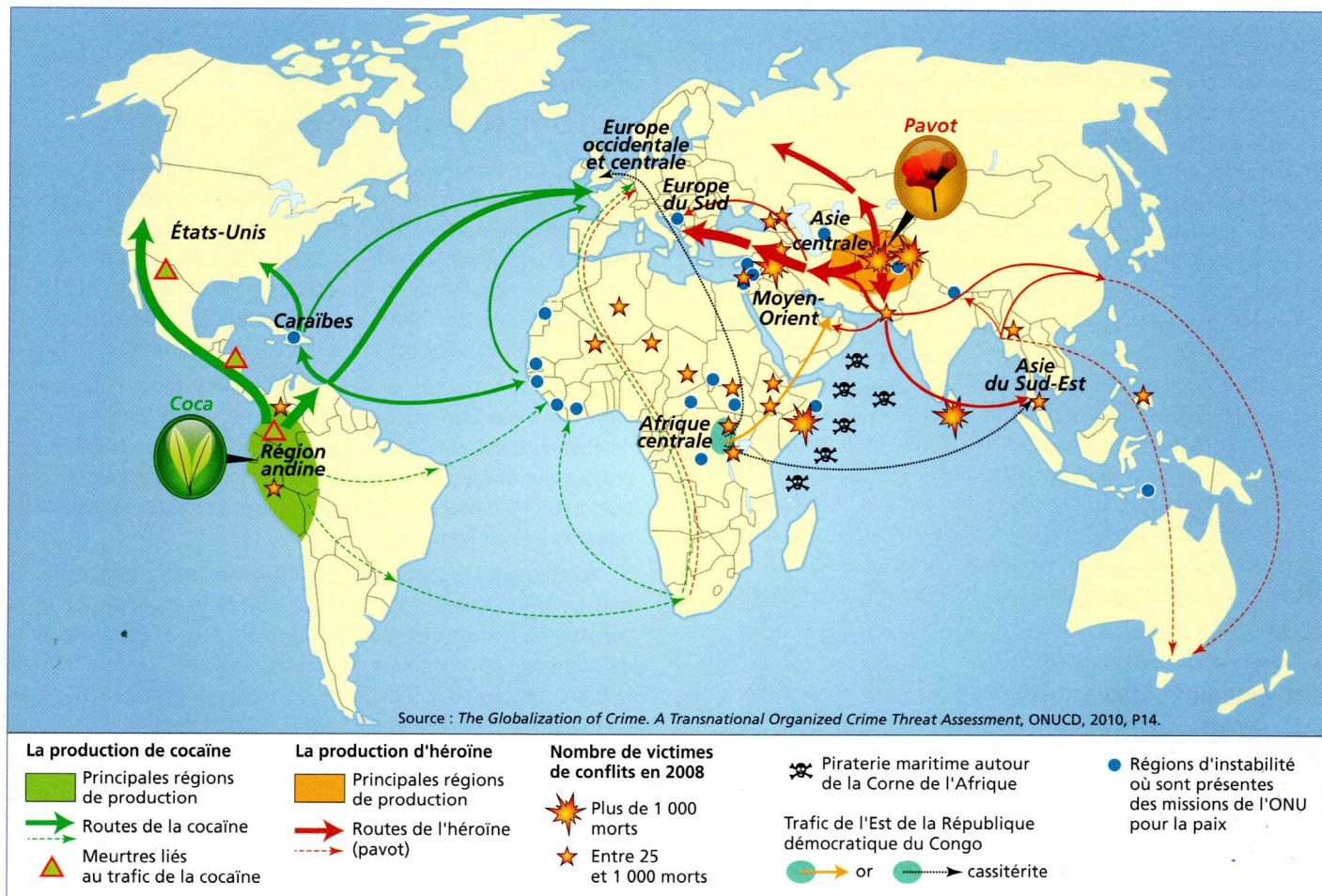
- la commission d'infraction(s) pénale(s) grave(s) impliquant une peine d'emprisonnement de quatre années minimum (articles 2 et 3) ; ou la participation à un groupe criminel organisé (article 5), le blanchiment du produit du crime (article 6), la corruption d'agent public (article 8), l'entrave au bon fonctionnement de la justice (article 23), la traite des personnes, le trafic illicite de migrants, le trafic illicite d'armes à feu (protocoles additionnels de 2000 et 2001) ;
- le caractère transnational de l'infraction ;
- l'implication d'un groupe structuré d'au moins trois personnes ;
- la recherche d'un profit (tout avantage matériel).

Si le trafic illégal de drogue (principalement depuis l'Amérique du Sud et l'Afghanistan, qui concentrent 95 % de la production mondiale d'héroïne, vers les États-Unis et l'Europe) représente environ la moitié des flux financiers générés par la CTO, des formes plus récentes d'activités criminelles sont également préoccupantes. Les trafics illicites d'espèces sauvages, de matières premières (conflit en cours au Kivu sur fond de captation d'or, diamant, coltan) ou de déchets radioactifs ont un impact sur la biodiversité et l'environnement. La contrefaçon de biens de consommation courante et de médicaments (principalement originaires de Chine) pose des problèmes en terme de santé publique. La cybercriminalité (vols d'identité, pornographie infantile) et le trafic illicite de personnes (migrants venus d'Afrique, d'Amérique latine ; femmes sexuellement exploitées) portent atteintes à la dignité humaine.

La piraterie maritime connaît un nouvel essor, en particulier aux larges des côtes somaliennes et dans la zone du détroit de Malacca, avec des groupes de pirates s'attaquant aussi bien à des bateaux de tourisme qu'à des navires marchands. Enfin, même si les flux d'armes à feu illicites semblent s'orienter à la baisse, leurs stocks alimentent les conflits. La guerre que se livrent les cartels mexicains de la drogue cause des milliers de victimes collatérales chaque année, sur fond de trafics d'armes à partir des États-Unis. Cet exemple montre que les activités de la CTO se nourrissent les unes les autres, ajoutant de la complexité au phénomène.

L'idée que la CTO est d'abord une entreprise économique lucrative, qui n'a d'autres fins qu'elle-même, mérite d'être nuancée. Les profits issus de trafics illicites peuvent être réinvestis à des fins politiques/terroristes. Dans les cas des *moudjahidin* afghans face à l'occupation soviétique et de la guérilla des FARC (Forces armées révolutionnaires de Colombie) face au gouvernement colombien, les profits tirés des trafics de drogues ont permis l'acquisition d'armes, essentielles à la poursuite de la lutte politique. De même, la guérilla de l'UCK a financé sa lutte armée pour l'indépendance du Kosovo par les trafics d'héroïne et d'organes humains.

Criminalité transnationale organisée (CTO) et zones d'instabilité



Planisphère oblique ; projection à compensation régionale J. Bertin.

Stratégies de lutte contre la CTO

Menaces pour la paix et la sécurité internationales, la CTO contourne le pouvoir régali en matière de recettes fiscales. Pour ces deux raisons majeures, la communauté internationale a pris conscience de la nécessité de coopérer et coordonner ses efforts en la matière.

Depuis 1989, le Groupe d'action financière contre le transfert illicite de capitaux (GAFI) a vocation à lutter contre le blanchiment d'argent, en émettant des recommandations et en s'assurant que ses États-membres disposent d'une législation interne dissuasive et des mécanismes juridiques associés. Interpol (190 États membres) a progressivement étendu la coopération policière et l'échange de renseignements à l'ensemble des activités de la CTO. L'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC), créé en 1997 et à l'origine de la Convention de 2000, assiste les États membres dans leur stratégie de lutte.

Au niveau régional, Europol (*European Police Office*), opérationnel depuis 1999, est l'équivalent d'Interpol (*International Police*) au niveau de l'UE. La CEDEAO a aussi mis sur pied son propre Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GIABA).

Cette architecture, ainsi que la criminalisation des principaux trafics de la CTO et des mécanismes de contrainte visant à rendre licites les profits, s'avèrent cependant inefficaces. L'ONUDC estime que moins de 1 % des avoirs financiers issus de la CTO est actuellement saisi et gelé au niveau mondial.

La répression inefficace (et coûteuse) des activités de la CTO s'explique par la structuration des groupes criminels. En tant que réseaux flexibles, hiérarchisés et aux ramifications diversifiées, frapper à la source est difficile, d'autant que leurs activités ne font pas toujours de victimes et que des appuis au sein du pouvoir politico-judiciaire peuvent exister. Les groupes criminels sont aussi capables, par le recours à la violence (diffuse), l'exploitation de failles au sein de la société civile (entrisme dans les systèmes bancaire et immobilier, les associations, le monde du sport), de donner une apparence de légalité aux profits générés par leurs « infractions principales » (délinquance en col blanc). Enfin, l'accumulation des profits leur permet de disposer de ressources supérieures à celles que bien des États sont en mesure d'engager pour les combattre.

Plutôt que de se focaliser sur l'offre, agir sur la demande peut être une option complémentaire. À long terme, la sensibilisation des sociétés, notamment occidentales, sur les activités de la CTO peut avoir des effets limitatifs sur les circuits et les mécanismes qu'elles empruntent.