

Le terrorisme est-il une menace de défense ?

Christian Chocquet

L'intégration du terrorisme et de la criminalité organisée dans les problématiques liées à la défense est un phénomène récent, du moins pour ce qui concerne la France. Il faut remonter au début des années 1980 pour trouver dans les déclarations officielles une première forme d'assimilation du terrorisme à la guerre [1] et le début des années 1990 pour que « les mafias » et « la criminalité internationale organisée » soient régulièrement citées au titre des « nouvelles menaces » de défense. Le Livre blanc sur la défense de 1994 a officiellement consacré cette approche en reconnaissant que *« certaines formes d'agression comme le terrorisme ou, dans plusieurs de ses conséquences, le trafic de drogue, prennent des dimensions telles qu'elles peuvent menacer la sécurité ou l'intégrité du pays, la vie de la population ou contrarier le respect de ses engagements internationaux. Elles relèvent dès lors de la défense au sens de l'article 1er de l'ordonnance du 7 janvier 1959 »*.

De nombreux auteurs se sont appliqués à donner de la substance au postulat du changement de nature des phénomènes criminels et terroristes. On trouve parmi eux des militaires et des spécialistes des questions de défense [2], mais aussi des experts plus ou moins reconnus des questions mafieuses ou des violences politiques. Une fracture assez nette existe en effet dans le monde de la recherche comme dans les services de l'Etat entre le champ de la défense et celui de la sécurité intérieure. On notera d'entrée que les analyses produites dans ce dernier domaine mentionnent rarement un changement de nature. Elles se bornent à souligner que, pour des raisons diverses généralement liées aux bouleversements stratégiques observés à partir de la fin des années 1980, le crime organisé sous toutes ses formes connaît une expansion importante.

Le problème posé est loin d'être politiquement neutre. Postuler que la criminalité organisée et le terrorisme constituent aujourd'hui une menace, c'est envisager des transferts de compétences dans la lutte contre les groupes criminels et terroristes et une évolution du droit applicable. La nature de l'agression constituée par l'organisation criminelle ou terroriste justifie-t-elle un aménagement substantiel des règles de procédure ? De nombreuses voix se sont élevées pour affirmer que les attentats sans précédent du 11 septembre 2001 plaçaient les Etats-Unis dans une situation équivalente à celle qu'ils avaient connue après le torpillage du Lusitania ou le bombardement de

Pearl Harbor, c'est-à-dire à une situation de guerre [3]. Le caractère criminel de l'infraction terroriste peut-il aboutir pour autant à la reconnaissance du statut de combattant à son auteur ? Cette approche maximaliste de la menace ne manque pas de surprendre quand on sait que les « terroristes » du monde entier revendiquent justement ce statut, généralement en vain. L'évolution de la nature de ces « nouvelles menaces » doit-elle aboutir à une modification des règles d'attribution et de compétence des différents services concernés ? Au-delà de la métaphore guerrière, dont l'évidence pourrait sembler justifiée au vu des conséquences des récents attentats, il convient donc de se livrer à une étude suffisamment précise pour apprécier la nature de la menace.

Une telle recherche se heurte toutefois à plusieurs difficultés et avant tout à des obstacles sémantiques que l'on ne saurait contourner sous peine de vider l'étude de l'essentiel de son intérêt. La première tient à l'appréciation de la notion de menace. La définition de la défense telle qu'elle est donnée par l'ordonnance du 7 janvier 1959 ouvre en effet la porte à deux interprétations. La première est extensive et tend à privilégier la globalité et la permanence de la défense qui a pour objet de faire face à « toute forme d'agression ». Dans cet ordre d'idée, les phénomènes mafieux et terroristes relèvent de la défense. Mais entrer dans ce type de logique, c'est considérer que tout phénomène présentant un danger pour la sécurité ou pour la vie de la population, entendu au sens large, est du domaine de la défense, ce qui aurait pour effet de diluer cette notion. « *Si la défense est partout, elle risque alors d'être nulle part* » [4]. Une approche plus restrictive et qui nous semble mieux correspondre à l'esprit comme à la lettre de l'ordonnance de 1959 se fonde sur la notion d'agression, qui suppose l'existence d'un agresseur, c'est-à-dire d'un acteur hostile disposant de moyens de concrétiser ses intentions. C'est sur une telle analyse que se fonde la distinction entre le risque, qui ne suppose pas d'intention hostile, et la menace. Evaluer cette dernière, c'est donc postuler l'existence d'un adversaire, voire d'un ennemi.

Si la notion de menace repose sur l'interprétation d'un texte de valeur législative, il est beaucoup plus difficile de préciser la signification du terrorisme ou de la criminalité organisée qui ne font pas, du moins en droit français, l'objet de définitions univoques. La législation dans ce domaine est à ce point empirique qu'il n'y a pas non plus d'éclairage à attendre des définitions étrangères, quand elles existent, ni des définitions conventionnelles qui sont des cotes toujours mal taillées par le ciseau hasardeux des négociations. Dans ce domaine, les fausses évidences ne manquent pas. Ainsi, le terrorisme se distingue

clairement de la criminalité organisée par son caractère politique. Sans doute, mais le terrorisme n'est pas une infraction politique, ce qui ferait obstacle aux procédures d'extradition. Du reste, des organisations de type mafieux recourent fréquemment aux techniques du terrorisme. En outre, une organisation terroriste est, aux yeux du juge, une organisation criminelle même si ses activités la distinguent des groupes censés ne rechercher que le profit. Même sur ce point, il est parfois difficile d'opérer une distinction franche tant la criminalisation des groupes se livrant à la violence politique s'est banalisée avec la disparition progressive des aides fournies par les grandes puissances du temps de la bipolarité. S'agissant de la criminalité organisée, le recours toujours facile au terme « mafia » permet de faire l'économie d'une analyse des phénomènes. La réalité est pourtant complexe : qu'est-ce qui distingue une organisation mafieuse d'une bande organisée ou de la simple pluralité d'auteurs dans la commission d'une infraction ? Doit-on considérer le crime organisé dans son ensemble comme un phénomène diffus, qui relèverait alors du risque, ou doit-on identifier les organisations criminelles comme des acteurs hostiles qui caractérisent une menace ? Le caractère apolitique de la démarche mafieuse, qui serait uniquement dictée par l'intérêt pécuniaire, est plus souvent évoqué que démontré : si elles ne revendiquent pas d'idéologie politique précise, les organisations criminelles les mieux structurées ne sont pas neutres et véhiculent des valeurs généralement conservatrices et sociales, souvent nationalistes. Par la voie de l'influence et de la corruption, elles contrôlent également certains membres de la classe politique et de l'administration, ce qui en fait des acteurs politiques au sens propre. Dans le cas des organisations terroristes, l'hostilité ne fait pas de doute puisqu'elle est revendiquée, mais se pose alors la question des moyens dont elles disposent pour concrétiser leur volonté d'agression. La qualification de « terroriste » est pour sa part définitivement disqualifiante car le terrorisme ne peut être qu'illégitime. Pourtant, nombre de « terroristes » sont devenus politiquement fréquentables sans rien renier de leur passé [5]. Le qualificatif infamant de terroriste est indifféremment attribué à des groupes armés pratiquant la guérilla, à des organisations secrètes, voire à des Etats. Ici encore, l'usage d'un mot doit être considéré comme une commodité de langage mais en aucun cas un repère suffisamment précis pour servir de fondement à une analyse objective. Quel point commun entre Action Directe, les Tigres tamouls, ETA et Armata Corsa ? L'intimidation, l'attentat à l'explosif et l'assassinat sont des procédés dont les organisations « terroristes » sont loin d'avoir le monopole.

Dans cette confusion sémantique, il convient donc de se garder de deux pièges : celui de la simplification, qui tend à rassembler des phénomènes complexes sous deux étiquettes approximatives que sont le terrorisme et la criminalité organisée, et celui de l'amalgame qui consiste à surestimer la porosité existant entre la violence politique et la criminalité de droit commun pour conclure à la confusion pure et simple de ces phénomènes. Dans les pages qui suivent, le terrorisme sera considéré sous son aspect instrumental, c'est-à-dire comme un simple moyen, un procédé, sans référence particulière aux buts poursuivis qui peuvent être politiques, pécuniaires, religieux ou totalement irrationnels. L'organisation criminelle sera considérée comme un groupe suffisamment structuré et ancré socialement pour assurer sa pérennité indépendamment du sort de ses membres et de ses dirigeants. C'est en effet cette capacité de résistance aux agressions extérieures qui différencie l'entité potentiellement hostile, susceptible de constituer un agresseur au sens de la défense, d'un groupe de criminels momentanément réunis autour d'un projet commun mais dont l'entente n'a pas vocation à durer.

Evaluer les capacités réelles d'agression dont disposent les organisations criminelles et terroristes suppose d'envisager leurs activités sous plusieurs angles. En premier lieu, la menace peut s'analyser sous son aspect interne : dans quelle mesure des puissances mafieuses ou terroristes peuvent-elles, par leurs activités ou leur simple existence, mettre en cause les intérêts essentiels de l'Etat au sein desquels elles se sont formées ? Le second niveau d'analyse est celui des relations internationales : avec l'intensification des activités criminelles et terroristes, assiste-t-on à l'avènement d'un nouveau type d'acteur stratégique ? Leurs activités constituent-elles, comme cela est souvent dit, un nouveau facteur des relations internationales ? Dans quelle mesure ces phénomènes sont-ils instrumentalisés par certains Etats pour justifier tel ou tel aspect de leur politique étrangère ?

Les organisations criminelles et terroristes dans l'Etat

La première crainte qui vient à l'esprit lorsque l'on évoque les « superpuissances du crime » [6], c'est l'émergence de groupes suffisamment organisés, rationnels et puissants pour constituer un Etat dans l'Etat et remettre en cause le monopole de la contrainte légitime tout en mettant en péril les institutions démocratiques. La seconde est de voir leurs activités, qu'elles soient de nature terroriste ou orientées sur les trafics et la grande criminalité, mettre en péril la paix sociale, la prospérité économique, voire la vie de la population.

L'existence des organisations criminelles et terroristes

Il n'existe pas d'organisations criminelles traditionnelles en France comme ce peut être le cas en Italie du Sud, au Japon ou à Hong Kong. Les formes les plus élaborées de la criminalité traditionnelle sont la bande organisée ou le gang généralement désignés par le terme de « grand banditisme ». Celui-ci se caractérise notamment par la nature éphémère des groupes impliqués qui se dissolvent spontanément après quelques opérations ou se dispersent après l'arrestation de certains de leurs membres. La pérennité des organisations criminelles traditionnelles que l'on peut trouver à l'étranger les distingue fondamentalement de ces associations ponctuelles. Cosa Nostra en Sicile, les Boryokudan au Japon, les Triades de Hongkong et de Taiwan sont formées sur une base ethnique et/ou régionale, des traditions souvent séculaires et un sentiment fort d'appartenance à une communauté. Lorsque l'un de ses dirigeants est arrêté ou tué, l'organisation ne disparaît pas. Elle se transforme et évolue pour s'adapter aux agressions dont elle fait l'objet et aux opportunités qui s'offrent à elle. Elle traverse des phases de contraction, voire d'hibernation, dans les périodes difficiles et d'expansion quand la conjoncture lui est favorable, mais elle demeure. Xavier Raufer a qualifié ce type d'organisation de biologique pour souligner son analogie avec un être vivant distinct des organes qui le composent. On préférera le qualificatif de communautaire tant le lien social qui unit, d'une part, les membres entre eux et, d'autre part, l'organisation à son milieu semble essentiel pour comprendre la capacité de survie de ces entités. Ce type de distinction entre les bandes organisées et les organisations criminelles n'est pas limité au champ de la criminalité de droit commun. Elle apparaît également dans le cas des groupes terroristes dont la disparition a été consommée avec l'arrestation de leurs dirigeants historiques, comme dans le cas d'Action Directe ou de la Fraction Armée Rouge allemande, tandis que d'autres entités inscrivent leur action dans la durée comme l'ETA, l'IRA ou certaines organisations islamistes.

L'existence de ce type d'organisation dans un Etat suscite plusieurs craintes, à commencer par la remise en cause du monopole étatique de la contrainte. C'est le groupe lui-même et sa capacité potentielle de violence qui suscitent la crainte plutôt que l'exercice de ses activités. C'est ainsi que la première guerre anti mafia livrée par l'Etat italien contre Cosa Nostra a été consécutive à la constatation faite par Benito Mussolini, lors d'un déplacement en Sicile, que c'étaient les Hommes d'honneur et non les services de l'Etat qui faisaient régner l'ordre sur l'île [7]. La puissance mafieuse, dont l'origine est généralement liée au

contrôle d'un territoire, est en effet fondée sur la capacité à faire régner son ordre. La règle n'est toutefois pas intangible et en cas de grande faiblesse de l'Etat, les conflits internes entre factions criminelles accélèrent souvent la dérive vers un nouvel état de nature où la seule loi est celle du plus fort comme on le constate au Libéria et en Somalie ou dans certaines régions des Balkans. Appliquée aux groupes terroristes, la crainte de la remise en cause du monopole du recours à la violence s'est largement amplifiée au cours des dernières années du fait du développement souvent évoqué des risques nucléaire, radiologique, biologique et chimique et des possibilités offertes par le « cyber-terrorisme ». Les Etats-Unis, quelle que soit l'administration en place, se sont fait une spécialité de multiplier les mises en garde et les discours alarmistes sur ces deux questions [8]. La nouveauté en la matière tient au fait que la capacité de nuisance d'un groupe dépend moins que par le passé de ses moyens humains ou financiers, ce qui rend la menace qu'il représente moins facilement décelable. La destruction du World Trade Center a toutefois démontré que le terrorisme de masse ne passait pas nécessairement par le recours à la haute technologie, puisque les détournements ont été effectués par des hommes armés de ciseaux et de rasoirs.

Le spectre de la menace constituée par des groupes armés demeure toutefois largement du domaine du fantasme, du moins en Europe occidentale. On a pu constater en Amérique du Sud, en Afrique ou en Asie l'émergence de véritables armées privées exerçant un contrôle effectif sur des territoires étendus. Ces puissances peuvent se situer à la limite entre le criminel et le politique, comme la guérilla Shan en Birmanie/Myanmar ou les FARC en Colombie qui affichent des objectifs idéologiques mais utilisent leurs territoires comme autant de bases de production et de transit de stupéfiants. Certaines armées privées semblent essentiellement criminelles comme celle du Cartel de Medellín avant la chute de Pablo Escobar, d'autres sont difficiles à qualifier, comme les milices des *war lords* africains. Mais la montée en puissance de ce type de forces semble limitée à des régions dans lesquelles le manque de moyen des autorités et surtout la nature du terrain contrôlé, généralement trop difficile d'accès pour donner lieu à des opérations militaires efficaces, garantissent une certaine impunité. En Europe occidentale et singulièrement en France, la constitution d'armées privées susceptibles de tenir militairement en échec les moyens de l'Etat a donc bien peu de chance de se concrétiser, d'autant que la logique criminelle et terroriste pousse naturellement à la division.

Trop souvent présentées comme des entités homogènes (« la mafia », « la mafia russe »...), les organisations criminelles sont en fait animées par un perpétuel esprit de concurrence. Pour prendre l'exemple de « la mafia » italienne, il s'agit en réalité de cinq groupes criminels distincts par leur histoire, leur origine géographique, leur mode d'organisation et de fonctionnement. Parmi eux, Cosa Nostra, la mafia sicilienne, est composée de plus de cent familles, dont les actions sont coordonnées de façon intermittente et chaotique par une instance suprême, la Coupole. D'autres groupes mafieux sont structurés sur un modèle purement horizontal et se trouvent donc naturellement en concurrence quand ils exercent leurs activités en dehors de leur territoire [9]. Ce fractionnement des « mafias » est une constante observée dans toutes les organisations traditionnelles, et constitue un frein à la structuration d'entités criminelles homogènes.

Les organisations terroristes n'échappent pas à cette tendance, pour des raisons différentes. Sans parler de concurrence, on soulignera tout d'abord que l'histoire de la plupart d'entre elles est marquée par la multiplication des scissions et l'apparition des branches dures minoritaires quand on aborde une phase de négociations politiques [10]. Mais le morcellement des organisations tient à la nature même de l'action terroriste qui s'analyse le plus souvent comme une alternative à la guérilla et à la guerre, faute de moyens. Quand un groupe n'a pas la possibilité de conduire des actions de type militaire, qui supposent des concentrations d'effectifs sur un objectif et par conséquent une structure pyramidale, ce type de formation devient non seulement inutile mais dangereux. Former une organisation clandestine sur le mode militaire, c'est s'exposer à des démantèlements massifs du type de ceux qu'a subi l'IRA avant de changer radicalement son mode de fonctionnement au début des années 1970. Seule une organisation cloisonnée, dans laquelle chaque individu ne connaît qu'un nombre limité d'activistes et de responsables, permet de limiter les risques d'identification et d'infiltration des filières. Mais elle limite d'autant les capacités de coordination et donc de formation d'une véritable force armée. Il reste toutefois à évaluer dans ce domaine les possibilités de coordination offertes par les moyens de transmissions modernes, rapides et difficiles à contrôler, qui peuvent modifier sensiblement les pratiques et faciliter une coordination opérationnelle « à chaud ».

On objectera à cette constatation des limites objectives de la force armée des organisations criminelles et terroristes que des exemples existent, dans les démocraties occidentales, de territoires contrôlés par des organisations criminelles. Comment expliquer autrement qu'un

Toto Riina ait pu vivre 18 ans à Palerme alors qu'il était recherché activement ? Le contrôle mafieux existe effectivement, mais il se distingue fondamentalement du contrôle armé et militaire car il ne remet pas ouvertement en cause, du moins dans ses modalités traditionnelles, l'autorité de l'Etat. Le groupe terroriste, qui dénie à l'autorité publique l'exercice de ses prérogatives mais n'a pas les moyens d'imposer ouvertement son ordre, exercera un contrôle bref et parfois brutal de zones qu'il revendique : c'est la Kalle Boroka au Pays Basque [11] ou, à un degré moindre, les démonstrations de force des groupes clandestins en Corse. Le contrôle de type mafieux s'exerce, à l'inverse, de façon souterraine. Il participe même à la préservation de la paix publique et à l'ordre de la rue. Assurer la « protection », ce n'est pas seulement s'abstenir d'agresser la personne rackettée, c'est aussi s'engager à préserver ses intérêts, ce qui revient à contrôler effectivement l'ensemble des activités criminelles sur un territoire. Les petits délinquants sont d'ailleurs fréquemment la cible des organisations mafieuses. Rien ne doit troubler le fragile équilibre des apparences qui permet de se livrer aux trafics. La violence reste pour l'essentiel latente et la menace doit suffire. Les explosions de violence mafieuse sont à de rares exceptions près tournées vers l'intérieur : les affrontements entre groupes concurrents et les luttes intestines pour la conquête ou la préservation du pouvoir sont à l'origine de la plupart des homicides.

Un autre type de menace susceptible d'être constitué par les organisations criminelles et terroristes est celui qui pèse sur le fonctionnement des institutions démocratiques. La pression imposée par l'action terroriste et l'usage systématique de la corruption par des groupes criminels disposant de moyens considérables sont-ils de nature à mettre en cause, sinon l'indépendance nationale, du moins le fonctionnement normal des institutions et le respect des principes d'égalité, de légalité qui fondent tout système démocratique ? La révélation de nombreux scandales mettant en cause, dans toutes les régions du monde, des dirigeants politiques et des responsables de l'administration, de l'armée ou de la justice, invite à s'interroger sur la nature réelle de l'influence exercée par des organisations criminelles sur les Etats. Le spectre d'une mafia omnipotente, d'une internationale criminelle contrôlant ministres, policiers et juges est régulièrement agité par les partisans d'une guerre à outrance à la criminalité internationale. Il l'est également, et c'est plus récent, par les adversaires de la mondialisation qui dénoncent la collusion objective entre les multinationales, les mafias et les gouvernements [12]. La question qui se pose est de savoir dans quelle mesure les phénomènes de corruption manifestent le contrôle des institutions par des

organisations structurées, ou si l'on assiste à des processus distincts et confus de criminalisation des élites, là où les opportunités et les lacunes du contrôle démocratique et judiciaire le favorisent. Dans le cas d'un contrôle exercé par des parrains, l'intentionnalité et la rationalité du processus visant au dépérissement de l'Etat pourraient être, dans certaines conditions, assimilées à une forme d'agression et donc constitutives d'une menace au sens de la défense. La corruption non organisée constitue pour sa part un risque en raison de ses effets, mais ne changerait pas fondamentalement de nature. Les personnes impliquées activement ou passivement ne constituent chacune qu'un élément isolé, sans qu'il soit possible de mettre en évidence l'existence d'un plan d'ensemble ni d'une volonté de nuire.

Les manifestations de la corruption sont très diverses. Elles peuvent donner lieu à des opérations spectaculaires comme « l'arrestation » par les forces américaines du chef d'Etat du Panama, le général Noriega [13]. Elles peuvent provoquer la chute de gouvernements comme en Turquie [14] ou se révéler après les changements de régimes comme dans plusieurs Etats africains. Elles peuvent être socialement tolérées car conformes à des pratiques communément admises, ou prendre des formes plus discrètes dans les sociétés où ces usages sont jugés inacceptables [15]. Dans ce contexte très variable, la place tenue par les organisations criminelles est difficile à évaluer et en tout état de cause suffisamment différenciée pour que toute simplification soit hasardeuse. Sans que la distinction puisse être considérée comme définitive et absolue, on peut notamment distinguer deux grandes formes de criminalisation de l'Etat : la première s'opère par le haut, les élites pratiquant à titre quasiment ordinaire et d'initiative la corruption et la concussion. Dans la seconde forme, l'initiative de la corruption vient du bas, c'est-à-dire des organisations criminelles, voire d'opérateurs privés dont l'activité principale n'est pas criminelle par nature.

Dans un système de criminalisation « par le haut », on assiste à la mise en place d'oligarchies s'appliquant à partager les prébendes tirées de l'exercice du pouvoir. Qu'il s'agisse du détournement des fonds publics et de l'appropriation des aides internationales comme dans le Zaïre de Mobutu ou les Philippines de Marcos, de la couverture des trafics comme dans la Birmanie du SLORC ou le Panama de Noriega, il semble que le principal attrait du pouvoir soit d'assurer l'enrichissement du clan en place par le contrôle des ressources de toute nature. Dans cette configuration, qui ne s'observe que dans des régimes autoritaires ou dans lesquels une véritable culture démocratique ne s'est pas encore imposée, la question du rôle des

organisations criminelles ne se pose pas, l'autorité publique étant elle-même quasi criminelle. Noriega entretenait avec les cartels colombiens auxquels il facilitait l'accès au marché américain, des relations d'égal à égal. La junte de Rangoon a négocié la reddition de Khun Sa qui a déposé les armes après trente ans de guérilla pour se reconvertir dans le négoce de pierres précieuses. A un niveau moindre de responsabilités, les postes d'autorité publique sont particulièrement prisés car l'abus de pouvoir et les détournements permettent d'assurer un niveau de vie sans commune mesure avec celui qu'autorisent des traitements notoirement insuffisants.

< !--SPIP--> La criminalisation « par le bas » semble, à l'inverse, se développer dans les pays démocratiques où la corruption est généralement moins tolérée, encore que les pratiques sociales en la matière diffèrent énormément d'une société à l'autre. Dans cette hypothèse, les titulaires de responsabilités de tous ordres ne sont pas *a priori* animés par la volonté de s'enrichir. La nécessité de financer les campagnes électorales, de s'attacher une partie de l'électorat et, plus rarement, d'obtenir des avantages pécuniaires ou des services, pousse certains à nouer des liens interlopes avec des organisations criminelles. Dans des contextes très différents, on citera les divers scandales révélés en Italie sur les relations existant entre des dirigeants de la Démocratie chrétienne et des *capi* de Cosa Nostra ou celui, déjà évoqué, de la démission du gouvernement Yilmaz en Turquie. La « mort politique » du président colombien Ernesto Samper dès le début de son mandat [16] ou la multiplication des mises en cause après la perte du pouvoir par le Parti révolutionnaire institutionnel au Mexique [17] fournissent d'autres exemples dans lesquels des organisations structurées sont parvenues à exercer une influence suffisante sur l'Etat et ses représentants pour mettre en péril le fonctionnement normal des institutions. Dans la plupart des cas, les scandales liés à ces affaires ont des conséquences non négligeables sur la politique étrangère des Etats concernés. L'affaire de Susurluk était particulièrement malvenue alors que la Turquie négociait avec les difficultés que l'on sait son adhésion à l'Union européenne. Quant au président Samper, son action a été en grande partie inhibée par l'exploitation des accusations de financement mafieux de sa campagne pour lesquelles il avait pourtant été blanchi à l'issue de la procédure constitutionnelle.

La distinction entre la criminalisation par le haut et par le bas ne doit pas être considérée comme simple et définitive et dans de nombreux cas on constate des formes hybrides. La banalisation de la criminalisation induite par les activités mafieuses tend naturellement à

imposer, avec le temps, une forme de corruption ordinaire qui peut aboutir à une forme de criminalisation complète des élites, comme cela a pu être observé au Mexique sous le mandat du président Salinas. La situation peut être suffisamment complexe, comme en Fédération de Russie, pour qu'on puisse s'opposer sur le fait de savoir dans quelle mesure la corruption est un phénomène institutionnel consécutif à l'ouverture brutale et désordonnée à l'économie de marché ou si ce sont « les mafias » qui sont à l'origine du phénomène. Si certains auteurs considèrent que les mafieux représentent un véritable pouvoir [18], il semble qu'une majorité des observateurs analyse le développement de la criminalité organisée dans l'ancienne Union soviétique comme un symptôme et non comme un facteur déclenchant [19]. En tout état de cause, les organisations sont encore plus fragmentées et concurrentes en Fédération de Russie qu'ailleurs : aux bandes mafieuses traditionnelles s'ajoutent de nombreux groupes ethniques eux-mêmes divisés en multiples gangs, des réseaux formés par d'anciens apparatchiks ou de militaires et de « nouveaux entrepreneurs » particulièrement bien adaptés à l'anomie relative dans laquelle ils évoluent [20]. Il n'existe pas en Russie plus qu'ailleurs un pouvoir mafieux centralisé et rationnel conduisant une politique délibérée de contrôle des institutions et des centres de décision économique.

Le contrôle mafieux sur les institutions est sans doute l'un des critères qui permet de distinguer la criminalité organisée de la criminalité ordinaire qui, même dans ses formes les plus structurées, ne dispose ni de la cohérence ni du temps nécessaires pour exercer une véritable influence sur les décideurs. C'est ce qui différencie les organisations italiennes de leurs cousines de la Côte d'azur où la mort d'un Fargette plonge le Milieu dans une anarchie que ne viennent tempérer aucune tradition, aucun code, en un mot aucun ancrage communautaire. C'est en effet l'intégration dans une communauté, la pratique permanente de la médiation sociale, de l'arbitrage, l'exercice d'une autorité spontanément reconnue par une partie au moins de la population qui permettent aux organisations criminelles de perdurer. Leurs activités criminelles ne sont d'ailleurs généralement apparues que progressivement et relativement tard : les Yakusas japonais étaient à l'origine des sociétés d'entraide de joueurs et de colporteurs ; les Triades revendiquent une filiation avec les organisations combattantes clandestines formées lors de la chute de la dynastie Ming et de la prise du pouvoir par les Mandchous ; les premiers Hommes d'honneur de Cosa Nostra ont été les gardiens des grandes propriétés rurales siciliennes. La fonction sociale que jouent encore parfois les organisations criminelles et, en tout cas, qu'elles ne cessent de

revendiquer, les conduit naturellement à tisser des réseaux, obtenir des faveurs et rendre des services en échange. Elles doivent pour cela prendre toute l'influence nécessaire dans la vie publique pour jouer leur rôle traditionnel et pour conduire leurs opérations criminelles dans les meilleures conditions. Il en résulte qu'il n'y a pas d'opposition naturelle entre le pouvoir mafieux et l'Etat. La recherche du *statu quo*, déjà évoquée à propos de la violence physique, joue également en matière d'influence. Il ne s'agit pas de se livrer à une agression vis-à-vis de l'Etat mais d'exercer ce que l'on a pu qualifier de « souveraineté parallèle ». Celle-ci a pour finalité de s'assurer la fidélité d'une clientèle sur un territoire, d'obtenir des aides et des marchés publics et d'assurer une impunité policière ou judiciaire aux membres du groupe. Quand les organisations sortent de ce registre, surviennent des affrontements violents dont elles sortent toujours perdantes : Cosa Nostra a rompu trois fois ce *statu quo*, en faisant trop bien comprendre à Mussolini qui détenait réellement le pouvoir en Sicile, en assassinant le général Dalla Chiésa en 1982 et, dix ans plus tard, en assassinant tour à tour le député Salvo Lima et les juges Falcone et Borsellino. A chaque fois, Cosa Nostra est sortie très affaiblie de ces affrontements. De même, la puissance par trop ostensible de Pablo Escobar et la pression terroriste qu'il a fait peser sur le gouvernement colombien sont à l'origine de la chute du Cartel de Medellín et, dans son sillage, des grands cartels colombiens aujourd'hui démembrés en organisations de moindre importance.

Il apparaît donc que l'influence exercée par des organisations criminelles sur les institutions est en quelque sorte autorégulée. D'une façon générale, elle n'est pas animée par une intention hostile mais par une intention coupable au sens que le droit pénal donne à cette notion. Cette constatation n'a pas pour conséquence de sous-estimer les effets possibles que peuvent entraîner la corruption et la criminalisation de l'appareil d'Etat. Elle conduit simplement à constater qu'il n'y a pas en l'occurrence de changement de nature des acteurs criminels mais une évolution de leurs pratiques et surtout des moyens dont ils disposent en raison, pour l'essentiel, d'évolutions géostratégiques et économiques. Il est d'ailleurs utile de noter que l'évaluation des niveaux de corruption effectuée par un institut indépendant fait apparaître l'absence de corrélation avec l'existence de grandes organisations criminelles : si la Russie et le Mexique comptent parmi les pays où la corruption est la plus forte, l'Italie est en milieu de tableau, le Japon et ses Yakusas se situe de peu devant la France alors que Hong Kong et ses Triades est aussi vertueux que l'Allemagne [21].

Si l'absence d'intention hostile devait suffire à écarter une menace criminelle sur les institutions des Etats démocratiques, qu'en est-il des organisations terroristes qui mettent en cause leur légitimité ? La réponse est simple : il n'y a pas d'exemple d'institutions démocratiques mises en péril par des actions terroristes. L'intention hostile est bien présente mais les moyens de la concrétiser sont généralement insuffisants. Le choix de recours au terrorisme s'opère toujours par défaut, parce que les voies plus directes, réputées aussi plus nobles et en tout cas plus acceptables politiquement ne peuvent être utilisées. Quand on n'a pas les moyens de gagner une guerre classique, on se livre à la guerre de guérilla, la « petite guerre », pour reprendre une terminologie ancienne, qui consiste à compenser une infériorité militaire par des regroupements momentanés de moyens sur des objectifs limités [22]. Mais conduire une guerre de guérilla suppose que l'on dispose de moyens articulés sur un mode militaire, comme on l'a vu plus haut, et de zones suffisamment sûres pour assurer leur entraînement et leur logistique. Quand ce n'est pas le cas, il ne reste que l'action clandestine et le terrorisme, jamais revendiqué en tant que tel par ses auteurs qui se présentent comme des combattants de l'avant garde. C'est l'échec d'une guérilla palestinienne qui a précédé le recours au terrorisme pour en appeler à l'opinion publique internationale. C'est par faute de moyens que l'IRA comme l'ETA se sont résignés à abandonner leur stratégie de guérilla. Une bonne illustration de cette règle est donnée par les Tigres tamouls qui modulent les procédés employés en fonction de la situation locale. Dans le nord du Sri Lanka où la population tamoule est majoritaire et l'Eelam en position de force, est conduite une véritable guerre de position contre l'armée régulière. Dans l'est où le rapport de forces est moins favorable, les Tigres mènent une guerre de guérilla tandis qu'au sud de l'île et sur le sous-continent indien, c'est l'action terroriste qui est privilégiée. Si un groupe politique se livre à la violence terroriste, c'est qu'il n'est pas en situation de recourir à un autre type de violence. En dépit de cette faiblesse objective, il pourra parfois tirer un gain politique de son action et obtenir le passage à une phase de négociation politique mais ne sera jamais en mesure de mettre des institutions démocratiques en péril.

Sans remettre en cause la légitimité de l'Etat et sans paralyser le fonctionnement de ses institutions, l'acte terroriste peut toutefois peser sur les choix politiques majeurs. A cet égard, l'attentat dont les conséquences politiques auront été les plus dramatiques est sans doute l'assassinat d'Itzak Rabin en 1995. Le changement de majorité qui s'en est suivi en Israël a marqué le commencement de la paralysie du processus d'Oslo avec les conséquences que l'on sait, tant en Israël

et dans les Territoires qu'aux Etats-Unis. L'efficacité du *hurting power* terroriste est jusqu'à présent restée limitée et il n'y a pas d'exemple d'Etats ayant profondément modifié leur politique étrangère à la suite d'attentats. Il est toutefois trop tôt pour évoquer les conséquences que les attentats de septembre 2001 auront à terme sur la politique étrangère des Etats-Unis.

L'activité des organisations criminelles et terroristes

Les activités des organisations criminelles et paradoxalement celles des organisation terroristes évoluent et s'adaptent en permanence. Si l'activité privilégiée des groupes traditionnels est le racket, des opportunités nouvelles apparaissent et suscitent des changements d'orientation comparables à ceux que peuvent opérer des entrepreneurs privés. La contrebande de cigarettes, le trafic d'alcool et de stupéfiants, le négoce des armes, la traite des êtres humains, la prostitution et la mise sur pied de filières d'immigration clandestine sont tour à tour privilégiés. Les règles de base de cette adaptation permanente sont simples : tenir compte des opportunités offertes par l'évolution de la demande et rechercher surtout le meilleur rapport coût/efficacité/risques. L'évaluation du volume de ces activités n'est pas aisée. On ne reviendra pas sur la difficulté qu'il y a à définir ce qu'est la criminalité organisée ou une organisation criminelle, ni même sur les imprécisions souvent soulignées dans l'évaluation générale de la délinquance et de son chiffre noir. La question qui se pose ici est de déterminer quelle part prend la criminalité organisée dans la criminalité totale. Cette part peut être la conséquence d'une action directe : les cartels mexicains importent de la cocaïne aux Etats-Unis ; mais cette action peut aussi être indirecte : en important de la cocaïne aux Etats-Unis, le cartel mexicain provoque une chaîne d'infractions qui comprend les opérations de reventes successives et les infractions commises par certains toxicomanes pour acheter leur dose. Parfois, l'organisation criminelle ne fera que tirer profit d'un besoin existant : les parrains mexicains ne sont pas à l'origine de la demande exprimée pour la cocaïne en Europe. Parfois, la concentration verticale des filières fait que le besoin est en partie suscité par les trafiquants, surtout au niveau de la revente, et la baisse des prix causée par l'augmentation de la production joue sans doute sur la demande. En tout état de cause, les éléments sont difficilement quantifiables : sur les 300 000 véhicules volés en France en 2000, combien ont été exportés *via* des filières organisées ? Il faut se contenter en la matière d'ordres de grandeur et d'évaluations qui suffisent toutefois à établir que le coût social de la criminalité n'est pas devenu tel que ce phénomène ait changé de nature.

Le premier indicateur que l'on retiendra est l'un de ceux qui peuvent être suivis avec le plus de précision, puisqu'il s'agit des homicides. Il apparaît que, même dans des pays où leur nombre est très élevé, la part prise par la criminalité organisée ou les attentats est relativement faible. En Colombie où l'on constate près de 30 000 homicides par an, un tiers seulement des victimes est à mettre au crédit des cartels et des guérillas [23]. En Europe occidentale, les homicides sont plus rares et les flambées de violence mafieuses constatées de façon récurrente en Italie du Sud correspondent généralement à des guerres entre Familles au sein de Cosa Nostra ou de la Camorra. Pour la France, les chiffres communiqués à l'Union européenne sont voisins d'une quarantaine d'homicides par an et encore s'agit-il davantage d'affaires liées au grand banditisme (braquages et règlements de comptes) qu'à la criminalité organisée proprement dite. S'agissant du terrorisme, le total des victimes constatées dans le monde depuis 1960 a été évalué à 10 000 [24]. En Europe occidentale, les pertes se déploient principalement en Irlande du Nord (3000 morts entre 1969 et 1993) et au Pays Basque espagnol (800 depuis le début de la lutte armée). SOS attentats a dénombré 364 décès en France ou de ressortissants français à l'étranger entre 1974 et 1996. Sans faire injure aux victimes et à leurs proches on peut noter que la mortalité constatée due au terrorisme et à la criminalité organisée reste très marginale, tant en comparaison des autres causes de mortalité (accidents domestiques ou du travail...) qu'au regard du nombre total des homicides constatés qui se situent autour de 1000 par an en France. La manifestation la plus grave de ce type de violence s'observe pour la France en Corse, région dans laquelle les crimes de sang ont toujours été sensiblement plus nombreux que sur le continent [25]. Généralement mise sur le compte du terrorisme, la violence physique en Corse présente les apparences d'une manifestation mafieuse ou protomafieuse compte tenu de son caractère essentiellement interne. Les milliers de morts du *World Trade Center* constituent donc une nouvelle donne dans l'histoire du terrorisme international. La question est de savoir si cet attentat doit être considéré comme la préfiguration d'une ère nouvelle qui serait celle du terrorisme de masse, ou s'il s'agit d'une exception sanglante au principe qui voudrait que la violence terroriste soit en quelque sorte autorégulée. Pour des raisons que nous développerons plus bas, nous nous en tenons à la thèse de l'exception. D'une façon générale, la criminalité constatée ne permet pas de prétendre que la violence physique ait changé de nature et que les homicides mafieux ou terroristes échappent désormais au domaine de la protection des personnes pour s'intégrer à celui, plus global, de la protection des populations.

Un coût social beaucoup plus difficile à évaluer que les homicides est celui du trafic de drogue et de la toxicomanie. Les méthodes utilisées permettent en effet d'agrèger plus ou moins de coûts selon que l'on intègre ou non la criminalité induite par les besoins des toxicomanes qui fait parfois l'objet de chiffrages fantaisistes [26]. Une étude propose un coût global de 4,7 milliards de francs (720 millions d'euros) incluant notamment la prévention, les soins, les services de police et les coûts de détention [27]. Une somme sans doute considérable mais qui au regard du PNB voire du budget de l'Etat n'est pas susceptible de remettre en cause les équilibres économiques. Le coût des fraudes liées à la criminalité organisée est sans doute plus élevé, mais leur évaluation dans l'Union européenne varie dans des proportions importantes [28]. Cette imprécision à laquelle s'ajoute l'impossibilité à chiffrer la part prise par les organisations criminelles dans les détournements ne permettent pas de déterminer les montants en jeu.

Au delà de la fraude, les effets induits par la criminalité organisée sur les équilibres économiques sont fréquemment évoqués. Le chiffre mythique des 500 milliards de dollars du marché de la drogue, les centaines de milliards de dollars de capitaux blanchis, la proposition faite par un représentant de Pablo Escobar au gouvernement colombien de payer la dette extérieure du pays en échange d'une amnistie, semblent accréditer l'idée que les puissances du crime disposent de capitaux quasiment illimités et mettent en danger des équilibres macro-économiques. Dans ce domaine également, les affirmations fracassantes résistent difficilement à l'analyse et le changement de nature de la criminalité internationale est loin d'être démontrée.

On notera en premier lieu que les effets macro-économiques des grands trafics et du blanchiment sont mal connus et pour tout dire rarement évoqués par les économistes. Le blanchiment et les flux d'argent sale font l'objet de nombreuses publications qui décrivent précisément les mécanismes utilisés pour recycler les fonds d'origine criminelle sans que les conséquences de ces mouvements ne soient précisées [29]. On cherchera en vain, dans les analyses portant sur les différentes crises financières traversées par les marchés au cours des dernières années, la désignation du crime organisé comme un facteur déclenchant ou majeur des instabilités. De la même façon, on notera que le terme de blanchiment n'apparaît pas dans l'index des manuels de science économique. S'il est établi que les activités criminelles génèrent des plus values très importantes, le rôle néfaste que les mouvements financiers jouent dans une économie nationale ou dans sur les marchés internationaux reste à préciser. Il semble en tout cas

suffisamment limité pour que les analystes financiers ne le mentionnent quasiment pas dans leurs travaux.

Il reste que les revenus engendrés par les grands trafics sont de nature à permettre à des organisations criminelles d'intervenir directement dans les activités économiques et de se comporter peu ou prou comme des entrepreneurs ou des financiers ordinaires. Ce phénomène est constaté dans les régions effectivement contrôlées par des organisations criminelles. On a même développé une théorie de la « mafia entreprise » en soulignant les analogies qui existent entre les organisations le mieux structurées et les entreprises légales [30]. Cette ingérence du criminel sur les marchés a notamment pour effet de perturber gravement le principe de concurrence : l'entrepreneur mafieux dispose de capitaux illimités et ne recourt pas à l'emprunt ; il s'affranchit largement des règles du droit social et syndical et surtout utilise la menace et/ou la violence pour décourager les concurrents. De telles situations dissuadent des entrepreneurs de s'installer dans les zones où l'économie criminelle atteint un seuil de sursaturation. La Fédération de Russie dans laquelle de nombreux groupes internationaux répugnent à s'installer par crainte du racket et des diverses formes d'escroqueries en fournit un bon exemple. Dans une telle situation, non seulement les capitaux étrangers sont rares mais on constate une évasion importante des devises vers des places jugées plus sûres. Le développement d'activités criminelles, qu'elles soient ou non organisées, ajoute sans doute à la difficulté d'assainir la situation. Le risque principal réside alors dans le passage à un stade de criminalisation « par le haut » où les institutions politiques et les services de l'Etat s'associent de façon quasi permanente aux activités illégales.

L'économie criminelle peut être également un facteur de développement et de prospérité. Cette capacité est fréquemment mise en avant par des chefs mafieux qui se présentent comme des employeurs. Mettre fin aux multiples trafics qui se pratiquent en Calabre ou à Naples sous le contrôle plus ou moins direct des organisations locales, c'est priver des dizaines de milliers de personnes de leurs moyens de subsistance. Cela dit, le développement des économies parallèles n'est pas toujours lié à la criminalité organisée même si en amont (production de stupéfiants, contrefaçon) des structures importantes doivent intervenir pour qu'à un niveau inférieur les petits intermédiaires puissent « travailler ». Le rôle social des organisations criminelles apparaît avec encore plus d'évidence dans le cas de la culture de l'opium, de la coca ou du cannabis. L'abandon des cultures vivrières ou des productions traditionnelles (cacao, café...) au

profit des stupéfiants peut être considéré comme un désastre. Mais le producteur à qui les organisations criminelles achètent sa production bénéficie de revenus incomparablement plus élevés que ceux qu'il peut espérer de ses activités traditionnelles. Le crime international peut donc être localement un facteur de développement. C'est la raison principale pour laquelle tous les plans d'éradication, qu'ils soient nationaux ou internationaux, se sont plus ou moins soldés par des échecs [31].

S'agissant des moyens financiers dont disposent les « superpuissances du crime », une approche simpliste consiste à les présenter comme quasiment illimités et permettant de jouer sur les grands équilibres. Plusieurs éléments conduisent à donner à cette image des proportions plus conformes à la réalité. On ne reviendra pas sur le morcellement des groupes criminels et la multiplicité des acteurs. L'emploi du terme « crime organisé » laisse entrevoir la perspective d'un quelconque George Soros mafieux disposant comme bon lui semble des centaines de milliards de dollars du chiffre d'affaire criminel. C'est ignorer que la somme des plus-values en question provient de toute la surface du globe et des multiples niveaux de l'activité criminelle. Pour prendre un exemple simple, les plus-values générées par les diverses reventes de produits stupéfiants en demi gros ou au détail n'ajoutent rien à la richesse de l'organisation qui est à l'origine du trafic. Un autre élément à ne pas négliger est que l'argent criminel n'a pas la même valeur que l'argent légal : le chiffre d'affaire ne correspond pas au bénéfice car si certains coûts liés aux activités légales ne sont pas supportés par « l'entrepreneur » mafieux, celui-ci doit faire face à des charges particulières. La première est la corruption qui mobilise des sommes très importantes qui représenteraient parfois plus de la moitié des avoirs. La seconde est le coût du blanchiment nécessaire pour que l'argent sale soit injecté dans l'économie légale. Là encore, la complexité des circuits et le nombre des intermédiaires entament largement les capitaux blanchis. En dernier lieu, on soulignera que la meilleure façon de rendre définitif le blanchiment d'une somme est de la soumettre à la fiscalité, le paiement de l'impôt constituant une garantie particulièrement solide du caractère légal de son origine.

Au final, les sommes considérables générées par les activités criminelles sont réparties entre une infinité d'intervenants, largement obérées par les frais de fonctionnement liés à la corruption et au blanchiment. Si les groupes les plus importants disposent effectivement en fin de circuit de capitaux suffisamment importants pour se comporter en entrepreneurs prospères comme c'est le cas sur la Côte d'azur dans des projets immobiliers [32], leur puissance

économique et financière n'a rien de comparable avec celle des Etats. Quant aux activités criminelles prises dans leur ensemble, elles peuvent participer à l'instauration d'une relative prospérité locale, présenter à l'inverse des obstacles importants au développement économique en dissuadant l'investissement légal. Dans tous les cas, l'absence d'intentionnalité amène de nouveau à classer le phénomène parmi les risques plutôt que parmi les menaces.

< !--SPIP--> Sur la question des troubles à l'ordre public, il existe une différence fondamentale entre les organisations criminelles et terroristes. Alors que les secondes ont pour objet de troubler gravement l'ordre public, les premières tendent à l'inverse à exercer leurs activités dans la plus grande discrétion et privilégient l'ordre de la rue. Les origines des principales organisations mafieuses les placent, comme on l'a vu plus haut, du côté de l'ordre apparent et contre la petite délinquance. Cette observation ne peut toutefois être faite que dans le cas des organisations les plus anciennes ; celles qui sont de création plus récente et pour lesquelles le contrôle des territoires n'a pas la même importance ne semblent pas jouer pas le même rôle de régulation sociale. On le constate par exemple chez les cartels d'Amérique latine ou en Russie. Il reste que la capacité des réseaux criminels à assurer le calme apparent de la *pax mafiosa* constitue un indicateur utile pour évaluer leur ancrage communautaire. La capacité des groupes japonais, chinois ou italiens est à cet égard remarquable. On s'interroge, dans les zones classées sensibles en France, sur la signification à accorder au retour au calme après un développement régulier des violences urbaines et notamment de la violence des jeunes. Il pourrait s'agir d'un symptôme de la structuration progressive des initiatives criminelles et de l'économie souterraine. Le retour au calme favorise le développement des activités lucratives et la perspective de nouveaux embrasements dissuaderait partiellement les forces de l'ordre d'intervenir sur les trafics dans un souci d'apaisement [33]. Le développement de la criminalité organisée, pour ces raisons, ne peut donc pas être considéré comme un facteur d'insécurité générale et c'est ce qui la différencie de la petite et moyenne délinquance dont le caractère souvent irréfléchi et inutilement violent cause des troubles autrement perceptibles. Quand un groupe de jeunes délinquants commet une série de vols à l'arraché, le traumatisme physique et moral des victimes est souvent sans commune mesure avec la modicité des gains obtenus. Les organisations criminelles recherchent des profits largement supérieurs dans le trafic, la fraude et le racket qui peuvent se pratiquer dans une grande discrétion. Un type tout particulier de trouble à l'ordre public résulte de l'investissement des organisations, notamment chinoises,

italiennes et balkaniques, dans les circuits d'immigration clandestine. Les organisations criminelles ne suscitent pas la volonté d'expatriation qui trouve ses causes réelles dans les conditions économiques et sociales et de sécurité dans les pays de départ. Elles facilitent en revanche le transit en mettant en place des filières et provoquent dans le même temps des concentrations de réfugiés dont le débarquement pose des problèmes d'une dimension nouvelle pour les autorités du pays de destination ou de transit [34].

Le rapport à la violence des organisations terroristes est fondamentalement différent dans la mesure où il s'agit de donner la plus grande répercussion possible à des actions qui ont pour objet de faire entendre un message politique. Si les conséquences objectives sont souvent limitées, le caractère spectaculaire des opérations destinées à marquer les esprits peuvent causer de véritables traumatismes. En d'autres termes, l'insécurité terroriste est limitée mais le sentiment d'insécurité que suscitent les attentats est considérable. Ce caractère irrationnel de la crainte suscitée par les actions terroristes est dû au caractère aveugle de certaines opérations et au retentissement que leur accordent les médias. Cette surinformation, souvent dénoncée comme servant les intérêts des poseurs de bombe présente toutefois l'avantage de constituer un facteur limitatif de la violence politique : si l'on peut se faire entendre en tuant trois personnes, il est inutile d'en tuer cent. L'ordre public n'en est pas moins gravement troublé, même si l'émotion provoquée peut parfois paraître démesurée. Dans le même temps, l'une des conséquences secondaires de la violence terroriste est une baisse de la délinquance générale. La demande de sécurité exprimée à l'occasion des « vagues d'attentats » justifie la mise en œuvre de mesures que les seuls objectifs de sécurité publique générale ne rendraient pas acceptables en d'autres temps. La participation des armées à des services de sécurité n'est pas envisageable pour la lutte contre la petite et moyenne délinquance. La patrouille de légionnaires dans le métro parisien n'en est pas moins dissuasive pour les voleurs de sacs à mains. Les dispositifs anti-terroristes renforcés ont d'ailleurs tendance à rester en place un certain temps après que la vague initiale d'attentats a pris fin. En raison d'un effet de cliquet bien connu, il est plus facile de prendre la décision de les déclencher que d'y mettre un terme. Sur la foi d'informations sur la « menace terroriste », par nature confidentielles, une partie au moins des moyens de renfort reste en place et concourt encore à la sécurité publique générale plusieurs années après la fin des attentats dont on ne peut jamais certifier qu'elle est définitive.

De nouveaux acteurs des relations internationales ?

Les questions de sécurité intérieure sont longtemps demeurées marginales dans les relations internationales. Le crime sous toutes ses formes et le terrorisme étaient essentiellement nationaux et les quelques initiatives visant à faciliter l'entraide entre les Etats étaient limitées. La coopération policière dépendait pour l'essentiel du bon vouloir des services concernés et ses procédures étaient rarement mises en œuvre. Les circuits de l'entraide judiciaire empruntaient la voie diplomatique et n'étaient activés que pour des affaires exceptionnelles. L'émergence d'une forme de terrorisme international et le développement de la criminalité organisée, la criminalisation progressive de guérillas longtemps soutenues par les superpuissances ont suscité dans les années 1990 un nouvel intérêt pour ces phénomènes. Certains auteurs pris de court par la modification radicale des équilibres géostratégiques qui faisaient l'essentiel de leurs travaux ont trouvé dans les « nouvelles menaces » un terrain de recherche. La modification profonde de la criminalité internationale sous toutes ses formes dans les dix dernières années amène à se poser deux questions. Tout d'abord, doit-on considérer que le développement des organisations criminelles et terroristes marque, dans une société internationale qui tend à se morceler, un nouveau type d'acteur stratégique ? La « déclaration de guerre » des autorités américaines à Oussama ben Laden semble, à première vue, l'indiquer. Ensuite, dans quelle mesure les phénomènes criminels et terroristes naguère peu évoqués dans les négociations entre Etats sont-ils devenus des enjeux de ces relations, voire un instrument des politiques étrangères ?

De nouveaux acteurs stratégiques ?

Alors que la tactique peut se définir comme l'art de combiner tous les moyens militaires au combat, la stratégie concerne la conduite générale de la guerre. Elle suppose donc à la fois la capacité à définir un plan d'ensemble et celle d'enchaîner des opérations conformément à ces orientations générales. Reconnaître aux organisations terroristes et criminelles la qualité d'acteurs stratégiques revient donc à leur attribuer à la fois l'hostilité et la rationalité opérationnelle qui peuvent être considérées comme constitutives d'une agression potentielle et donc d'une véritable menace au sens de la défense. La présentation globalisante du « crime organisé » est à cet égard trompeuse. Elle laisse penser qu'un directoire local, voire mondial, du crime définit et conduit une stratégie comme pourrait le faire une oligarchie dans un Etat autoritaire. « L'internationale terroriste » fait également l'objet de

commentaires exagérément simplificateurs dans lesquels la révélation des contacts entretenus entre différentes organisations est présentée comme l'illustration de la structuration de réseaux alors qu'ils se limitent dans la grande majorité des cas à de simples échanges logistiques et techniques.

Les organisations pratiquant la violence politique paraissent les plus aptes à conduire une stratégie dans la mesure où leur objectif principal est essentiellement politique. La démarche idéologique est parfois complétée par un plan stratégique à long terme du type de celui qu'Abimaël Guzman a suivi au Pérou avec le Sentier Lumineux jusqu'à son arrestation. Même des groupes dont les objectifs sont *a priori* irrationnels, comme Aum Shinrikyo, peuvent disposer de cette faculté de suivre un cheminement logique pour atteindre leurs objectifs et ne pas se contenter d'enchaîner des actions désordonnées. L'attentat au sarin perpétré dans le métro de Tokyo prenait place dans un plan pluriannuel destiné à préparer la fin du monde [35]. La mise en œuvre de telles stratégies, outre l'exigence d'une approche conceptuelle élaborée, suppose une capacité d'agir dans la continuité qui renvoie à nouveau au caractère communautaire du mouvement. La simple agrégation de volontés, même affirmées, ne suffit pas. Sans un minimum d'enracinement social, les groupes clandestins sont incapables d'atteindre une dimension stratégique : la dérive criminelle tend à s'accroître dans les mouvements de taille réduite car la clandestinité est d'autant plus difficile à financer que les aides extérieures sont rares. Surtout, les membres et les dirigeants personnifient le mouvement à un tel point que l'édifice s'écroule lors de leur arrestation ou de leur disparition. C'est ce qui différencie les euroterroristes d'Action Directe ou des Brigades Rouges de l'IRA ou de l'ETA. Dans un cas des activistes terrés ont commis de courtes séries d'attentats avant de disparaître sans avoir jamais entrevu la perspective d'une concrétisation de leurs objectifs politiques. En Irlande du Nord, l'évolution des stratégies de l'IRA et du Sinn Féin a abouti au lancement d'un processus de paix, sans doute encore incertain, mais rendu possible par la continuité du mouvement en dépit des vagues d'arrestations et de la disparition de certains dirigeants. De façon comparable, le mouvement indépendantiste basque existe par lui-même et résiste aux succès policiers et aux condamnations. La stratégie n'est pas toujours lisible, elle est éminemment condamnable tant qu'elle se fonde sur la violence, mais elle existe.

L'objectif premier de celui qui utilise la violence terroriste est de se faire reconnaître comme un acteur stratégique et, à terme, politique.

Paradoxalement, ce sont les opposants les plus virulents au terrorisme qui leur accordent satisfaction sur ce point. A l'occasion de la plupart des vagues terroristes, des voix s'élèvent pour souligner que ce type de violence n'a plus rien à voir avec des activités criminelles. Les forces de police seraient impuissantes, paralysées par des règles procédurales exagérément protectrices des libertés individuelles alors que la volonté d'agression sanglante est clairement exprimée. Au changement de nature de la menace devrait nécessairement correspondre un changement de nature de la lutte, avec l'utilisation de procédures d'exception et l'emploi de moyens militaires pour frapper le terrorisme à sa source, dans tous ses sanctuaires [36]. Cette militarisation de la lutte anti-terroriste et la désignation de groupes pratiquant la violence politique comme des ennemis, au sens guerrier du terme, aboutissent à une forme de reconnaissance d'une de leurs principales revendications. Dans les conflits dits asymétriques où un Etat subit l'agression d'un groupe non étatique, le fait de reconnaître à ce dernier une dimension supra criminelle va en effet au devant de ses objectifs essentiels. C'est envisager le mouvement comme une entité politique ; c'est reconnaître à ses membres la qualité de combattants qu'ils revendiquent en permanence. La relation terroriste exprime un conflit de légitimité dans lequel l'Etat et le groupe qui s'oppose à lui se dénie mutuellement le droit d'user de la violence. Sortir le terrorisme de la sphère criminelle, c'est accepter *de facto* le défi de la légitimité et lui apporter une partie du crédit politique auquel il aspire.

L'approche « guerrière » du terrorisme est érigée en principe par plusieurs Etats parmi lesquels on citera Israël et les Etats-Unis. Le cas d'Israël est sans doute atypique pour différentes raisons : l'exiguïté de son territoire, la nature existentielle des conflits que cet Etat a dû livrer depuis sa création et le caractère objectivement instrumental du terrorisme palestinien, seule alternative violente après les échecs sans appel de la guérilla et de la guerre conventionnelle, n'ont pas d'équivalent dans le monde [37]. Surtout, la qualité d'acteur politique de l'OLP puis de l'Autorité palestinienne fait l'objet d'une reconnaissance explicite depuis la signature des accords d'Oslo. Le gouvernement israélien ne reconnaît même pas d'autre interlocuteur puisqu'il juge l'Autorité palestinienne responsable des attentats commis sur son territoire. La situation des Etats-Unis est évidemment totalement différente. Les intérêts américains ont été très durement frappés, principalement en dehors du territoire, avant même les attentats du 11 septembre 2001, ce qui fait des Etats-Unis l'une des principales cibles du terrorisme international. La politique constante de Washington est de considérer qu'il n'existe pas de terrorisme juste et que la théorie du terroriste combattant de la liberté est sans

fondement [38]. La thèse est discutable et infirmée par de nombreux contre-exemples déjà évoqués. La voie militaire a été utilisée à plusieurs reprises par les Etats-Unis, que ce soit dans la plaine de la Bekaa, en Libye, au Soudan ou en Afghanistan en réponse à des attentats. Cette assimilation du terroriste à un ennemi a même conduit le Département d'Etat à faire figurer Oussama ben Laden sur la liste des Etats favorisant le terrorisme dès 1997 [39]. On notera toutefois que la voie militaire n'est pas exclusive des poursuites judiciaires, des enquêtes de police étant conduites simultanément aux raids de « représailles » ou de « légitime défense » [40]. Il n'en demeure pas moins clair que la lutte à outrance contre le terrorisme peut aller partiellement au devant de certaines des aspirations propres à ceux qui se livrent à ce type de violence.

Le caractère asymétrique des conflits terroristes ne concerne pas les seuls moyens mis en œuvre par les forces en présence. Dans une perspective stratégique, il invite à revenir à l'étude de principes fondamentaux définis par Clausewitz [41]. Celui-ci considère que la guerre totale l'emportera toujours à terme sur la guerre limitée : pour le militant basque ou l'Irlandais catholique et républicain, le conflit est total, ce qu'il n'est pas pour les gouvernements de Madrid ou de Londres. Le stratège prussien professe également que la guerre défensive l'emporte sur la guerre offensive. Là encore, l'indépendantiste basque ou irlandais voit l'autorité centrale comme une troupe d'occupation. En dernier lieu, Clausewitz affirme que la guerre populaire l'emportera car ce sont les forces vives de la nation qui pèsent de tout leur poids dans la balance. La question essentielle qui se pose sur la nature exacte des conflits terroristes et sur celle de leurs acteurs concerne donc la légitimité donc ceux-ci bénéficient.

Qui est légitime ? Dans le cas du terrorisme révolutionnaire, cette question était contournée : les activistes se présentaient comme l'avant-garde d'un mouvement populaire potentiel mais qui ne s'est jamais concrétisé. Il existait un premier cercle (les clandestins engagés dans l'action armée), un deuxième cercle (des sympathisants qui fournissent des facilités logistiques) mais pas de troisième cercle (une part de population qui sans prendre part aux opérations ni à leur soutien, fait preuve d'une neutralité bienveillante). On sait ce qu'il advint de ces mouvements sans racines qui luttaient pour un prolétariat qui ne s'est jamais identifié à eux. Quand les revendications prennent un caractère communautaire, nationaliste ou religieux, la situation devient plus complexe. Celui qui se réclame de l'Islam ou de la nation basque fait référence à une réalité sociale existante. Cela suffit-il à lui accorder la part de légitimité qui pourrait lui conférer un

statut d'acteur des relations internationales ? Il existe en Bretagne une histoire, une langue et une communauté très attachée à ses traditions sans qu'aucun mouvement autonomiste n'ait jamais été en mesure de revendiquer une quelconque légitimité. Au Pays basque espagnol, il existe une majorité autonomiste qui se satisfait du partage des compétences tel qu'il est prévu par la constitution actuelle entre l'Etat et les institutions régionales ou, du moins, n'envisage pas de recourir à la violence pour le faire évoluer. Cette majorité ne soutient pas pour autant l'ETA car elle ne souscrit pas à son objectif et encore moins à sa stratégie. En revanche, l'ETA peut compter sur le soutien d'une minorité importante qui revendique l'indépendance pure et simple, y compris pour les provinces situées en France. Cette minorité joue un rôle politique à travers les vitrines électorales successives du mouvement indépendantiste mais elle fournit surtout aux commandos illégaux, qui vivent dans la clandestinité et effectuent l'essentiel des attentats, un soutien matériel ainsi qu'un réservoir considérable d'activistes à travers un réseau complexe d'associations et de mouvements politiques. C'est donc dans l'observation de ce troisième cercle, dans l'évaluation de son importance relative au sein de la population de référence et de son adhésion aux objectifs ainsi qu'aux stratégies de lutte que peut s'évaluer la substance politique du mouvement. Cela suppose de ne pas s'arrêter à des apparences. En Algérie, la radicalisation de la violence a suivi l'annulation des élections que le Front islamique du salut (FIS) était sur le point de remporter. La violence aveugle des « intégristes » aurait-elle sa part de légitimité ? Sans doute pas, dans la mesure où les bras armés du FIS, l'Armée islamique du salut a rapidement déposé les armes après avoir échoué dans sa stratégie de guérilla et que les violences barbares qui perdurent depuis bientôt dix ans sont le fait des groupes islamiques armés dont les effectifs sont limités et qui ne bénéficient pas du soutien de la population.

La nécessité pour un mouvement terroriste de disposer d'une base sociale ne s'impose pas seulement pour des raisons de logistique ou même de soutien indirect. Il ne faut jamais perdre de vue le caractère instrumental de l'action terroriste qui n'est qu'un moyen employé par défaut et politiquement exploitable à partir de l'instant où l'on y renonce. Si un groupe se livre au terrorisme pur et se réduit à la violence, le fait d'y mettre fin le vide de sa substance. Le passage à la phase politique de l'action sanctionnée, comme on le verra plus loin, par la négociation institutionnelle, est tributaire de la nature du message politique et de sa part de légitimité.

En transposant ces conclusions aux organisations criminelles, qui n'ont généralement pas de message idéologique ni de vitrine légale permettant d'évaluer le soutien dont elles disposent, on peut déduire qu'il ne s'agit pas d'acteurs stratégiques. Il semble en fait que ces structures, ou du moins les plus évoluées et durables d'entre elles, conduisent des stratégies ; mais celles-ci paraissent plus proches de celles que l'on observe dans les groupes industriels, financiers ou commerciaux que de celles des Etats. La recherche de concentrations verticales ou horizontales et surtout la modification permanente des activités pour exploiter les opportunités relèvent davantage de la logique marchande que de la stratégie militaire ou de la politique étrangère. Les relations entretenues par les organisations sont en effet principalement guidées par l'intérêt. Les organisations criminelles sont des pouvoirs de fait qui évoluent dans un contexte concurrentiel. Tant que les intérêts de deux groupes ne se heurtent pas, ce qui est le cas par exemple quand ils exercent leurs activités respectives à l'intérieur de territoires bien définis, la paix mafieuse peut régner. Quand les capacités des uns et des autres sont complémentaires, elles peuvent conduire des actions communes pourvu que chacun y trouve son intérêt. Les rencontres entre Colombiens, Russes et Italiens ont pu hâtivement être interprétées comme la preuve irréfutable de la création d'un syndicat du crime organisé [42]. Ces contacts ont bien eu lieu mais ne concernent que des représentants parmi d'autres d'organisations criminelles de différents pays. Dans la réalité, ces collusions portent sur l'échange de moyens (cocaïne latino-américaine contre héroïne turque, armes contre drogue...) ou sur la complémentarité des capacités de contrôle territorial nécessaires à l'acheminement des produits trafiqués ou des personnes sur des milliers de kilomètres. Ces relations évoluent en permanence en fonction des changements des rapports de force. Les cartels mexicains ont bénéficié du démantèlement des cartels colombiens dont ils ont été dans un premier temps les sous-traitants. Les organisations balkaniques se sont développées au point de traiter aujourd'hui d'égaux à égaux avec leurs homologues turques et italiennes, ce qui n'était sans doute pas le cas il y a dix ans. Pour peu que l'intérêt dicte de mettre fin à une coopération, le règlement des différends peut s'opérer dans la violence ou dans la plus grande discrétion. Pour trouver l'exemple d'organisations criminelles s'érigeant en agresseur déclaré de l'Etat, on en revient toujours aux mêmes situations exceptionnelles : la rupture du pacte existant entre les Catanais, alors maîtres de Cosa Nostra, et des membres influents de la Démocratie chrétienne s'est soldée par l'arrestation de Toto Riina et un repli sur elle-même de l'organisation qui a suspendu ses procédures de coordination interne et s'est recentrée sur les activités traditionnelles

fondées sur le territoire [43]. En Colombie, la guerre conduite par Pablo Escobar pour arracher aux autorités politiques le vote d'une loi rendant impossible l'extradition des chefs des cartels vers les Etats-Unis s'est achevée, après de nombreuses péripéties, par le démantèlement des grandes organisations. Ces épisodes tendent à montrer que si, dans des conditions exceptionnellement favorables, certaines organisations peuvent disposer de la puissance financière, voire militaire, et du pouvoir d'influence nécessaires pour s'ériger en véritables acteurs stratégiques, cette évolution contre nature ne peut être que transitoire. La pérennité de ces groupes s'explique par l'existence d'un équilibre délicat dans leurs rapports avec les pouvoirs publics. Les excès dans les démonstrations de forces, qu'elles soient relatives à l'influence et la corruption ou à la violence, sont porteurs à terme de régression et s'achèvent par un retour au *statu quo ante*.

Un indicateur particulièrement significatif de l'accession d'une organisation terroriste ou criminelle au statut d'acteur stratégique tient dans la nature des négociations qu'elle est en mesure de conduire avec les autorités gouvernementales. Il s'agit d'une question sensible car l'engagement d'un certain type de négociation est une reconnaissance explicite du changement de nature de l'organisation aux yeux de l'Etat considéré. Plusieurs hypothèses sont à distinguer. Tout d'abord, on évitera la confusion entre les négociations ponctuelles et les négociations institutionnelles. Dans le premier cas, il existe bien un dialogue, mais il se limite au temps nécessaire pour régler une crise. La prise d'otage en est l'exemple le plus courant. Elle peut être purement crapuleuse, dans le cadre d'une demande de rançon, mais elle peut également viser à atteindre des buts politiques, comme dans les cas de l'enlèvement d'Aldo Moro par les Brigades Rouges ou de la séquestration des invités de l'ambassadeur du Japon au Pérou par le MRTA. Dans ce type de situation, l'Etat ne reconnaît généralement pas négocier. On évoque le plus souvent des « discussions », souvent conduites par des intermédiaires. Après la résolution de la crise, les contacts éventuels prennent fin et si le mouvement gagne en notoriété, le crédit politique est le plus souvent nul. Dans le cas des négociations institutionnelles, les discussions portent sur le fond du problème politique. Leur engagement passe généralement par plusieurs phases : la première est celle des contacts préalables et secrets, parfois révélés *a posteriori*, et qui ont pour but de s'assurer que les deux parties sont prêtes à engager le dialogue. La deuxième étape est celle des « pré-négociations » ouvertement engagées pour préparer les négociations officielles. Il s'agit d'une étape intermédiaire dont l'échec éventuel serait moins grave que celui des négociations proprement dites. Elles portent généralement sur les conditions dans

lesquelles l'organisation s'engage à renoncer définitivement à la violence, ce qui est souvent considéré comme un préalable, ainsi que sur les garanties dont bénéficieront les activistes déposant les armes (amnistie, voire reclassement des combattants, s'agissant des guérillas). La préparation de l'Accord du Vendredi Saint en Irlande du Nord, les contacts entre le président élu Pastrana avec les FARC avant sa prise de fonction ont ainsi abouti au lancement d'un processus officiel de négociations. En revanche, la trêve annoncée par l'ETA entre 1998 et 1999 n'a pas permis, en dépit des espoirs qu'elle avait suscités, de déboucher sur l'engagement de négociations sur le modèle irlandais et la violence a repris. Avec les négociations, l'organisation atteint un nouveau stade dans son évolution politique. Dans le même temps, elle perd son caractère terroriste en renonçant à la violence. Cette renonciation n'est pas obligatoire (les FARC n'ont pas renoncé à la violence en prétextant notamment de la menace que les paramilitaires représentent pour elles) et elle n'est jamais absolue : des groupuscules comme l'IRA Véritable en Irlande du Nord ou Armata Corsa refusent de s'associer au processus de paix et poursuivent la lutte armée. Il est difficile d'évaluer le degré d'autonomie de ces branches dures par rapport aux vitrines légales. Se trouve-t-on en présence d'une faction minoritaire totalement distincte de l'organisation principale ou d'un levier occulte que la branche politique manipule au cours des négociations ? Le gouvernement israélien qui tient directement l'Autorité palestinienne pour responsable des attentats revendiqués par le Hamas et le Djihad privilégie la seconde hypothèse sans qu'il soit possible de proposer une réponse universelle à cette question.

Le caractère d'acteur stratégique semble donc devoir être dénié, d'une façon générale, aux groupes terroristes et criminels qui constituent en revanche des facteurs importants d'instabilité. La dimension prise par les attentats inspirés par Oussama ben Laden ne paraît pas devoir apporter un démenti à ce principe, la situation d'Al Qaïda devant être considérée comme une exception plutôt que comme un contre exemple. Nous assistons sans doute à une forme extrême du terrorisme sans que celui-ci ait changé de nature. Le bilan dramatique des attentats de New York et de Washington suppose en effet une conjonction de facteurs exceptionnelle. Ces opérations constituent une synthèse jamais observée entre le rationnel et l'irrationnel. Les attaques suicides sont malheureusement désormais courantes, que ce soit au Moyen Orient ou dans le sous-continent indien. Elles se sont pourtant limitées jusqu'à ce jour à des attaques de « bombes humaines » utilisant des modes d'action simples, des ceintures d'explosifs ou des camions piégés. Une opération suicide planifiée sur

plusieurs années et nécessitant la formation de pilotes d'avions de lignes constitue donc une innovation dont la complexité semble naturellement limiter les risques de banalisation. Par ailleurs, le fait de chercher à provoquer les pertes les plus lourdes possibles échappe à la logique terroriste considérée sous son angle politique. Personne ne peut assumer politiquement ce type d'action et celui qui prendrait ce risque serait définitivement infréquentable [44]. Ce type d'opération est donc suicidaire à la fois pour ses auteurs mais aussi, d'une certaine façon, pour ses commanditaires. Une autre conjonction rarement observée est relative aux moyens. Les groupes qui ne bénéficient pas du soutien d'un ou plusieurs Etats éprouvent généralement des difficultés à financer leurs activités et la clandestinité de leurs membres. Or la violence terroriste parrainée par les Etats ne dépasse jamais le seuil de violence au delà duquel des représailles militaires deviendraient envisageables. La fortune personnelle d'Oussama ben Laden lui permet d'être le seul terroriste à disposer des moyens du terrorisme d'Etat sans avoir à en respecter les limites. Enfin, la dernière spécificité d'Al Qaïda est d'être la seule organisation terroriste à bénéficier du soutien d'une base populaire cosmopolite. Hors de l'Afghanistan, cette organisation ne bénéficie de l'appui officiel d'aucun Etat mais trouve des sympathisants dans tout le monde musulman et même dans les pays où les musulmans sont minoritaires. Ces multiples conjonctions de facteurs font que la menace présentée par Al Qaïda est exceptionnelle. Cette menace demeure toutefois du domaine terroriste car Oussama ben Laden s'est définitivement mis au ban de la société internationale, ce qui ferme la porte à tout règlement politique. Non seulement il est aujourd'hui impensable qu'il prenne part à des négociations mais aucun Etat ne se risque à assumer son soutien et à relayer ouvertement son message. Le fait que les multiples organisations bénéficiant de l'aide d'Al Qaïda soient disséminées dans de nombreux pays accentue encore le vide politique qui caractérise l'action d'Oussama ben Laden. En d'autres termes, l'instrument terroriste n'a sans doute jamais été aussi efficace mais il reste un instrument.

Terrorisme et criminalité organisée, instruments ou enjeux des relations entre Etats ?

L'apparent désintérêt longtemps observé dans les relations internationales pour les questions terroristes et criminelles n'a pas empêché certains Etats de s'employer à tirer tout le parti possible des trafics ou des instabilités qui à un moment donné pouvaient favoriser leurs objectifs. Cette recherche d'instrumentalisation des organisations criminelles et des groupes pratiquant la violence politique entre dans le

cadre des stratégies indirectes dont le principe est aussi ancien que la guerre elle-même et peut être défini comme ce qui vise à entraîner une décision sans combat sérieux [45]. Le terrorisme peut en soi s'analyser comme une stratégie indirecte puisqu'il constitue un mode d'action permettant d'éviter le choc frontal et que la cible atteinte est souvent différente de l'objectif final [46]. Le développement de ces stratégies indirectes au cours du dernier demi-siècle amène à s'interroger sur la nature exacte des liens unissant les Etats qui y ont recours et les organisations criminelles ou terroristes dont l'action est ainsi instrumentalisée. Assiste-t-on à un renversement du sens de l'influence et après avoir observé la capacité de certaines organisations mafieuses à parasiter l'Etat, doit-on reconnaître que, dans certaines circonstances, c'est l'Etat qui contrôle les acteurs criminels ?

<!--SPIP--> S'agissant des organisations criminelles, hors le cas déjà évoqué des Etats criminalisés par le haut et dans lesquels l'oligarchie contrôle les trafics le plus directement possible, on n'observe pas une véritable instrumentalisation mais plutôt une passivité bienveillante. Etant générateurs de gains importants, les trafics n'ont pas à être stimulés comme ce peut être le cas pour l'action terroriste. Il semble qu'un programme visant à favoriser le développement du trafic de drogue, supposé hâter la décadence de la société occidentale, ait été défini par les services secrets soviétiques. Sa mise en œuvre s'est limitée à quelques opérations ponctuelles, les trafiquants n'ayant pas réellement besoin des services d'espionnage pour prospérer [47]. Après 1945, au Japon, l'occupant américain s'est rapidement accommodé de la présence et du rôle des Boryokudan dont l'anticommunisme et l'attachement à l'ordre présentaient un intérêt. Quelques années plus tôt, les dirigeants de Cosa Nostra, qui avait été durement touchée par le régime fasciste, avaient apporté une aide controversée aux Alliés lors du débarquement en Sicile. Il s'agit là d'exemples d'accords ponctuels justifiés par l'existence d'intérêts provisoirement communs.

La relation de certains Etats avec des groupes terroristes est en revanche beaucoup plus structurée. La notion d'Etat parrain rend bien compte de la nature de cette relation où la communauté d'objectifs dépasse le plus souvent, même si ce n'est pas toujours le cas [48], les simples intérêts de circonstances. Des organisations terroristes ont donc été créées de toutes pièces, la montée en puissance d'autres a été activement soutenue, de façon à éviter que les services spéciaux ne s'impliquent trop directement dans les attentats ou les enlèvements. Dans le principe, le processus est simple : l'Etat favorise la création ou le développement d'une organisation clandestine. Il lui

fournit un soutien logistique et technique afin de l'utiliser comme un auxiliaire informel en orientant son activité sur des objectifs susceptibles de servir sa politique. Les modalités exactes de ce parrainage sont toutefois sensiblement plus complexes que cette première approche pourrait le faire croire. Il apparaît notamment que deux phénomènes viennent atténuer le caractère absolu du contrôle effectué par l'Etat sur l'organisation.

Le premier concerne l'Etat parrain et son mode de fonctionnement, tout particulièrement dans les processus de décision. Qui exerce effectivement le contrôle de l'organisation et dans quels buts ? Dans certaines situations, les principaux centres décisionnels paraissent parfaitement verrouillés par le titulaire du pouvoir. Dans le cas de la Libye du colonel Kadhafi ou de l'Iran de l'Ayatollah Khomeini, l'unité du commandement ne semble pas devoir faire de doute. Dans les premiers temps, le Hezbollah libanais est un instrument de la politique de Téhéran. Il n'en est plus de même dans l'Iran du président Khatémei où coexistent les progressistes et les tenants les plus rigides de la révolution islamique. L'influence exercée sur le Hezbollah apparaît donc comme celle d'une faction minoritaire mais toujours puissante plutôt que celle de l'Etat iranien proprement dit. Cette imprécision existe dans tous les pays où le pouvoir ne s'exerce pas dans des conditions équivalentes à celles qui prévalent dans les démocraties occidentales et où le poids des factions l'emporte sur la lettre des institutions. Cela ne signifie pas pour autant que les démocraties occidentales soient à l'abri de ce type de dérive qui peut survenir, non pas dans une logique de faction mais dans une logique organique. Quelle était la nature exacte du lien entre le gouvernement espagnol et les membres du GAL ? Un ancien ministre de l'Intérieur a été condamné sans jamais reconnaître avoir eu connaissance des dérives de ses services [49]. De qui le colonel North tenait-il ses ordres dans l'affaire de l'Irangate ? Sans qu'il soit ici question de factions, la part d'autonomie des services spéciaux et les initiatives individuelles dans un environnement professionnel où le secret est une préoccupation permanente laissent d'importantes marges d'incertitude.

La seconde limite à l'effectivité du contrôle exercé par l'Etat parrain est la tendance naturelle dont font preuve les organisations à s'émanciper progressivement. Pour peu qu'elle parvienne à s'ancre dans son milieu et à trouver de nouveaux modes de financement, l'organisation en viendra progressivement à superposer des objectifs qui lui sont propres à ceux de l'Etat parrain. Pour reprendre l'exemple du Hezbollah libanais, un groupe dédié à l'action terroriste a su exploiter des conditions favorables pour se présenter comme un véritable

interlocuteur politique dans la communauté chiite de la Bekaa. Sans abandonner la lutte armée, il a développé une politique sociale afin de conforter son image et s'est imposé comme une véritable force politique, élection après élection. Le lien avec les factions iraniennes qui continuent de lui apporter leur soutien n'a pas disparu mais l'organisation ne peut plus être réduite à un simple groupe armé téléguidé par les mollahs. Cette prise d'autonomie est également constatée à propos de milices anti-terroristes dont la formation a été favorisée, par action ou par omission, par des services qui voyaient en elles des auxiliaires motivés. Les « B. Specials » protestants en Irlande du Nord ou les paramilitaires de l'AUC en Colombie se sont rapidement révélés incontrôlables.

Pour en revenir à la stratégie indirecte ayant recours au terrorisme, la question de son efficacité se pose aujourd'hui. Les Etats qui ont associé leur image au terrorisme international ne semblent pas en avoir tiré les bénéfices attendus et les effets négatifs de leur choix continuent de se faire sentir longtemps après la fin des attentats. Dès son instauration, la République islamique d'Iran choisissait d'assumer ce rôle en ne désavouant pas les Etudiants islamiques preneurs d'otage des personnels de l'ambassade des Etats-Unis à Téhéran, puis en soutenant ostensiblement divers groupes très actifs au Proche et au Moyen-Orient. Le signe le plus explicite de l'abandon de cette politique a été le limogeage, en août 1997 du ministre du Renseignement Ali Fallahian [50] mais le soutien que les conservateurs continuent d'apporter à des organisations islamistes vaut à l'Iran d'être toujours suspecté d'apporter son aide aux terroristes. La longueur des procédures criminelles et l'indépendance des magistrats occidentaux ne favorisent ni l'oubli ni l'abandon des pressions exercées par les Etats victimes des attentats. La Libye du colonel Kadhafi a connu sa période terroriste la plus intense à la fin des années 1980. Un premier coup d'arrêt avait pourtant été donné dès avril 1986 avec le bombardement de Tripoli par les Etats-Unis. Frappée par de multiples mesures d'embargo et marginalisée, la Libye n'a pas pour autant réussi à fédérer les aspirations anti occidentales. La levée progressive des sanctions et leur retrait complet, lors de l'arrivée à La Haye des deux agents libyens soupçonnés dans le cadre de l'enquête sur l'attentat de Lockerbie, ont sans doute permis au colonel Kadhafi de redevenir fréquentable d'une certaine façon mais ne peuvent s'analyser comme un succès. Le seul régime qui semble avoir retiré un certain bénéfice de l'arme terroriste est la Syrie qui a su négocier le retrait de son soutien aux groupes qu'elle parrainait. Le terrorisme a alors été utilisé comme un point de négociation parmi d'autres. Cette stratégie du joueur d'échecs dans laquelle on avance un pion dans le

seul but de négocier son retrait confirme que la violence terroriste ne permet d'obtenir des gains politiques que dans la mesure où l'on cesse d'y avoir recours [51]. Si le terrorisme disparaît sous la pression, comme dans le cas de la Libye, ou pour des raisons tenant principalement à l'évolution de la politique intérieure, comme en Iran, les dividendes seront très limités et les effets pervers de cette politique dépasseront de loin les quelques gains obtenus par ailleurs.

Ces effets pervers sont d'autant plus importants que le terrorisme et la criminalité organisée sont de plus en plus prétextes à des pressions politiques, voire au déclenchement d'opérations militaires. Les Etats mènent dans ces deux domaines une politique particulièrement volontariste. Celle-ci se traduit par le discours sur les *Rogue States* mais ne se limite pas aux déclarations puisque des procédures destinées à pénaliser concrètement les régimes fautifs sont régulièrement mises en œuvre. Il s'agit des lois dites à effet extra-territorial [52] destinées à sanctionner ceux qui entretiennent des relations commerciales avec les Etats qualifiés de terroristes, de la publication à intervalles réguliers de la liste des Etats terroristes par le département d'Etat et de la procédure dite de certification qui a pour objet de geler les aides fournies aux Etats dont l'action est jugée insuffisante pour lutter contre les grands trafics. A plusieurs occasions, l'objectivité de cette politique a pu être mise en doute et les choix de l'administration américaine ont été critiqués. En 1998, le refus de certifier la Colombie, qui venait pourtant de décapiter ses principaux cartels et de voter une loi autorisant à nouveau l'extradition de ses ressortissants vers les Etats-Unis a d'autant plus surpris que le Mexique, alors confronté à de très nombreux scandales, était certifié selon la procédure ordinaire [53]. En l'occurrence, la référence constante au terrorisme et aux grands trafics s'analyse souvent comme un prétexte à l'interventionnisme.

L'Union européenne et ses membres développent également un discours relatif au terrorisme et à la criminalité organisée, mais d'une façon moins abrupte et plus consensuelle que ne le fait Washington. Ces thèmes sont d'ailleurs moins souvent évoqués que ceux du respect des droits de l'homme et on remarquera par exemple que c'est sur ce dernier point que sont fondées les sanctions à l'égard de la Birmanie/Myanmar alors que les Etats-Unis évoquent plutôt l'implication de la junte dans les trafics. La criminalité organisée est un point important des négociations avec les pays candidats à l'entrée dans l'Union européenne. Ceux-ci doivent disposer d'une législation et de services spécialisés suffisamment adaptés pour reprendre l'acquis de l'Union, y compris celui de Schengen, afin que l'ouverture de leurs

frontières ne provoque pas un développement des trafics dans l'espace de libre circulation. S'agissant du terrorisme, la mise en cause explicite des plus hautes autorités de l'Etat iranien par une juridiction allemande dans l'organisation d'un attentat a été à l'origine, en 1998, de l'un des premiers traitements conjoints de crise diplomatique dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune [54]. Les Etats-membres sont restés solidaires et la reprise du « dialogue critique » avec Téhéran a pu finalement être négociée.

Les Etats victimes du terrorisme ou des conséquences des grands trafics ne sont pas les seuls à instrumentaliser ces phénomènes et les réactions des Etats sanctionnés ou mis en cause sont d'ailleurs explicites. Ils développent une contre-argumentation soulignant les responsabilités de leurs détracteurs. Lors du sommet des Nations Unies sur la drogue de juin 1998, les pays auxquels il était reproché de ne pas prendre les mesures nécessaires pour mettre fin à la production de stupéfiants ont tenu un discours offensif : avant de faire la guerre aux trafiquants, Washington devrait avoir une véritable politique sur la demande car c'est le développement des marchés qui est à l'origine des trafics et non l'inverse. En matière de terrorisme, la responsabilité des Etats-Unis est également invoquée, les frappes aériennes ou les conséquences sanitaires et sociales des embargos étant assimilées à une forme de terrorisme. Dans les relations internationales, comme dans les relations infra-étatiques, les qualifications de « mafieux » et de « terroriste » ont un caractère déclaratoire destiné à dévaloriser. Un argument souvent développé par les Etats parias est l'atteinte à la souveraineté nationale : sous couvert d'aide technique et de coopération judiciaire, on assiste en réalité à une véritable mise sous tutelle. Ce type de discours nationaliste et anti-américain avait été tenu par Pablo Escobar et concourait à la grande popularité dont il jouissait dans les classes modestes colombiennes [55]. On le retrouve dans le sud de l'Italie où la lutte anti mafia serait un instrument parmi d'autres de domination du nord sur les Siciliens ou les Napolitains considérés comme des fainéants et des mafieux. L'assimilation du terrorisme à la guerre sainte par les islamistes constitue la phase ultime de la justification de la violence. Le retentissement de cette théorie dans une frange de la population musulmane difficile à évaluer avec précision invite à s'interroger sur les raisons qui peuvent favoriser la diffusion d'un tel discours de haine. Ce phénomène illustre en tout état de cause le fait que la lutte contre l'instrument terroriste, pour indispensable qu'elle soit, doit s'accompagner d'une analyse attentive des conditions politiques, économiques et sociales permettant de déterminer les causes profondes de la violence.

La guerre aux mafieux et aux terroristes apparaît donc comme un instrument de la mise en œuvre plutôt que de la continuation de la politique. En vertu de son caractère instrumental, elle peut s'adapter, avec plus ou moins de réalisme, à des orientations générales qui n'ont parfois pas grand chose à voir avec les objectifs déclarés. La dernière phase de cette instrumentalisation est le passage à l'acte de guerre, que l'on observe de façon de plus en plus fréquente pour ce qui est du terrorisme. On ne reviendra pas ici sur le cas particulier d'Israël où la militarisation de la lutte anti-terroriste est institutionnalisée. Des frappes militaires de toute nature (utilisation d'aéronefs, de l'artillerie, de raids commandos ou d'opérations conduites par les services spéciaux) répondent de façon systématique aux attentats. Les Etats-Unis ont eu recours à plusieurs reprises à des frappes aériennes présentées comme des représailles [56] ou comme des opérations destinées à détruire des installations logistiques ou des camps d'entraînement [57]. Une opération symbolique de même nature avait été conduite par l'aéronavale française sur la Bekaa après l'attentat de Beyrouth en 1983. La Turquie a mené pour sa part à plusieurs reprises des opérations aéroterrestres de grande ampleur au nord de l'Iraq où des unités du PKK avaient installé des bases [58]. Ces interventions sont contraires au droit international puisqu'elles ne constituent pas des actes de légitime défense, seule exception reconnue à l'interdiction de l'emploi de la force dans les relations internationales. Elles n'en deviennent pas moins courantes, particulièrement quand il existe un grand déséquilibre dans le rapport de forces entre les deux Etats concernés, ce qui constitue le pendant logique à l'hypothèse selon laquelle le recours au terrorisme s'effectue par défaut, l'Etat qui y a recours ne disposant pas d'autre moyen d'atteindre ses objectifs. Une autre hypothèse d'intervention est la faiblesse de l'Etat sur le territoire duquel l'opération est conduite (cas de l'Iraq pour la Turquie ou du Soudan), l'intervention ayant moins pour but de le sanctionner que de suppléer ses carences.

Les relations du terrorisme et de la criminalité organisée avec la défense sont donc complexes. S'agissant de phénomènes hétérogènes et difficiles à définir, il ne saurait en être autrement et tout raccourci fondant une analyse sur « le terrorisme » ou « la criminalité organisée » entendus comme des concepts univoques ne peut être que fallacieux. On se bornera donc à tirer ici quelques conclusions nuancées dans lesquelles toutefois des règles générales semblent pouvoir être dégagées et quelques exceptions prises en compte.

Tout d'abord, l'observation des principales organisations criminelles, de leurs modes de fonctionnement et de leurs activités, invite à

conclure que la nuisance sociale, économique et politique qu'elles représentent ne ressortit pas à la menace au sens de la défense. La dispersion des centres décisionnels et des moyens ne permet pas de définir un agresseur, d'autant que l'objet premier des organisations les mieux structurées est d'aménager une cohabitation profitable avec le pouvoir et non de s'y opposer. L'histoire récente nous fournit peu d'exemples de volonté d'agression manifestée par des organisations criminelles. Dans tous les cas connus, le seul fait de déclencher un conflit ouvert avec les autorités s'est soldé par une désorganisation en profondeur des groupes qui s'étaient ainsi risqués à jouer en quelque sorte à contre-emploi. Le fait qu'une capacité d'agression ne soit qu'exceptionnellement constituée par des organisations criminelles ne signifie pas que le développement des activités mafieuses soit sans danger, au sein des Etats comme dans la société internationale. La métaphore de la pieuvre géante relève du fantasme. La représentation d'une multitude de petits poulpes, qui est sans doute plus conforme à la réalité n'en est pas moins révélatrice une grande capacité de nuisance. La différence essentielle réside dans le fait que le développement de certaines formes de criminalité organisée ne justifie pas que l'on invoque leur prétendu changement de nature pour inclure la lutte anti-mafia dans les problématiques de défense. La réponse à ces phénomènes reste essentiellement de nature policière et judiciaire. Les principales pistes de progrès résident dans l'amélioration des modalités d'entraide judiciaire internationale qui ne s'adaptent qu'avec retard à l'ouverture des frontières et à l'accélération des échanges internationaux. Des instruments novateurs ont déjà été signés, notamment au sein de l'Union européenne, mais les ratifications tardent à intervenir. Parallèlement, l'amélioration de l'efficacité policière passe par le développement d'une coopération opérationnelle intégrée, du type de celle qui se met en place au sein de l'Union européenne et de l'espace Schengen. Il reste que l'action de réseaux criminels est de nature à influencer directement la politique étrangère d'Etats dont les élites ne résistent pas à la tentation de la corruption, voire se comportent comme des réseaux mafieux. La criminalisation « par le haut » de certains Etats constitue sans doute une source d'instabilité qui justifie pour le moins une veille stratégique attentive. Pour autant, ce phénomène ne se traduit pas par l'apparition d'une menace mais d'un risque parmi d'autres dont le traitement n'intègre qu'exceptionnellement une dimension militaire.

L'évaluation de la nature du terrorisme doit être plus nuancée dans la mesure où le caractère instrumental de cette forme de violence peut recouvrir des réalités politiques extrêmement variées. D'une façon générale, l'intention hostile consubstantielle à la volonté d'agression

est bien constituée mais les moyens dédiés à la concrétisation de cette volonté ne sont pas à la hauteur des objectifs. Le traitement policier et judiciaire, nécessaire dans tous les cas, est donc le plus souvent suffisant. Les exceptions à ce principe sont dues pour partie au fait que certaines organisations terroristes bénéficient d'un soutien actif au sein de la population qu'elles entendent représenter. Quand un tel appui est acquis, l'organisation a la possibilité de poursuivre son action dans la durée et, à défaut de remporter une victoire de type militaire, de conduire un travail d'usure susceptible de provoquer à terme le passage à une négociation sur le fond de ses revendications. Ce processus est observé dans des conditions et à des stades très divers en Colombie, en Irlande ou encore en Corse. Il semble qu'au Pays basque espagnol et au Sri Lanka, le temps du règlement politique ne soit pas encore venu. Dans ces conditions, la menace terroriste ne s'analyse pas, du moins pour ce qui concerne l'Europe occidentale, comme une menace au sens de la défense. Le terrorisme étant un mode d'action employé par défaut, parce que l'on n'a pas la possibilité de recourir à une autre forme de violence, celui qui y a recours n'a généralement pas, par hypothèse, les moyens de menacer les intérêts vitaux de l'Etat auquel il s'attaque. Le mouvement passe donc de la clandestinité et d'une forme particulière de criminalité à un stade politique, comme on l'observe notamment dans le cas du Sinn Féin.

La première manifestation du terrorisme de masse constituée par les attentats du 11 septembre 2001 ne marque pas à cet égard de changement fondamental. S'il a changé d'intensité, le terrorisme n'a pas changé de nature et la difficulté à identifier un « ennemi » est à cet égard révélatrice. En l'occurrence, le terrorisme n'est pas devenu la guerre car la situation créée par les attaques aériennes ne correspond à aucune définition, juridique, politique ou philosophique de la guerre. Il s'agit d'une forme radicale de violence qui a pour caractéristique de disposer des moyens du terrorisme étatique sans être assujetti à la régulation de la violence que suppose habituellement le parrainage. Ce radicalisme est par ailleurs amplifié par le fait que l'objectif final des commanditaires des attentats est moins de passer à une phase de négociation politique que de déstabiliser certains Etats musulmans modérés afin de provoquer un embrasement généralisé, un affrontement total et sans merci, entre le « vrais musulmans » et les infidèles ainsi que les « apostats » qui leur sont assimilés. En l'occurrence, le risque suprême résulte moins des conséquences possibles des attentats, quelles qu'elles soient, que de l'amorçage d'un cycle de provocation/répression qui pourrait aboutir à la guerre. La « guerre » au terrorisme n'a du reste pas grand chose à voir avec la guerre tout court. L'« ennemi » n'a pas d'armée. Son existence

politique est en quelque sorte immatérielle et il n'est pas ouvertement soutenu par des Etats souverains. Le seul pays qui manifeste sa solidarité avec Al Qaïda, l'Afghanistan des Talibans est l'un des plus pauvres du monde et l'un de ceux dont la reconnaissance diplomatique est la plus limitée. Il n'est pas question d'y lancer des opérations classiques de contre guérilla pour des raisons tactiques sur lesquelles les Russes ont beaucoup de choses à dire et pour des raisons politiques car il est vital de ne pas susciter dans le monde musulman une réaction anti-occidentale. Une menace au sens de la défense est donc exceptionnellement constituée et il ne fait pas de doute que les modalités classiques de coopération policière et judiciaire sont, dans l'état actuel des choses, insuffisantes pour y faire face.

Paradoxalement, la concrétisation d'une telle menace montre les limites de l'assimilation guerrière du terrorisme. La réponse militaire aux attentats de masse tels qu'ils sont perpétrés par Al Qaïda n'est qu'un élément d'une politique globale dans laquelle il importe de donner des gages de réactivité à l'opinion publique. A l'inverse, la réponse au terrorisme millénariste d'Aum Shinrykio serait restée exclusivement policière et judiciaire quel qu'ait pu être le nombre des victimes. Les conséquences d'un attentat, aussi dramatiques soient elles, ne suffisent pas à faire changer la nature d'un phénomène car l'action terroriste, quelle que soit son intensité, conserve toujours son caractère instrumental. La compréhension des manifestations terroristes et l'évaluation de la menace qu'elles peuvent constituer supposent donc que l'on ne se limite pas à observer les conséquences des actions ni les modes d'action utilisés mais que l'on s'attache également à en déterminer les causes.

[1] . Mauroy Pierre, « Vers un nouveau modèle d'armée », Défense nationale, novembre 1982, p. 28.

[2] . Lacoste Pierre, Les mafias contre la démocratie, JC Lattes, Paris, 1993 ; Paris Henri, « La menace terroriste et insurrectionnelle », Défense nationale, avril 1998 ; Salvat Jean, « Réflexions sur le terrorisme », La revue politique indépendante, n° 4/95 ; La Maisonneuve Eric, La violence qui vient, Arléa, Paris, 1997.

[3] . Cette analyse paraît confortée par le fait que pour la première fois, l'article 5 relatif à la légitime défense collective a été invoqué par les Etats parties à la Convention de Washington et par la référence faite par la résolution 1368/2001 du Conseil de sécurité à la légitime défense prévue par l'article 51 de la Charte des Nations Unies. On

notera toutefois qu'en l'occurrence le Conseil de sécurité se borne à réaffirmer le droit à la légitime défense sans préciser explicitement que les conditions de sa mise en œuvre sont réunies.

[4] . Chantebout Bernard, L'organisation générale de la défense nationale en France depuis la fin de la seconde guerre mondiale, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1968, p. 25.

[5] . Parmi les entités politiques qualifiées de terroristes à un moment de leur histoire, on citera la Résistance française, les groupes luttant pour l'instauration d'un Etat juif en Palestine comme l'Irgoun et le groupe Stern, l'African National Congress de Nelson Mandela ou le Fatah de Yasser Arafat...

[6] . Raufer Xavier, Les superpuissances du crime, Plon, Paris, 1994.

[7] . Matard-Bonucci Marie-Anne, Histoire de la mafia, Complexe, Bruxelles 1994, p. 122.

[8] . President William J. Clinton, Remarks by the President on keeping America safe for the 21st century, 22 janvier 1999, <http://www.whitehouse.gov/speeches>

[9] . On citera, parmi les différentes organisations horizontales la 'Ndrangheta calabraise, la Camorra napolitaine, La Cosa Nostra américaine ou les cartels mexicains.

[10] . C'est le cas en Irlande du Nord avec l'IRA véritable qui s'est opposée aux accords du Vendredi Saint, du Hamas palestinien qui s'est toujours montré hostile au processus d'Oslo ou encore d'Armata Corsa qui combat le processus de Matignon.

[11] . La « Kalle Boroka » est une forme de guérilla urbaine menée par des sympathisants à la cause nationaliste basque. Elle se traduit par des actions ponctuelles de courte durée mais très violentes.

[12] . De Brie Christian, « L'archipel de la criminalité financière », Le Monde diplomatique, Manière de voir, septembre/octobre 2001.

[13] . L'opération « Juste Cause » a été conduite par les Etats-Unis en décembre 1989 pour procéder à l'arrestation du général Noriega, alors président en exercice du Panama, en raison des liens qu'il entretenait avec différents trafiquants d'héroïne d'Amérique latine.

[14] . Le gouvernement Yilmaz a démissionné notamment en raison de la révélation des liens entretenus par certains membres du Parti de la juste voie avec des trafiquants connus et des membres du groupuscule d'extrême droite les Loups Gris.

[15] . Cartier Bresson Jean, « Les risques de passage de la corruption blanche à la corruption noire en France », Relations internationales et stratégiques, n°20/1995.

[16] . Le Cartel de Cali a participé au financement de la campagne électorale du président Samper. La matérialité des faits a été établie mais la bonne foi du président Samper a été reconnue par le parlement colombien. Cette affaire a néanmoins empoisonné les relations entre les Etats-Unis et le président Samper tout au long de son mandat.

[17] . Le général Guttierrez Rebollo, principal responsable de la lutte contre les trafiquants au Mexique a été arrêté en février 1997 en raison des liens qu'il entretenait avec le cartel de Juarez d'Amado Carrillo. La famille du président Salinas a par ailleurs été mise en cause dans plusieurs affaires de corruption liées à l'activité des cartels mexicains.

[18] . Blanc Hélène et Lesnik Renata, L'empire de toutes les mafias, Presses de la cité, Paris, 1996, Slavinsky Michel, « Un nouveau pouvoir en Russie : la criminalité organisée », Esope, 15 septembre 1996.

[19] . Sapir Jacques, « L'économie russe en difficulté », Sciences humaines, novembre 1996 ; Mendras Marie, « Russie, administrations sans foi ni loi », Problèmes économiques et sociaux, n° 779, 1994 ; Guy Marie Laurence, « La criminalité organisée 'tous azimuts', l'exemple de la Russie », Relations internationales et stratégiques, n° 20/1995 .

[20] . Voir sur ce sujet « Le crime organisé en Russie : nouvelles approches », Cultures & Conflits, n° 42, Paris, L'Harmattan, été 2001.

[21] . Cf. P. Mauro, « La corruption : causes conséquences et recommandations », Problèmes économiques, n° 2609/1999 pour l'échelle de corruption de Transparency international 1998.

[22] . Mao Ze Dong, Six écrits militaires, Maspero, Pékin, 1972, p. 120 : « Notre stratégie, c'est de nous battre à un contre dix et notre tactique, c'est de nous battre à dix contre un ».

[23] . AFP du 4 avril 1998.

[24] . Chaliand Gérard, Dictionnaire de stratégie militaire, Perrin, Paris, 1998, p. 661. Cette évaluation ne prend évidemment pas en compte les morts déplorées à la suite des attentats du 11 septembre 2001 qui auraient fait environ 4000 morts.

[25] . Chesnais Jean-Claude, Histoire de la violence en Occident de 1800 à nos jours, Robert Laffont, Paris, 1981, p. 81 sqq.

[26] . Pour Xavier Raufer, 99% des délinquants seraient toxicomanes : Raufer Xavier, Les superpuissances du crime, Plon, Paris 1994, p. 211.

[27] . Kopp Pierre, « Analyse économique des organisations criminelles », Relations internationales et stratégiques, n°20/1995 ; Kopp Pierre, « Analyse économique des relations entre drogues et délinquance », Cahiers de la sécurité intérieure, n°32/1998.

[28] . En 1996, le ministre français des Affaires européennes situait le coût des fraudes à la communauté autour de 1,5% du budget des communautés soit 1,1 milliard d'euros. Pour la même année, la Cour des comptes européenne avançait 5,6% du budget, soit 4,5 milliards d'euros. Une évaluation plus récente mentionne pour sa part entre 10 et 15 milliards de dollars (de Brie, op. cit., p. 57).

[29] . Maillard Jean (de), Un monde sans loi, Stock, Paris, 1998 ; Dupuis Marie-Christine, Finance criminelle, PUF collection Criminalité organisée, Paris, 1998, pp. 7 et 16.

[30] . Arlacchi Pino, Mafia et Compagnies, l'éthique mafiosa et l'esprit du capitalisme, Presses universitaires de Grenoble, Grenoble, 1986.

[31] . En juin 1998, le plan d'éradication de 4 milliards de dollars préparé par le secrétaire général adjoint des Nations Unies Pino Arlacchi n'a même pas été soumis au suffrage des délégations.

[32] . Rapport de la commission d'enquête sur les moyens de lutter contre les tentatives de pénétration de la mafia en France - AN n° 9251 - 27/01/93 - JO 28/01/93 (dit « rapport d'Aubert »).

[33] . Bui Trong Lucienne, « Les violences urbaines à l'échelle des RG, état des lieux pour 1998 », Cahiers de la sécurité intérieure, n° 33/1998, p. 223.

[34] . Ce fut notamment le cas à Brindisi en 1991 avec des Albanais et dans le Var en 2001 avec le débarquement de réfugiés kurdes.

[35] . Trinh Sylvaine, « Aum Shinrikyo : secte et violence », Cultures & conflits, n° 29/30/1998, pp. 229 sqq. ; Campbell James, « Etude de cas : Aum Shinrikyo » in Chaliand Gérard (sous la direction de), Les stratégies du terrorisme, Desclée de Brouwer, Paris, 1999.

[36] . Salvan Jean, « Réflexions sur le terrorisme », La revue politique indépendante, n°4/95.

[37] . Ariel Sharon a développé cette argumentation lors d'une conférence prononcée devant l'IFRI à Paris le 13 janvier 1999.

[38] . Toinet Marie-France, « La vision américaine du terrorisme », Etudes polémologiques, n° 49 1/89, p. 115 sqq.

[39] . Overview of state sponsored terrorism, US Department of State, 1997, <http://www.state.gov>. On notera que l'Afghanistan ne figurait pas sur cette liste où étaient mentionnés la Libye, la Syrie, le Soudan, l'Iraq, l'Iran, Cuba et la Corée du Nord.

[40] . Sur la légalité des raids anti-terroristes, Cf. Regourd Serge, « Raids "anti-terroristes" et développements récents des atteintes illicites au principe de non-intervention » - Annuaire français de droit international XXXII, 1986, pp. 79 sqq.

[41] . « Clausewitz » in Chaliand Gérard, Anthologie mondiale de la stratégie, Robert Laffont collection Bouquins, Paris, 1990 et Coutau Bégarie Hervé, Traité de stratégie, Economica, Paris, 1999.

[42] . Sterling Claire, « Crime sans frontière », Le Trimestre du Monde, n° 1/95.

[43] . Europol 23 EU situation report on organized crime 1997, novembre 1998.

[44] . Rappelons qu'à ce jour, les attentats n'ont toujours pas été revendiqués. Quant aux Etats susceptibles de soutenir Oussama ben Laden, ils ne justifient pas les attentats mais se bornent à noter qu'aucune preuve n'établit la responsabilité de celui-ci.

[45] . Sun Zi article III, Liddle-Hart in Chaliand, op.cit., 1990, pp. 1173 sqq. et Coutau-Bégarie, op.cit., p. 331 sqq.

[46] . Warusfel Bertrand, « Terrorisme et stratégies indirectes », Etudes polémologiques, n° 49 1/89, pp. 183 sqq.

[47] . Cf. le dossier consacré à cette question dans Courrier international du 10 octobre 1996.

[48] . L'arraisonnement de l'Eklund en octobre 1987 avait apporté la preuve du soutien matériel apporté par la Libye à l'IRA. En l'occurrence, l'aide apportée par Tripoli visait moins à permettre à l'IRA d'atteindre ses objectifs que de porter atteinte aux intérêts de la Grande Bretagne dont le soutien avait été nécessaire aux forces aériennes américaines lors du bombardement d'avril 1986.

[49] . José Barrionuevo, ancien ministre de l'Intérieur a été condamné à dix ans d'emprisonnement par le tribunal suprême espagnol qui a retenu son implication dans l'enlèvement et la séquestration par les GAL d'un ressortissant espagnol confondu avec un activiste de l'ETA. Parmi les 12 condamnés figuraient d'autres hauts responsables dont Rafael Vera, adjoint à la sécurité du ministre de l'Intérieur.

[50] . Ministre du renseignement, Ali Fallahian avait été le seul responsable politique iranien nommément cité par les magistrats allemands en charge de l'affaire du Mykonos. Le parquet fédéral de Karlsruhe avait même délivré un mandat d'arrêt à son encontre.

[51] . Lellouche Pierre, Le nouveau Monde, Grasset, Paris, 1994, p. 422.

[52] . La loi Helms Burton permet de poursuivre les sociétés étrangères utilisant à Cuba des biens confisqués aux Américains après la révolution. La loi d'Amato vise à sanctionner les entreprises entretenant des relations (investissements, marchés) en Libye ou en Iran pour des montants supérieurs à quarante millions de dollars.

[53] . La Colombie avait été « décertifiée » en 1996. En 1998, elle a été certifiée « en raison de l'intérêt national », ce qui signifiait qu'elle n'avait plus à subir les sanctions liées à la décertification bien que la lutte contre les trafiquants fût jugée insuffisante par l'administration américaine. Cf. Country certification, the certification process, Department of State, <http://www.state.gov>.

[54] . Il s'agissait de l'attentat du Mykonos à Berlin en 1992.

[55] . Chomsky Noam, « Cette Amérique qui n'apprend rien », Le Monde, 22 novembre 2001.

[56] . Le bombardement de Tripoli en avril 1986.

[57] . Les frappes d'août 1998 en Afghanistan et au Soudan faisant suite aux attentats de Nairobi et Dar Es Salaam.

[58] . L'armée turque a lancé plusieurs opérations contre les bases du PKK en Iraq. Plusieurs dizaines de milliers d'hommes appuyés par l'aviation et l'artillerie et bénéficiant du soutien des Peshmergas du PDK y ont créé une « zone de sécurité ».