



NATIONS UNIES
Office contre la drogue et le crime

FORUM

SUR LE CRIME ET LA SOCIÉTÉ

Volume 4, numéros 1 et 2, décembre 2004

Terrorisme et criminalité organisée

Les aspects économiques du terrorisme

La nouvelle économie de la terreur

Le terrorisme en statistiques

Le dépistage rapide des campagnes terroristes

Activités de l'Office des Nations Unies contre la drogue
et le crime en matière de lutte contre le terrorisme

Le Comité contre le terrorisme et
la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité

Menaces terroristes lors de manifestations majeures

OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME

FORUM SUR LE CRIME ET LA SOCIÉTÉ

Volume 4, numéros 1 et 2, décembre 2004

Avec la collaboration spéciale
d'ALEX P. SCHMID

Terrorisme et criminalité organisée
Les aspects économiques du terrorisme
La nouvelle économie de la terreur
Le terrorisme en statistiques
Le dépistage rapide des campagnes terroristes
Activités de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
en matière de lutte contre le terrorisme
Le Comité contre le terrorisme et la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité
Menaces terroristes lors de manifestations majeures



**NATIONS UNIES
New York, 2006**

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente: F.05.IV.8

ISBN 92-1-230256-4

ISSN 1020-9255

Les opinions exprimées dans les articles signés qui paraissent dans le *Forum* sont celles de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

NOTE DU COMITÉ DE RÉDACTION

Le *Forum sur le crime et la société* est une publication destinée à la vente qui paraît sous l'égide de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, dont le siège est à Vienne. Cette publication paraît deux fois par an dans les six langues officielles de l'Organisation des Nations Unies: anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe.

Le présent numéro du *Forum* est consacré au terrorisme. C'est le cinquième numéro de la série, suivie par un public extrêmement divers. Le premier numéro (vol. 1, n° 1, février 2001) se composait d'articles fondés sur les conclusions du Dixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est déroulé à Vienne du 10 au 17 avril 2000. Le deuxième numéro (vol. 1, n° 2, décembre 2001) était consacré à la criminalité organisée, le troisième (vol. 2, n° 1, décembre 2002) à la corruption et le quatrième (vol. 3, n°s 1 et 2, décembre 2003) aux tendances de la criminalité.

Le *Forum* peut être consulté en anglais sur le site Web de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (www.unodc.org/unodc/crime_cicp_publications_forum.html).

INDICATIONS À SUIVRE POUR LA PRÉSENTATION D'ARTICLES

Le Comité de rédaction invite les spécialistes et experts du monde entier à présenter des articles sur les questions de criminologie. Pour pouvoir être publiés dans le *Forum*, après révision par des experts, ces articles doivent être originaux, c'est-à-dire ne pas avoir été publiés ailleurs, en tout ou en partie. Les manuscrits proposés pour publication dans la première partie du *Forum* ne devraient pas dépasser 6 000 mots. Les essais et commentaires, plus brefs, à publier dans la deuxième partie du *Forum*, intitulée "Notes et action", ne devraient pas dépasser 2 500 mots. Les manuscrits devront être présentés sur papier ou, si possible, sous forme électronique, et être accompagnés du curriculum vitae de l'auteur et d'un résumé.

Les manuscrits doivent suivre le système de références Harvard, une indication de l'auteur et de l'année figurant dans le corps même du texte et des informations détaillées sur l'ouvrage cité dans la liste des références. Les manuscrits, les critiques et la correspondance doivent être adressés à Antoinette Al-Mulla, Directrice de la publication *Forum*, par courrier (Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Centre international de Vienne, Boîte postale 500, 1400 Vienne, Autriche), par courriel (Antoinette.Al-Mulla@unvienna.org) ou par télécopie [(+43-1) 26060-5298].

PRÉFACE

“Par sa nature même, le terrorisme attente aux principes fondamentaux du droit, à l’ordre, aux droits de l’homme et au règlement pacifique des différends sur lesquels l’Organisation des Nations Unies repose.”

Kofi Annan, Secrétaire général des Nations Unies, 4 octobre 2002

En octobre 2001, le Secrétaire général a créé le Groupe de réflexion sur les implications du terrorisme pour les politiques de l’Organisation des Nations Unies, avec pour mission d’identifier les incidences du terrorisme et ses implications pour les politiques de l’Organisation des Nations Unies. Dans le rapport qu’il a présenté au Secrétaire général en 2002 (A/57/273-S/2002/875, annexe), le Groupe de travail a déclaré ce qui suit:

“Sans chercher à définir globalement le terrorisme, il serait utile de cerner quelques grandes caractéristiques de ce phénomène. Dans la plupart des cas, le terrorisme est un acte essentiellement politique. Il vise à infliger des blessures spectaculaires et mortelles à des civils et à créer un climat de peur, généralement à des fins politiques ou idéologiques (idéologies laïques ou religieuses). Le terrorisme est une forme de criminalité, mais il est plus complexe que la criminalité ordinaire. Pour venir à bout du problème que pose le terrorisme, il est nécessaire d’appréhender sa nature politique ainsi que sa dimension criminelle et sa psychologie fondamentale. L’Organisation des Nations Unies doit examiner les deux termes de cette équation.”

L’Office des Nations Unies contre la drogue et le crime à Vienne s’occupe principalement des aspects du terrorisme qui relèvent de la justice pénale. Les articles figurant dans le présent numéro du *Forum* sont donc axés essentiellement sur les aspects financiers et criminels du terrorisme, tout en abordant également quelques autres aspects liés à la prévention de ce phénomène.

Particulièrement préoccupants sont les liens qui existent entre le terrorisme et d’autres formes de criminalité, surtout la production de trafics illicites de drogues. Cette préoccupation a également été reflétée par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1373 (2001) du 28 septembre 2001. Frank Bovenkerk et Bashir Abou Chakra étudient la question des liens existants entre terrorisme et criminalité organisée à un niveau conceptuel et présentent un certain nombre de questions pour orienter les futurs travaux d’analyse.

La disparité entre les coûts modestes d’une attaque terroriste et les coûts élevés que supposent ses conséquences est l’un des thèmes abordés par Richard Ward dans son analyse des aspects économiques du terrorisme, axés principalement sur les coûts des conséquences des attaques du 11 septembre 2001.

On a beaucoup parlé de la nécessité d'assécher le financement du terrorisme, mais des données empiriques concernant les méthodes effectivement suivies par le terroriste pour mobiliser des fonds ont également fait défaut. Loretta Napoleoni, auteure d'une importante nouvelle étude à ce sujet, propose un certain nombre d'idées nouvelles concernant ce qu'elle appelle "la nouvelle économie de la terreur".

L'article d'Alex Schmid, intitulé "Le terrorisme en statistiques: la difficile mesure des tendances du terrorisme mondial", étudie les questions liées aux données rassemblées dans le contexte des études sur le terrorisme et montre comment ces informations peuvent nous permettre de discerner les tendances émergentes concernant les profils et les méthodes des groupes terroristes.

Pour prévenir le terrorisme, il faut commencer par pouvoir prédire les campagnes terroristes. Or, les menaces émergentes du terrorisme peuvent-elles être prédites? L'article de Matenia P. Sirseldoudi concernant le dépistage rapide des campagnes terroristes élabore un cadre conceptuel et propose un certain nombre d'indicateurs prometteurs d'évaluation des risques qui devront faire l'objet de tests statistiques empiriques plus approfondis.

Ces cinq articles sont suivis de trois notes. Jean-Paul Laborde et Brigitte Strobel-Shaw donnent un exposé des activités antiterroristes menées par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et formulent des recommandations sur la démarche à suivre pour l'avenir, en décrivant les activités réalisées par le Service de la prévention du terrorisme de l'ONUDC à Vienne. On trouvera ensuite une note de Walter Gehr, ancien porte-parole de l'Équipe d'experts du Comité contre le terrorisme, concernant les activités du Comité et la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité. La dernière note, de Francesco Cappé et Stefano Betti, a trait à une initiative lancée par l'Institut inter-régional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI) pour renforcer la sécurité lors de manifestations comme les Jeux olympiques, qui débouchera sur une réunion qui doit avoir lieu à Turin en 2006 sur le thème: "Comment faire face aux menaces terroristes lors de manifestations de grande envergure: résultats des ateliers d'UNICRI".

Les articles et notes parus dans le présent numéro du *Forum* au sujet des questions liées au terrorisme ont été rédigés par les auteurs à titre personnel et ne reflètent pas nécessairement les vues ou positions officielles de l'Organisation des Nations Unies. Les auteurs assument l'entière responsabilité de leurs textes.

Table des matières

	<i>Pages</i>
Note du Comité de rédaction	iii
Indications à suivre pour la présentation d'articles	iii
Préface	v

Première partie. Articles

Terrorisme et criminalité organisée <i>Frank Bovenkerk et Bashir Abou Chakra</i>	3
Les aspects économiques du terrorisme <i>Richard H. Ward</i>	19
La nouvelle économie de la terreur: comment le terrorisme est financé <i>Loretta Napoleoni</i>	35
Le terrorisme en statistiques: la difficile mesure des tendances du terrorisme mondial <i>Alex Schmid</i>	55
Le dépistage rapide des campagnes terroristes <i>Matenia P. Sirseloudi</i>	77

Deuxième partie. Notes et action

Aperçu des activités de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime en matière de lutte contre le terrorisme et recommandations pour l'avenir <i>Jean-Paul Laborde et Brigitte Strobel-Shaw</i>	101
Le Comité contre le terrorisme et la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité <i>Walter Gehr</i>	111
Comment faire face aux menaces terroristes lors de manifestations majeures: résultats des ateliers organisés par l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice <i>Francesco Cappé et Stefano Betti</i>	119

PREMIÈRE PARTIE

Articles

TERRORISME ET CRIMINALITÉ ORGANISÉE

Par Frank Bovenkerk* et Bashir Abou Chakra**

Résumé

Longtemps, les chercheurs ont axé leurs analyses soit sur la criminalité organisée, soit sur le terrorisme, et ce n'est que pendant les années 80, lorsqu'on a constaté que la production et le trafic illicites de drogues finançaient des campagnes de terrorisme, qu'ils ont commencé à étudier simultanément les deux phénomènes. La nature de la corrélation qui existe entre eux, toutefois, prête à controverse. Certains auteurs voient entre ces deux phénomènes des liens étroits, voire une convergence, tandis que d'autres sont plus sceptiques, faisant observer que les groupes qui sont constamment cités ne représentent qu'un échantillon relativement réduit et qu'il n'y a guère eu de recherches approfondies. Les auteurs de l'article considèrent que seules des recherches empiriques minutieuses devraient permettre de trancher la controverse. À cette fin, ils formulent dix questions clés auxquelles ces recherches devraient essayer de répondre.

INTRODUCTION

La criminalité organisée et le terrorisme sont actuellement considérés comme deux formes de criminalité différentes. On voit généralement dans la criminalité organisée une entreprise axée surtout sur le profit économique et sur l'acquisition d'une part du marché illégal aussi vaste que possible, tandis que le terrorisme est présenté comme étant motivé principalement par des buts idéologiques et par un désir de changement politique. L'expression "terrorisme" n'était pas citée du tout dans le manuel d'Abadinsky sur la *Criminalité organisée* [1], tandis que pour Paul Wilkinson, dans son ouvrage intitulé *Political Terrorism*, "nous excluons de notre typologie le terrorisme criminel, qui peut être défini comme le recours systématique à des actes de terreur dans un but de gains matériels privés" [2]. Cette distinction entre la criminalité organisée et le terrorisme a débouché sur l'apparition de deux orientations parallèles dans les ouvrages des criminologues. Les recherches sur chacun de ces deux phénomènes sont financées

*Frank Bovenkerk est professeur à l'Institut Willem Pompe de droit pénal et de criminologie de l'Université d'Utrecht (Pays-Bas).

**Bashir Abou Chakra, avocat et membre du Barreau libanais, est spécialisé dans l'internationalisation du crime et de la justice pénale.

par des programmes différents et les informations disponibles à leur sujet sont dispensées dans le contexte de matières différentes. Les éléments découverts par les spécialistes des enquêtes pénales qui s'attachent à analyser les deux phénomènes tendent à être tenus confidentiels, les connaissances et l'expérience acquise par les chercheurs restant à l'intérieur d'un cercle assez étroit.

Une hypothèse de convergence

Au cours des vingt dernières années, on a dit qu'il existait peut-être certains liens entre les deux phénomènes, ce qui s'est initialement manifesté par l'emploi de l'expression "narco-terrorisme", pendant les années 80, lorsqu'il a été constaté que le trafic de drogues était utilisé aussi pour promouvoir les objectifs politiques de certains gouvernements et de certaines organisations terroristes. Comme l'a écrit Rachel Ehrenfeld, les terroristes n'ont pas laissé échappé cette occasion de qualifier leurs agissements de politiques, tandis que les trafiquants de drogues ont toujours été considérés comme étant simplement des criminels: ". . . lorsque les deux se combinent, les organisations terroristes tirent des avantages du trafic de drogues sans rien perdre de leur image, tandis que les trafiquants de drogues qui ont lié une alliance avec les terroristes deviennent plus redoutables et voient leur influence politique s'accroître" [3]. Plusieurs auteurs ont maintenant souscrit à ce concept. "Bien qu'il s'agisse de phénomènes distincts qu'il ne faut pas confondre", a écrit Alex Schmid dans un article sur ce sujet, "il y a des liens" et "les deux phénomènes présentent certains éléments communs" [4: 40-82].

Plusieurs ouvrages consacrés à ces deux phénomènes mentionnent également d'autres formes de criminalité. Dans *Organized Crime*, Michael Lyman et Gary Potter ont consacré un chapitre spécial au terrorisme et ont relevé que dans beaucoup d'actes de terrorisme les objectifs politiques et la recherche du profit peuvent être des variables concurrentes [5]. Dans *The New Terrorism*, Walter Laqueur a consacré tout un chapitre à la coopération entre les deux, car, "dans certains cas, il est apparu entre terrorisme et criminalité organisée une symbiose qui n'existait pas précédemment" [6].

Le 28 septembre 2001, moins de trois semaines après les événements dramatiques du 11 septembre à New York et à Washington, le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies a adopté une résolution de très large portée concernant le contre-terrorisme (résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité en date du 28 septembre 2001), dans laquelle il a relevé avec préoccupation le lien étroit qui existait entre le terrorisme

international et la criminalité transnationale organisée, le trafic illicite de drogues, le blanchiment d'argent, le trafic illicite d'armes et le transport illégal de matières nucléaires, chimiques et biologiques et d'autres matières potentiellement létales. Il reste difficile de dire ce que recouvre ce "lien étroit", et d'autres recherches s'imposent. Dans un exposé qu'il a fait à l'occasion d'une conférence, Alex Schmid a suggéré qu'il peut y avoir des liens revêtant des formes diverses d'association, alliance, coopération, confluence, convergence ou symbiose [7: 191]. Certains analystes sont même allés jusqu'à avancer la possibilité théorique que, dans certains cas, le terrorisme puisse se transformer en criminalité organisée et inversement [8, 9, 10]. D'autres ont même évoqué la possibilité que le terrorisme et la criminalité organisée convergent totalement et ne deviennent plus qu'un seul et même phénomène [11: 22-24]. Tamara Makarenko a fait un intéressant effort de classification en plaçant divers types de convergences sur un continuum, avec la criminalité organisée à un extrême et le terrorisme à l'autre [12]. Cela conduit à se poser les questions suivantes: comment les organisations clandestines passent-elles d'un type à l'autre?

Il arrive fréquemment que les auteurs mentionnent maintes fois les mêmes exemples, comme les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC), le Sendero Luminoso (Sentier lumineux) au Pérou, les guérilleros de Tchétchénie, le groupe Abu Sayyaf aux Philippines et les mouvements islamiques en Ouzbékistan. Il est frappant que le plus souvent ils ne donnent pas d'analyse empirique approfondie de ces cas et que les faits cités vont rarement beaucoup plus loin qu'un bon reportage de presse. Il ne faut pas voir en cela une critique du bon journalisme, mais même les bons reporters peuvent, faute de cadres d'analyse adéquats, ne pas poser les questions appropriées.

Certains spécialistes de la criminalité organisée ou du terrorisme doutent qu'il existe réellement des liens clairs entre les deux. Mark Galeotti a relevé que, jusqu'à présent, la crainte d'alliances internationales entre les terroristes et les criminels s'est avérée exagérée et Louise Shelley a suggéré que "les liens entre les criminels organisés et les terroristes sont beaucoup moins fréquents que ceux entre les criminels organisés et les hommes politiques" [7: 203, 197]. Robin Naylor a trouvé quelques exemples d'alliances de convenance entre les deux [13: 56-57]. Il est de fait que certaines organisations de guérilleros ou certains de leurs militants ont recours à la criminalité de droit commun. À y regarder de plus près, toutefois, ce qui apparaît comme des alliances s'avère souvent être très éphémère ou, comme l'a dit Naylor, "à la fin de leur coopération, les deux groupes se retrouvent habituellement des côtés opposés de la barricade". Il est frappant de constater que, généralement, la plupart des auteurs ne présentent pas, pour prouver

leur argumentation, d'analyses fondées sur des données empiriques. En réalité, ils ne dépassent guère le stade d'approximations informées.

Qui a raison? Le présent article passe tout d'abord en revue les considérations théoriques avancées parmi les défenseurs de la thèse de la confluence ou de la convergence (c'est-à-dire ceux qui voient des liens toujours plus étroits entre les deux phénomènes ou même une transformation de l'un en l'autre, une métamorphose). Il ne suffit pas de démontrer, comme on le fait généralement, qu'il existe des similitudes structurelles entre les deux types de criminalité. Il faut également comprendre les mécanismes qui leur permettent de travailler ensemble. Deuxièmement, on analysera les arguments des auteurs qui contestent l'existence de tels liens ou qui ne pensent pas que ceux-ci soient importants. Cela soulève la question — si de tels liens ou de telles fusions existent — de savoir lequel de ces deux types de criminalité, à terme, apparaîtra comme prédominant. Lorsqu'il s'agit de combattre ce nouveau phénomène, la réponse à cette question a une importance capitale. Dans une brève conclusion se trouvent évoquées un certain nombre de questions fondamentales qui devraient jouer un rôle dans les recherches empiriques.

Pourquoi des liens ou même une métamorphose?

Plusieurs événements politiques et économiques ont amené le terrorisme et la criminalité organisée à empiéter sur leurs territoires respectifs. Il existe en outre plusieurs similitudes structurelles manifestes qui sembleraient rendre une collaboration avantageuse de part et d'autre. En outre, les deux types d'organisations attirent logiquement des types de personnalités qui conjuguent les deux types d'activités criminelles. Ces trois groupes de facteurs seront examinés brièvement ci-dessous.

Il y a tout d'abord la question de la mondialisation. À notre époque, marquée par une accélération des interactions mondiales, la criminalité transnationale organisée et le terrorisme international sont des activités florissantes. Il y a dans le monde des milliers d'organisations criminelles et des centaines d'organisations terroristes. Henner Hess, qui a fait des recherches sur le terrorisme et sur la mafia, a eu ceci à dire: "lorsque, aujourd'hui, je regarde en arrière vers l'époque des Brigades rouges, du gang Baader-Meinhof, de Weathermen, de toute la série de phénomènes que nous étudions en tant que manifestations du terrorisme il y a une vingtaine d'années, j'éprouve un sentiment de nostalgie . . . pour l'essentiel, le terrorisme était un phénomène assez provincial" [14]. Phil Williams et Roy Godson, traitant de la criminalité organisée contemporaine en la

comparant à la situation passée, sont parvenus à la conclusion qu'«elle a atteint pendant l'après-guerre froide des niveaux qui ont surpris même les observateurs les mieux informés» [9: 311]. Le monde s'est ouvert, les frontières se sont estompées ou ne sont plus aussi bien gardées, les marchés sont mondialisés, les fusions d'entreprises financières et commerciales qui se multiplient et la déréglementation ainsi que le recul de l'intervention de l'État créent des possibilités nouvelles, les technologies de la communication offrent de nouvelles possibilités technologiques jamais imaginées et les migrations à grande échelle, partout dans le monde, ont créé de nouvelles communautés de migrants et de réfugiés qui peuvent servir de bases de recrutement et de cachettes [11: 22-24].

Des auteurs comme Makarenko et Thamm, qui défendent la thèse de la convergence, relèvent une similitude entre ceux qui commettent des crimes et ceux qui déposent des explosifs. Les uns comme les autres ont un ennemi commun: l'État en général et les services de répression en particulier. Les deux types de criminels tendent à opérer dans le secret, à partir de la clandestinité, et utilisent parfois des infrastructures identiques ou semblables pour leurs activités, et fréquemment les mêmes réseaux de corruption et de criminalité «en col blanc». Les uns comme les autres utilisent parfois le même type de tactique: contrebande à travers les frontières, blanchiment d'argent, contrefaçon, enlèvements, extorsions de fonds et violences sous différentes formes.

Leurs chemins se croisent et ils s'aident ou se dominent, ce qui les rend dépendants les uns des autres. La criminalité transnationale organisée peut utiliser l'appareil du pouvoir de la criminalité politique pour créer le contexte social et économique qui rend possible ses activités lucratives. Les terroristes, en revanche, ont besoin de financement pour promouvoir leurs objectifs. Lorsque les groupes terroristes sont encore réduits, ils n'ont pas besoin de beaucoup de ressources, mais lorsqu'ils deviennent des groupes d'insurgés ou de guérilleros qui aspirent à contrôler une région plus vaste, leurs besoins augmentent [13].

La fin de la guerre froide, la faiblesse ou même l'effondrement des États et l'apparition de nouvelles structures étatiques parallèles ne sont que quelques-uns des changements politiques qui offrent des opportunités nouvelles aux organisations clandestines. La fin de la guerre froide a signifié, dans bien des cas, la fin du patronage accordé à certaines organisations terroristes par des États dans le monde bipolaire. Quelques organisations n'ont eu d'autre choix que de rechercher de nouvelles sources de financement, ce qui les a fréquemment amenées soit à se livrer elles-mêmes à des activités qui sont le propre de la criminalité organisée, soit à extorquer de

l'argent aux organisations criminelles et entreprises légitimes sous forme d'"impôt révolutionnaire" [4: 69].

Les États faibles qui n'exercent qu'un contrôle limité deviennent aisément la proie des criminels organisés — les exemples les plus fréquemment cités sont ceux de la Sicile et de la Colombie —, mais ils peuvent également devenir la cible des terroristes. Les États qui n'en ont que le nom, en Afrique (Sierra Leone, Somalie, Libéria) ou en Asie (Afghanistan), ont permis à la criminalité organisée de collaborer avec des kleptocrates nationaux ou des seigneurs de la guerre locaux qui ont pillé les richesses de leur pays, les diamants, l'or, les bois tropicaux, les espèces exotiques d'animaux, etc. La distinction entre le terrorisme et la criminalité organisée s'estompe lorsque les seigneurs de la guerre utilisent aussi des méthodes terroristes.

Il apparaît en outre de nouvelles formations économiques qui ne se soucient guère des frontières nationales et qui suivent leur propre logique de développement territorial sous forme d'États parallèles [15]. Un auteur les a appelés "souverains parallèles", tandis que d'autres les appellent des "États coquilles" [16]. Pour l'essentiel, ces entités ne se voient pas et fournissent à certaines des économies les plus instables et à certaines des régions politiques les plus marginales du monde des armes, des mercenaires et des produits de luxe. Des configurations de ce type collaborent avec d'ambitieux entrepreneurs politiques qui aspirent à la fois au pouvoir économique et au contrôle politique.

Certaines des similitudes structurelles entre les groupes de criminels organisés et les groupes de terroristes sont effectivement frappantes. Les chercheurs spécialisés dans la criminalité organisée soulignent fréquemment qu'il y a aujourd'hui dans la clandestinité très peu de groupes organisés classiques à grande échelle de type pyramidal ou structures selon une hiérarchie bureaucratique. Les études consacrées au terrorisme font observer que les cellules et les réseaux deviennent la règle plutôt que de vastes organisations.

Néanmoins, les expressions "criminalité organisée" et "terrorisme" désignent une série d'activités violentes criminelles et politiques très différentes. D'une part, il y a des groupes qui "organisent" la criminalité en usant de la menace ou du recours à la violence privée, leurs agissements revêtant principalement d'extorsions de fonds organisées. Leur rôle est d'offrir un environnement sûr pour pouvoir signer des contrats "commerciaux", de veiller à ce que les "accords" soient respectés et que les différends entre partenaires "commerciaux" soient réglés. Ces groupes jouent ce rôle partout où l'État est partiellement ou totalement incapable de garantir le

respect des contrats, par exemple en Sicile [17] ou en Fédération de Russie après 1989 [18, 19]. Ces groupes sont actifs aussi dans des régions où l'État, de facto, retire sa propre influence (la vente d'alcool, de drogues ou de pornographie et l'aménagement de locaux pour la prostitution ou le jeu). Ce type de criminalité organisée domine toutes les activités illégales et en partie les activités légales à l'intérieur d'un certain territoire, qu'il s'agisse d'un pays, d'une région ou d'un quartier, et tend à établir une position monopolistique [20]. Comme cela est le cas de certaines activités en Fédération de Russie, ce type de criminalité peut revêtir la forme d'une organisation hiérarchisée.

Il existe aussi un type différent de criminalité organisée qui est liée à la production, à la contrebande et à la vente de biens et de services illégaux: trafic de drogues ou d'armes, transport clandestin de migrants, traite d'êtres humains, surtout de femmes, usure, commerce d'espèces exotiques d'animaux et de bois tropicaux, rejets de déchets toxiques, etc. Les organisations qui se livrent à ces activités n'ont pas d'aspirations territoriales et ont intérêt à ne pas se faire remarquer par les autorités et par les services de répression. Ces organisations criminelles commerciales sont beaucoup plus nombreuses que les émanations de la mafia, les triades ou la yakusa (qui sont surtout des exemples de la première catégorie). Toutefois, il ne s'agit pas d'entreprises stables et organisées selon des structures hiérarchiques. Elles se composent plutôt de réseaux de groupes restreints et souples de criminels ou de cellules. Cette forme lâche d'activités illégales est fonctionnelle dans le monde compétitif et changeant de l'illégalité et rend leurs adeptes moins visibles aux yeux des services de répression [21].

Comme il y a tant de catégories d'organisations terroristes, il est évidemment difficile de généraliser. Bien qu'il soit incontestable que tous les groupes terroristes effraient en usant d'une violence extrême dans les efforts qu'ils font pour influencer l'évolution politique, les études qui ont été faites de divers groupes terroristes et de leurs activités tendent à confirmer l'idée que les différences entre eux sont plus marquées que leurs similitudes [22]. Les terroristes visent des objectifs politiques d'extrême gauche ou d'extrême droite, se font les champions de la cause des minorités opprimées, sont motivés par la religion ou poursuivent des objectifs spécifiques (par exemple le Front de libération des animaux et les campagnes visant à obtenir la fermeture des cliniques d'avortement).

Il est extrêmement probable que le type de terrorisme dicte en partie la façon dont il est organisé et l'existence ou non d'une collaboration avec la criminalité organisée. La probabilité d'une coopération avec la criminalité organisée semblerait plus grande dans le cas des organisations terroristes à

motivation politique que, par exemple, dans celui des groupes “irrationnels”. Il y a des cellules terroristes qui opèrent dans une indépendance totale, mais il y a aussi des terroristes qui sont (ou qui ont été) appuyés ou même totalement organisés par des gouvernements étrangers. Une hypothèse pourrait être que les criminels organisés et les terroristes travaillent ensemble plus facilement s'ils sont appuyés, encouragés ou aidés d'une façon ou d'une autre par un gouvernement ou des éléments gouvernementaux, comme des services de renseignement.

L'un des éléments que les organisations terroristes ont en commun avec des groupes criminels organisés du type organisation de contrebande dont il est question plus haut est qu'ils n'ont pas toujours d'unités stables et bien organisées, consistant beaucoup plus souvent en groupements d'unités autonomes. Des auteurs comme V. Tishkov considèrent que ce type de terrorisme inspiré d'une “résistance sans dirigeant” sera le modèle de l'avenir [23]. La plupart des groupes terroristes ne dépassent jamais le stade de leur constitution et la nécessité de mieux s'organiser n'apparaît que s'ils deviennent des groupes d'insurgés ou des armées de guérilleros.

Il y a évidemment des différences dans les formes de collaboration entre ces variantes de la criminalité organisée et du terrorisme. Il y a lieu de supposer qu'il est plus rentable pour les terroristes de collaborer avec des organisations qui produisent, transportent et vendent des drogues qu'avec des criminels organisés comme ceux qui organisent l'ensemble du monde clandestin, et inversement: il est plus avantageux pour les criminels organisés de collaborer avec les organisations substantielles qui exercent véritablement une influence politique qu'avec le fanatique isolé qui attaque de façon imprévue et qui ne crée qu'une panique temporaire.

Jusqu'à un certain point, il existe également une similitude dans le type de personnes qu'attirent les deux types de criminalité. Les deux sortes d'organisations tendent à recruter la majorité de leurs membres parmi les mêmes secteurs marginaux de la population qui sont frustrés sur les plans social, culturel ou politique. Les deux types d'organisations se composent de personnes qui sont disposées à prendre des risques, qui aiment les poussées d'adrénaline et qui méprisent les normes de la société ordinaire. Il y a parfois ici aussi une répartition des tâches. Les groupes terroristes peuvent faire l'apport de dirigeants et la pègre des personnes sachant survivre et possédant des aptitudes opérationnelles.

En outre, les deux types ont en commun un important élément moteur: la recherche du pouvoir. À première vue, cela ne paraît pas être une motivation aussi sérieuse. L'image la plus répandue du terroriste est celle d'un fanatique disposé à faire le sacrifice de sa vie pour un idéal politique. Les terroristes, s'ils se livrent à des missions suicides, perdent toute possibilité

d'exercer un pouvoir dans ce monde, tout au moins pour eux-mêmes (mais pas pour le groupe). Dans les ouvrages consacrés aux causes profondes du terrorisme, la recherche du pouvoir n'est pas souvent l'un des éléments directement mentionnés. Cependant, il va de soi que beaucoup de terroristes continuent à vivre et ne risquent pas sans nécessité leur propre vie. Leur profil personnel montre souvent à quel point ils aiment la célébrité et le pouvoir [24]. Ce n'est pas sans raison que tant de mouvements terroristes prennent le nom de leur dirigeant le plus charismatique. Michael Ignatieff a posé la question de savoir comment les terroristes expliquent qu'au nom d'idéaux supérieurs ils violent des droits fondamentaux de la personne humaine comme le droit à la vie et le droit à la liberté [25]. Il qualifie ceux qui sont en réalité motivés par le profit et la recherche du pouvoir de "nihilistes opportunistes"*. La biographie de terroristes contemporains célèbres comme Oussama Ben Laden ou Ramzi Youssef montre que beaucoup d'entre eux appartiennent à cette catégorie, et que tel est également le cas des dirigeants des FARC colombiennes, de l'Irish Republican Army et d'Abu Sayyaf [26]. Il est frappant aussi de constater qu'au Liban beaucoup des acteurs politiques d'aujourd'hui, qui ont commencé leur carrière dans les milices, ont également profité de la culture de drogues, laquelle a incontestablement renforcé leur position politique [3].

Ce que vaut véritablement l'élément pouvoir n'a pas encore été déterminé non plus dans le contexte de la criminalité organisée. Lorsqu'on cherche à comprendre pourquoi certains rejoignent les rangs de la mafia, la première raison donnée est habituellement le désir de s'enrichir. Or, après avoir étudié les témoignages des mafieux italiens repentis, Letizia Paoli est parvenue à la conclusion que la soif de pouvoir, et surtout de pouvoir local, est probablement toujours un élément moteur plus important que la simple quête de richesse [27]. Les dirigeants de la criminalité organisée affirment toujours opérer dans le secret et obéissent à leur propre règle du silence. Or, bon nombre de gangsters, dans leurs autobiographies, ont révélé à quel point ils aiment eux aussi la célébrité et le pouvoir [28].

Ces similitudes permettent-elles de comprendre plus facilement les liens et la symbiose possibles? Comment expliquer le phénomène d'un terrorisme qui se transforme en criminalité organisée et inversement? À partir de quel moment un rebelle devient-il un criminel? Ou un criminel un rebelle? Il s'agit de nouveau de questions auxquelles il faut répondre au moyen d'études de cas détaillées, mais plusieurs possibilités viennent à l'esprit.

a) Au sein des groupes de criminels organisés et des mouvements terroristes, les dirigeants occupent fréquemment une place très visible, et en

*Expression utilisée pour la première fois par Hermann Rauschning dans *Gespräche mit Hitler* (titre anglais: *The Voices of Destruction*) (New York, Europa Verlag, 1940).

fait, comme indiqué ci-dessus, ces groupes sont souvent baptisés du nom de leur chef. Qu'advient-il si celui-ci disparaît ou est emprisonné? Est-il concevable qu'une organisation terroriste dégénère pour devenir une bande de voleurs? Tel paraît avoir été le cas du groupe dirigé par le rebelle ouzbek Juma Namangani, porté disparu en 2001, après quoi sa bande s'est tournée vers les enlèvements contre rançon;

b) Que se passe-t-il après que des terroristes insurgés perdent leur raison d'être du fait que les autorités ont réglé la question politique pour laquelle ils ont lutté? Il se peut qu'ils soient à tel point accoutumés à un certain mode de vie qu'ils ne peuvent plus y renoncer. Peut-être ont-ils trop pris goût au type de violence qui caractérise habituellement le terrorisme. Tel semble être l'un des principaux obstacles auxquels se sont heurtés les différents présidents de la Colombie qui ont cherché une solution pacifique au problème du terrorisme. Des armées de rebelles comme les FARC et l'Armée de libération nationale se sont constitués un mode de vie en extorquant des primes de protection des seigneurs de la drogue et en menant des enlèvements contre rançon. Il se peut même que certains éléments de ces armées soient eux-mêmes devenus des organisations de trafiquants de drogues;

c) Qu'advient-il d'une famille de la mafia en difficulté par suite des succès remportés par les autorités dans la lutte contre la criminalité organisée? Pablo Escobar, baron de la drogue, n'avait aucune hésitation à assassiner des hommes politiques, des magistrats, des policiers et même des journalistes ou à les intimider en ayant recours à des techniques tirées du répertoire des terroristes. La mafia italienne a également essayé d'intimider les autorités et d'empêcher la promulgation de lois anti-mafia en faisant exploser des voitures piégées dans des bâtiments publics comme la Galerie des Uffizi à Florence. Certains criminologues pensent que créer une situation générale de crainte du terrorisme encourage l'expansion de la criminalité organisée. Cela est plausible, mais est-ce véritablement le cas?

d) Il existe également la possibilité d'une dégénération généralisée en cas de conflit armé prolongé. Une guerre civile "peut créer une génération dont les seules aptitudes, à l'âge qui devrait être le plus productif, sont militaires, de sorte qu'elle se tourne facilement vers l'activité criminelle pour survivre même après la fin du conflit" [13: 82]. Si cela est vrai, l'avenir s'annonce sombre pour des pays comme le Libéria et la Sierra Leone, où tant d'enfants ont pris l'habitude des armes et du pillage.

Les vues opposées concernant l'existence éventuelle d'un lien

Dans sa déposition devant la Sous-Commission pour la lutte contre la criminalité de la Commission de la magistrature de la Chambre des

représentants des États-Unis d'Amérique, Frank J. Cilluffo a déclaré que "la criminalité organisée et le terrorisme poursuivent deux objectifs différents. Pour la criminalité organisée, les affaires sont les affaires. Moins leurs entreprises lucratives retiennent l'attention, et mieux cela vaut. Le terrorisme a un objectif inverse, une haute visibilité aux yeux du public étant souvent l'effet recherché. Malgré tout, les liens entre la criminalité organisée et le terrorisme se resserrent sans cesse dans le contexte du trafic de drogues" [29].

La division entre les deux n'est pas fondée sur les crimes commis, étant donné qu'ils sont en partie identiques, mais sur les raisons qui motivent les délinquants. Dans la section précédente, il a été relevé que les deux types d'organisations recrutent leurs membres parmi les secteurs de la population éprouvant des sentiments de frustration. Il y a évidemment une différence majeure: les individus qui participent à la criminalité organisée proviennent souvent des couches socio-économiques inférieures, tandis qu'il n'est pas inhabituel que les terroristes viennent des classes moyennes. Cette différence n'est pas sans importance. Il y a parmi les terroristes des personnes qui, avec ou sans lavage de cerveau, sont mues exclusivement par des principes idéologiques et des convictions politiques. Pour ces individus, le terrorisme est un moyen de forcer les autorités, partout dans le monde, à céder à leurs exigences politiques, économiques et sociales. Ils n'aiment pas l'idée d'une collaboration avec des criminels au sens classique du terme, car cela irait de pair avec un véritable risque de perdre leur crédibilité politique. En public tout au moins, ils contestent leur association avec des éléments criminels. Les terroristes veulent mobiliser un plus large appui politique et voient souvent dans la salle d'audience un moyen de convaincre le monde de la justesse de leurs causes [4: 66].

Pour de véritables criminels endurcis, la conduite des terroristes motivés par des objectifs politiques apparaît comme incompréhensible, sinon purement et simplement "bizarre". Pourquoi quiconque prendrait-il des risques aussi extrêmes sans aucune perspective de s'enrichir en définitive? Qui voudrait s'attaquer ouvertement aux autorités plutôt que de leur échapper ou de les corrompre? N'est-il pas beaucoup plus logique de faire en sorte que les activités illégales soient aussi peu visibles que possible? N'est-il pas insensé d'appeler l'attention sur soi en ayant recours à une violence disproportionnée? Les possibilités qui s'offrent à la criminalité organisée sont pour l'essentiel fondées sur une exploitation des imperfections qui caractérisent le système économique et moral de l'État (l'interdiction de certaines substances comme les drogues, le manque de main-d'œuvre légale bon marché, le coût élevé du traitement des déchets, etc.). Envisagée de ce point de vue, la criminalité organisée est conservatrice. Vouloir résoudre

les problèmes sociaux et politiques serait pour elle le plus sûr chemin de la faillite.

Il est fréquemment surprenant de voir avec quelle facilité les divergences de vues idéologiques peuvent être réglées dans le monde de la clandestinité. Publiquement, les ultranationalistes turcs appelés Loups gris et les activistes kurdes qui avaient rejoint les rangs du Parti travailliste du Kurdistan étaient publiquement ennemis jurés non seulement en Turquie, mais aussi au sein de la diaspora européenne et américaine. Or, lorsqu'il s'agit de faire du trafic d'héroïne ou d'êtres humains, les clandestins ne sont que trop heureux de travailler ensemble [30]. Au Liban, tous les rivaux politiques, qu'ils soient chrétiens, sunnites, chiïtes, musulmans ou Druses, ont profité du trafic de drogues. La guerre entre les idéologies s'arrête, pour ainsi dire, au bord des champs de cannabis et de pavot à opium. Il y a bien d'autres exemples de ce genre. Cela est vrai surtout des dirigeants des organisations des deux types. Il se peut qu'ils aient des antécédents sociaux différents, mais leur désir commun d'amasser le pouvoir et la richesse personnelle qui va avec peut facilement orienter la collaboration dans le sens essentiellement de la criminalité organisée.

En définitive, seules des recherches empiriques minutieuses permettront de régler la question évoquée ici. Après avoir pesé les arguments qui militent pour ou contre l'hypothèse de la convergence, les auteurs de cet article sont enclins à considérer les premiers comme plus convaincants. S'il fallait prédire lequel des deux types d'organisations clandestines a plus de chances de prédominer et de survivre à l'autre, on peut sans doute affirmer qu'il est moins probable que les parrains de la mafia se convertissent au terrorisme que les terroristes se contentent de la vie plus confortable des véritables criminels. En présence de la tentation, la cupidité, à long terme, tend à être plus forte que l'idéologie. Le nouveau groupe hybride émergent de "terroristes criminels organisés" rassemblera probablement des individus qui parrainent ou appuient, si tant est qu'ils ne s'y livrent pas eux-mêmes, des activités terroristes pour promouvoir leurs propres intérêts personnels et acquérir toujours plus de pouvoir et de richesse. La criminalité organisée, dans cette perspective, serait l'issue logique de toute fusion éventuelle. Les recherches devront déterminer si cette hypothèse sera confirmée par les événements actuels et futurs.

Un programme de recherches

Dans le présent article, les auteurs ont insisté sur le fait qu'il fallait entreprendre des recherches empiriques sur des liens qui pourraient exister

entre les terroristes et les criminels, souscrivant au raisonnement de George Andreopoulos, qui a considéré que “ce sont des cas individuels plutôt qu’une série d’hypothèses abstraites qui peuvent véritablement constituer un fondement pour la formation de théories” [31]. De l’avis des auteurs, dans tous les cas où il existe une collaboration commune plausible entre les terroristes et les criminels organisés, les dix questions suivantes, qui sont fondées sur l’analyse préliminaire qui précède, pourraient utilement guider les recherches futures :

1. Dans le contexte de quelles constellations politiques ces formes de collaboration apparaissent-elles?
2. Quels sont les types de criminalité organisée pouvant aisément cohabiter avec des variantes du terrorisme? Et quels sont les types moins compatibles?
3. Existe-t-il des indices permettant de penser que des autorités nationales ou étrangères interviendraient pour encourager un processus de collaboration?
4. Quelles sont les caractéristiques structurelles de ces organisations qui faciliteraient une convergence?
5. Quels sont les types d’alliances et de convergences qui sont les plus fréquents?
6. Sur quoi exactement est basée leur collaboration? Quels sont les éléments respectifs que les deux organisations cherchent à exploiter?
7. Comment les différences qui caractérisent les valeurs, les orientations et les antécédents sociaux des criminels de droit commun et des terroristes sont-elles réglées?
8. Apparaît-il une claire ressemblance dans les moyens utilisés par les deux types d’organisations pour élargir leur pouvoir?
9. La criminalité organisée est-elle toujours et exclusivement axée sur la recherche du profit ou y a-t-il des exceptions dans le cas desquelles certaines activités servent à acquérir un gain politique?
10. Quel est l’élément qui prédomine à long terme: la motivation idéologique politique ou la motivation matérielle criminelle?

Références

1. Howard Abadinsky, *Organized Crime* (Chicago, Nelson-Hall, 1990).
2. Paul Wilkinson, *Political Terrorism* (New York, Wiley, 1974), p. 33.

3. Rachel Ehrenfeld, *Narco-Terrorism* (New York, Basic Books, 1990), p. xix.
4. Alex P. Schmid, "The links between transnational organized crime and terrorist crimes", *Transnational Organized Crime*, vol. 2, n° 4 (1996).
5. Michael D. Lyman et Gary Potter, *Organized Crime* (New York, Prentice Hall, 1997), p. 307.
6. Walter Laqueur, *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction* (Londres, Phoenix Press, 1999), p. 211.
7. Alex P. Schmid, *Links Between Terrorist and Organized Crime Networks: Emerging Patterns and Trends* (Milan, International Scientific and Professional Advisory Council, 2004), p. 191.
8. Phil Williams et E. U. Savona, éd., "The United Nations and transnational organized crime", *Transnational Organized Crime*, vol. 1, 1995, p. 3.
9. Phil Williams et Roy Godson, "Anticipating organized and transnational crime", *Crime, Law and Social Change*, vol. 37, n° 4 (2002), p. 320.
10. Glenn E. Schweitzer, *Super Terrorism: Assassins, Mobsters and Weapons of Mass Destruction* (New York et Londres, Plenum Trade, 2002), p. 288.
11. Tamara Makarenko, "Transnational crime and its evolving links to terrorism and instability", *Jane's Intelligence Review*, novembre 2001.
12. Tamara Makarenko, "The ties that bind: uncovering the relationship between organized crime and terrorism", dans H. G. van de Bunt, D. Siegel et D. Zaitch, éd., *Global Organized Crime: Trends and Developments* (La Haye, Kluwer Law International, 2003).
13. Robin Thomas Naylor, *Wages of Crime: Black Markets, Illegal Finance, and the Underworld Economy* (Ithaca, New York, Cornell University Press, 2002), p. 56 et 57.
14. Henner Hess, "Like Zealots and Romans: terrorism and empire in the 21st century", *Crime, Law and Social Change*, vol. 39, n° 4 (2003), p. 345.
15. Carolyn Nordstrom, "Shadows and sovereigns", *Theory, Culture and Society*, vol. 17, n° 4 (2000), p. 35 à 54.
16. Loretta Napoleoni, *Modern Jihad: Tracing the Dollars Behind the Terror Networks* (Londres, Pluto Press, 2003).
17. Diego Gambetta, *The Sicilian Mafia: The Business of Private Protection* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1993).
18. Frederico Varese, *The Russian Mafia: Private Protection in a New Market Economy* (Oxford, Oxford University Press, 2001).
19. Vadim Volkov, *Violent Entrepreneurs: The Use of Force in the Making of Russian Capitalism* (Ithaca, New York, Cornell University Press, 2002).
20. Thomas Schelling, *Choice and Consequence* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1984).

21. Peter Reuter, *Disorganized Crime: Illegal Markets and the Mafia* (Cambridge, Massachusetts, Massachusetts Institute of Technology Press, 1983).
22. Isaac Cronin, *Confronting Fear: A History of Terrorism* (New York, Thunder's Mouth Press, 2002).
23. Valery Tishkov, "Roots of terror", manuscrit non publié (novembre 2002).
24. Bruce Hoffman, *Inside Terrorism* (New York, Columbia University Press, 1998), p. 169 à 180.
25. Michael Ignatieff, "Human rights, the laws of war, and terrorism", *Social Research*, vol. 69, n° 4 (2002).
26. Simon Reeve, *The New Jackals: Ramzi Yousef, Osama Bin Laden and the Future of Terrorism* (Boston, Northeastern University Press, 1999).
27. Letizia Paoli, *Mafia Brotherhoods: Organized Crime, Italian Style* (Oxford, Oxford University Press, 2003), p. 151 à 154.
28. Thomas A. Firestone, "Mafia memoirs: what they tell us about organized crime", *Journal of Contemporary Criminal Law*, vol. 9, 1993, p. 197 à 220.
29. Déposition de Frank J. Cilluffo, Chambre des représentants des États-Unis, audition devant la Sous-Commission de la lutte contre la délinquance de la Commission de la Chambre sur la magistrature, *The Threat Posed by the Convergence of Organized Crime, Drug Trafficking, and Terrorism*, 107^e Congrès, première session (2000) (www.house.gov/judiciary/cill1213.htm).
30. Frank Bovenkerk et Yücel Yesilgöz, *De Maffia van Turkije* (Amsterdam, Meulenhoff, 1998).
31. George Andreopoulos, "Studying American grand strategy: facets in an 'exceptionalist' tradition", *Diplomacy and Statecraft*, vol. 2, n° 2 (1991), p. 226.

LES ASPECTS ÉCONOMIQUES DU TERRORISME

par Richard H. Ward*

Résumé

L'impact des attaques du 11 septembre 2001 contre les États-Unis d'Amérique s'est répercuté sur l'ensemble de l'économie mondiale. Le coût du terrorisme, à l'échelle planétaire, représente des centaines de milliards de dollars, allant du manque à gagner des ménages et des pertes économiques causées par le manque d'emplois aux coûts monumentaux que supposent les dispositifs de sécurité, à la réallocation des fonds publics et aux pertes subies par les entreprises commerciales privées. Ces coûts se mesurent non seulement en termes pécuniaires, mais aussi par leur impact sur les secteurs public et privé de tous les pays du monde.

INTRODUCTION

Les attaques dirigées aux États-Unis d'Amérique contre le World Trade Center et le Pentagone, le 11 septembre 2001, ont fait apparaître clairement au monde entier quels sont les coûts humains et économiques des actes terroristes de violence. En outre, bien que le terrorisme ne soit certainement pas un phénomène nouveau, la gravité des attaques du 11 septembre 2001 a mis en relief de façon éclatante l'impact produit par le terrorisme sur l'économie mondiale. Le présent article examine cet impact économique dans plusieurs domaines.

Les coûts du terrorisme se mesurent non seulement en termes pécuniaires et en termes de souffrances humaines, mais aussi par leur impact sur les structures publiques et privées de tous les pays du monde. Le présent article est axé sur les coûts découlant de l'attaque contre le World Trade Center plutôt que ceux qui découlent des attaques contre le Pentagone, des chiffres à ce sujet n'étant pas disponibles au moment où le présent article a été rédigé.

*Richard H. Ward est actuellement doyen et Directeur du Centre pour la justice pénale de l'université d'État Sam Houston de Huntsville, Texas (États-Unis d'Amérique). Il est également Directeur exécutif de l'Office of International Criminal Justice, Inc., organisation à but non lucratif enregistrée dans l'État de l'Illinois (États-Unis). Il dirige actuellement deux projets de recherche sur la lutte contre le terrorisme financés par le Gouvernement fédéral. L'auteur tient à remercier Sean Hill, Cindy Moors, Daniel Mabrey, Tyler Carter et Nathan Moran du concours qu'ils ont apporté aux recherches menées pour le présent article.

Des attaques d'une violence extrême peuvent être le fait d'individus et de groupes dont les objectifs sont aussi divers que les pays qu'ils prennent pour cible. La religion ou la différence de cultures sont souvent accusées d'être à l'origine du terrorisme. En Occident, nombreux sont ceux qui considèrent l'islam comme un défenseur de la violence, tandis que nombre de musulmans considèrent l'Occident, et surtout les États-Unis, comme la cause profonde de beaucoup des problèmes qui affligent le monde. Ce sont, dans les deux cas, de regrettables idées fausses. L'intégrisme religieux et les différences de cultures peuvent certes constituer l'une des motivations de certains terroristes, tandis que des différences de convictions politiques et idéologiques peuvent en motiver d'autres. On ne peut pas dire qu'il existe une motivation unique.

Pour différentes raisons, le terrorisme est devenu la voie que choisissent les individus qui, par désenchantement ou par sentiment d'impuissance, optent pour la violence pour atteindre un objectif politique ou social. Dans l'histoire, les mouvements extrémistes n'ont guère réussi dans la plupart des pays, bien que les morts imputables directement ou indirectement au terrorisme se chiffrent par centaines de milliers. Regrettablement, à mesure que le monde s'est dirigé rapidement vers une économie globale au cours des cinquante dernières années et à mesure que les terroristes n'ont cessé de perfectionner les méthodes auxquelles ils ont recours, allant d'assassinats massifs et de la menace de recours à des armes de destruction massive à ce qu'il est convenu d'appeler le cyberterrorisme, aucun pays n'est plus à l'abri de la menace et de l'impact de cette forme de violence politique.

On peut débattre des causes et des injustices qui ont conduit certains groupes à choisir l'explosif comme moyen d'obtenir reconnaissance de leurs griefs, qui sont fréquemment légitimes. En définitive, toutefois, ceux qui risquent le plus de souffrir à la suite du terrorisme sont des citoyens et des agents publics innocents, qui constituent l'immense majorité de la population mondiale, qui veulent seulement vivre en paix et édifier une vie meilleure pour eux-mêmes et pour leurs familles.

Les coûts du terrorisme qui sévit de par le monde se chiffrent par milliards, qu'il s'agisse du manque à gagner des ménages, des pertes économiques causées par la disparition d'emplois ou des coûts monumentaux des dispositifs de sécurité, du redéploiement des fonds publics et des préjudices subis par les entreprises commerciales privées.

La menace du terrorisme ne cessant de s'intensifier dans le monde entier, quelles sont les conséquences économiques auxquelles nous sommes confrontés dans le contexte d'une économie mondialisée?

L'ampleur du problème

Les définitions du terrorisme varient, mais la plupart des experts s'accordent à considérer que ce phénomène fait intervenir le recours à la menace ou l'emploi à la force pour parvenir à des fins politiques. Au cours des cinquante dernières années, le terrorisme a été un problème constant dans beaucoup de pays, y compris les États-Unis. Au début, les activités terroristes avaient essentiellement un caractère national et étaient dirigées contre un seul ou tout au plus deux pays. Au début des années 80, et pendant toutes les années 90, le terrorisme a pris des dimensions de plus en plus internationales et, si les assassinats et les attentats à l'explosif ont continué d'être la méthode principalement utilisée par les groupes terroristes, la violence et les pertes causées par les attaques terroristes n'ont cessé de croître, les civils devenant la principale cible.

Le XX^e siècle a été le plus dynamique de toute l'histoire de l'humanité et la vie quotidienne a plus changé pendant ces cent années que cela n'avait jamais été le cas. À eux seuls, les progrès des communications ont été phénoménaux: en 1900, la parole ou l'écrit étaient les seuls moyens de communication. Cent ans plus tard, dans beaucoup de pays, même les enfants ont des téléphones cellulaires et utilisent l'Internet tous les jours. À l'heure actuelle, une télévision peut être transportée à la main et de puissantes radios dans la poche. Dans le domaine des transports, le cheval et le train ont été remplacés par l'automobile, qui peut se déplacer sur presque n'importe quel terrain ferme. En quelques heures, on peut atteindre une ville qui aurait représenté une semaine de voyage il y a un siècle. Les armes se sont perfectionnées, se trouvent partout et peuvent causer d'épouvantables dommages. Les attaques contre le World Trade Center et le Pentagone sont de sinistres exemples de la façon dont les terroristes peuvent utiliser des objets de tous les jours pour leurs attaques [1].

Aux États-Unis, le terrorisme interne est principalement le fait de groupes qui défendent une cause unique, comme la protection des animaux, l'écologie et l'environnement, l'avortement et l'opposition à l'État. L'attaque la plus meurtrière a eu lieu en 1995, lorsque 168 personnes ont perdu la vie lors de l'attentat à la bombe dirigé contre le Murrah Federal Building à Oklahoma City.

Le terrorisme international dirigé contre les États-Unis a principalement revêtu la forme d'attaques contre des installations et entreprises américaines situées dans d'autres pays. Bien que des ressortissants ou des groupes étrangers aient été victimes du terrorisme international sur le territoire américain, l'attentat à l'explosif dirigé contre le World Trade Center de New York en 1993 a été la première attaque terroriste internationale de grande envergure dirigée contre des citoyens américains aux États-Unis mêmes.

Pendant les années 90, la violence s'est intensifiée partout dans le monde et de plus en plus de groupes terroristes ont commencé à opérer à travers les frontières. En 1999, il y a eu plus de 150 attaques terroristes internationales [2]. Le monde musulman n'a pas été épargné. Pendant les années 90, les conflits en Égypte, dans l'ex-Yougoslavie (Bosnie-Herzégovine, Kosovo et Sandzak), en Fédération de Russie, en Tchétchénie et en Iraq ont engendré des problèmes économiques croissants et ont déplacé des centaines de milliers de personnes. Pendant toute cette période, le conflit israélo-palestinien a continué de retenir l'attention de la communauté internationale.

En Afrique et en Europe, le terrorisme s'est aggravé aussi, la plupart des conflits ayant des connotations séparatistes, ethniques ou religieuses. En Inde et à Sri Lanka, les incidents terroristes se sont multipliés. En Amérique du Sud, le terrorisme a été alimenté par le trafic de drogues, ce qui a donné naissance à l'expression "narcoterrorisme".

Les coûts du terrorisme pour différents secteurs ont augmenté au fil des ans et peuvent être énormes: pertes économiques directes dues à des dégâts matériels, extorsions de fonds, vols et sabotages. Les coûts ont augmenté également par suite de l'accroissement des primes d'assurance ainsi que de la nécessité de recruter du personnel de sécurité supplémentaire, de renforcer les installations et d'avoir recours à des spécialistes de la sécurité, etc. [3: 227].

Nous vivons aujourd'hui dans un monde plongé dans la violence et la menace représentée par les armes de destruction massive plane à l'horizon. Les attaques du 11 septembre 2001 ont encore aggravé cette menace en illustrant la vulnérabilité non seulement des États-Unis mais de tout pays moderne. L'utilisation comme armes d'avions détournés sous la menace de simples couteaux a ouvert des perspectives nouvelles aux terroristes. En outre, les envois de lettres contenant des spores d'anthrax qui ont suivi les attaques de septembre 2001 aux États-Unis, bien que n'ayant fait qu'une demi-douzaine de morts, ont démontré la vulnérabilité des sociétés ouvertes.

Depuis le début des années 80, nombreux sont les scientifiques qui ont manifesté leur crainte devant la menace d'une attaque biologique. Le Gouvernement des États-Unis a dépensé des centaines de millions de dollars pour évaluer les différentes menaces et les stratégies de vaccination qui pourraient être suivies pour y parer. Le coût de la vaccination des membres des forces armées des États-Unis et de leurs alliés est élevé, mais, après l'épisode des lettres à l'anthrax, après le 11 septembre 2001, la vulnérabilité des citoyens est apparue au grand jour. Des centaines de millions de dollars ont été investis dans des travaux de recherche et dans la fabrication d'une quantité suffisante de vaccins pour faire face aux menaces représentées par des épidémies

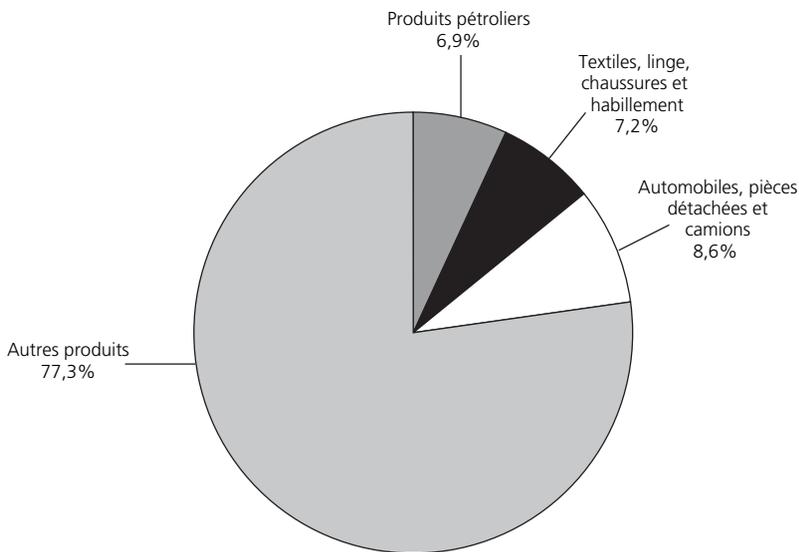
d'anthrax et de variole (maladie qui avait été virtuellement éliminée à la fin des années 70). En 1999, le Président Clinton a ouvert au budget un crédit de 10 milliards de dollars pour défendre les États-Unis contre le terrorisme, et ce montant a considérablement augmenté depuis lors [4].

L'impact du terrorisme sur d'autres pays est significatif aussi. Le coût total qu'il représente pour le monde est difficile à évaluer mais se chiffre probablement à plusieurs centaines de milliards de dollars. Les pertes de vies humaines causées directement et indirectement par le terrorisme ont été substantielles aussi. On commence seulement à mesurer le coût du terrorisme pour les forces de sécurité et les entreprises privées.

La dimension économique

Aujourd'hui, l'économie mondiale s'étend jusqu'à tous les coins de la planète. "Pour l'essentiel, ce que nous mangeons, ce que nous buvons, ce que nous portons, ce qui nous transporte, ce que nous fumons, ce que nous regardons est le produit d'entreprises dont les opérations couvrent maintenant presque toute la planète" [5: 1]. Les principaux produits qui entrent dans le commerce international sont notamment les automobiles et pièces détachées, les camions, les produits pétroliers, les textiles, les chaussures et l'habillement (voir figure I).

Figure I. Pourcentage de produits vendus sur les marchés mondiaux



En outre, différentes activités du secteur tertiaire comme le tourisme, les communications, l'informatique, la publicité, les services juridiques et les spectacles représentent une proportion majeure de l'environnement économique mondial [5: 13-14].

Selon une étude publiée par le New York City Partnership [6], les pertes que les attaques du 11 septembre 2001 ont causées à l'économie de New York pourraient dépasser 83 milliards de dollars. Même après le paiement des indemnités d'assurance, les pertes pourraient encore dépasser 16 milliards de dollars et peut-être beaucoup plus, selon le dynamisme de l'économie américaine en général. Pendant le quatrième trimestre 2001, la ville de New York à elle seule a perdu 125 000 emplois, dont 57 000 ne réapparaîtraient sans doute pas avant la fin 2003. Le bas de l'île de Manhattan a perdu 30 % de ses locaux à usage de bureaux, ce qui a compromis les 270 000 emplois restants. L'étude montre que les secteurs les plus durement touchés ont été le commerce de détail, les services financiers et le tourisme, et les attaques ont eu aussi d'énormes effets indirects. Pour ne citer qu'un exemple du coût des attaques pour les États-Unis, il suffit de mentionner que le secteur de la pêche de l'État de Rhode Island a perdu quelque 100 millions de dollars [7].

Les compagnies d'assurances ne savent pas quoi faire pour couvrir le terrorisme. Les indemnités payées par les compagnies d'assurances à la suite des attaques contre le World Trade Center sont estimées à quelque 50 milliards de dollars, montant qui sera en définitive pris en charge à concurrence des deux tiers environ par les compagnies de réassurance. Une autre attaque terroriste d'une envergure semblable pourrait avoir des conséquences économiques encore plus sérieuses, par exemple en multipliant les faillites, les licenciements et les défaillances sur prêts [8]. Lloyd's of London a estimé ses engagements à 2,7 milliards de dollars, soit 45 % de plus qu'initialement prévu. Pour compenser ce coût, le Président du Conseil d'administration de Lloyd's a fait savoir que les primes seraient relevées de 40 % [9].

Pour mesurer le coût du terrorisme, il faut aller bien au-delà des considérations financières, mais, aux fins du présent article, l'accent sera mis sur les coûts pécuniaires*. La liste des coûts financiers résultant d'une attaque terroriste est longue. Certains d'entre eux sont énumérés dans le tableau.

*Il est évidemment impossible de mesurer les coûts du terrorisme en termes de souffrances humaines, de pertes en vies humaines, d'attaques contre des proches et des amis, des possibilités qui disparaissent par suite d'une réorientation des priorités, de l'impact psychologique et sociologique à long terme sur des sociétés tout entières, de l'impact sur les décisions des pouvoirs publics et de la charge imposée aux forces responsables de la sécurité publique.

Tableau 1. Estimations des coûts économiques des attaques du 11 septembre 2001 contre le World Trade Center de New York

(En milliards de dollars des États-Unis)

Individus et familles	7,8 ^a
Salariés, ville de New York	3,4 ^b
Coûts de l'assurance	30-50 ^c
Pertes du secteur des voyages, surtout par avion	7 ^d
Pertes pour le secteur du tourisme	
New York: hôtels et commerces privés	3,5 ^e
New York: services financiers	4,2 ^f
New York: commerces de détail	7,6 ^g
Augmentation des dépenses de sécurité	10 ^h
Installations et matériel	
New York: immobilier	21,6 ⁱ
New York: nettoyage	14 ^j
New York: recettes fiscales	16 ^k
Infrastructures	3,7 ^l
Pertes de recettes fiscales de la ville de New York pour 2002-2003	3 ^m
"Renflouement" par l'État (compagnies aériennes)	15 ⁿ
Total	146,8-166,8

^aSur la base d'une estimation du "manque à gagner définitif", c'est-à-dire des pertes économiques individuelles représentées par le montant du revenu annuel après impôt entre l'année du décès et l'année prévisible de la retraite, la Réserve fédérale de New York a fixé ce chiffre à 7,8 milliards de dollars, soit environ 2,8 millions de dollars par victime [Jason Bram, James Orr et Carol Rapaport, "Measuring the effects of the September 11 attack on New York City", Federal Reserve Bank of New York, *Economic Policy Review*, vol. 8, n° 2 (2002)].

^bOn estime qu'après le 11 septembre 2001 au moins 125 000 emplois ont disparu à New York, soit des pertes égales à 125 000 x US\$2 500 = US\$312 500 000 par mois. Sur ce chiffre, 57 000 emplois ne réapparaîtraient sans doute pas avant la fin 2003, soit des pertes, au titre des salaires, égales à 57 000 x US\$2 500 = US\$142 500 000 par mois x 24 mois = US\$3 420 000 000 [New York City Partnership, *Economic Impact Analysis of the September 11th Attack on New York*, executive summary (New York, 2001)].

^cEn mars 2002, les pertes subies au titre des biens assurés ont initialement été estimées à 16,6 milliards de dollars, mais la base de cette estimation était très limitée et a été révisée en novembre 2002 par l'Association professionnelle américaine des assurances, l'Insurance Services Office. Le coût réel restera pour l'essentiel inconnu jusqu'à ce que différents problèmes actuariels liés à l'évaluation des demandes d'indemnités liées à l'attaque contre le World Trade Center soient résolus (Insurance Services Office, communiqué de presse du 25 novembre 2002).

^d"The World in 2002", *Economist*, 2002.

^eEstimation des pertes subies pendant le quatrième trimestre 2001 (*Economic Impact Analysis*).

^fIbid.

^gIbid.

^hLégislation promulguée par le Gouvernement des États-Unis.

ⁱNettoyage et terrassement du site: 1,5 milliard de dollars; valeur des bâtiments détruits dans le complexe du World Trade Center (environ 1,4 million de mètres carrés): 6,7 milliards de dollars; valeur comptable des tours: 3,5 milliards de dollars; dommages causés aux bâtiments avoisinants (environ 1,5 million de mètres carrés): 4,5 milliards de dollars; contenu des bâtiments du complexe du World Trade Center: 5,2 milliards de dollars.

^jEstimation des pertes subies pendant le quatrième trimestre de 2001 (*Economic Impact Analysis*).

^kIbid.

^lInfrastructures publiques: métro: 850 millions de dollars; métro régional: 550 millions de dollars; services d'utilité publique: 2,3 milliards de dollars (Measuring effects of September 11 attack).

^mGovernment Accounting Office, Review of the estimates for the impact of the September 11, 2001 terrorist attacks on New York tax revenues, 26 juillet 2002.

ⁿ"World in 2002".

Les coûts économiques du terrorisme ont des répercussions à l'échelle mondiale. L'économiste Harvey J. Iglarsh, dans une analyse des coûts économiques du terrorisme pour les compagnies aériennes et le tourisme dans un certain nombre de pays en 1985 et 1986, est parvenu à la conclusion que les attaques terroristes dans les régions du bassin méditerranéen avaient engendré les coûts suivants [10: 46-47]:

a) La Grèce a perdu en 1985 pour 100 millions de dollars de recettes provenant du tourisme;

b) En 1986, l'Italie a signalé que les entreprises avaient perdu pour quelque 800 millions de dollars;

c) En 1986, l'Égypte a estimé que le tourisme avait subi une perte de 500 millions de dollars.

Une étude longitudinale de l'impact du terrorisme sur le tourisme en Espagne entre 1970 et 1988 est parvenue à la conclusion qu'une attaque terroriste pouvait "décourager environ 140 000 touristes compte tenu de tous les impacts mensuels"*.

À court terme, certains de ceux qui seront le plus affectés par un ralentissement de l'activité mondiale seront, comme toujours, ceux qui peuvent le moins se le permettre. Les pays qui sont accusés d'appuyer le terrorisme sont fréquemment parmi les plus pauvres du monde. Pour une large part, le problème de l'Afghanistan est qu'il n'est pas intégré à l'économie mondiale et que l'ancien régime des Taliban l'a ramené au Moyen Âge, intellectuellement et économiquement. Bien que d'autres pays pauvres aient connu une certaine expansion économique grâce à leur intégration croissante à l'économie mondiale, un ralentissement de l'activité non seulement affectera les perspectives économiques, mais encore compromettra leur stabilité politique [12].

La tragédie du 11 septembre 2001 est peut-être le meilleur exemple des coûts économiques mondiaux, car elle a retenu l'attention des médias partout dans le monde, mais, dans d'autres pays, le terrorisme représente aussi une charge considérable pour l'économie.

Généralement, les attaques terroristes commises dans des pays autres que les États-Unis n'ont pas débouché sur le même effort de recherche des causes et des conséquences. Le coût pour les compagnies aériennes mondiales des répercussions des attaques du 11 septembre 2001 a été

*Ces coûts sont fondés sur des estimations publiées par les médias internationaux et différentes organisations et gouvernements et n'ont qu'un caractère indicatif. Pour déterminer les coûts effectifs du terrorisme, il faudra sans doute plusieurs années d'études [11].

énorme: au Canada seulement, les compagnies aériennes ont licencié 3 000 employés et plusieurs compagnies, en Belgique, au Canada et en Suisse, ont fait faillite [13]. Selon les estimations d'un observateur bien informé, les aéroports devaient s'attendre à plus de 2 milliards de dollars de manque à gagner et à plus de 1 milliard de dollars de dépenses supplémentaires de sécurité au cours de la période de douze mois suivant les attaques [14]. Le Gouvernement de la province canadienne du Manitoba a dû mettre en place un conseil législatif pour coordonner les efforts des secteurs public et privé pour éviter que le secteur du tourisme ne subisse des pertes irréparables [15]. Aux États-Unis, le taux de chômage a atteint son niveau maximal depuis 20 ans. Selon un autre rapport [16], on estime que 9 millions de travailleurs de l'hôtellerie et du tourisme perdraient leur emploi. L'Organisation internationale du travail a estimé que "24 millions de personnes, dans différentes régions du monde, pourraient être licenciées" [17]. Selon une étude réalisée par le Milken Institute, les attaques du 11 septembre causeraient dans l'ensemble des États-Unis la disparition de 1,8 million d'emplois avant la fin de 2002 [18].

Le Président de la Banque mondiale, James Wolfensohn, a estimé que les séquelles des attaques causeraient la mort de dizaines de milliers d'enfants et que "environ 10 millions de personnes seraient sans doute forcées, par suite des attaques, de survivre avec moins d'un dollar par jour" [19]. Plus près du Moyen-Orient, l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) a considérablement réduit sa production de pétrole et a été forcée de réduire le prix du baril au cours des deux premiers mois suivant les attaques du 11 septembre 2001, essentiellement en raison de la réduction de consommation des compagnies aériennes [20]. Les membres de l'OPEP ont appelé l'attention sur la menace d'une "guerre des prix" entre les principaux pays exportateurs de pétrole si ces derniers ne pouvaient pas s'entendre sur des limites de production*. À tout cela, il faut ajouter les coûts que pourrait entraîner une attaque contre les réseaux mondiaux de communication. "Étant donné l'expérience passée et les derniers événements, il importe de parer à la crainte croissante que suscite, aux États-Unis et ailleurs, le risque d'une attaque contre l'infrastructure de base des communications" [22]. En effet, les établissements financiers du monde entier brassent chaque jour, électroniquement, plus de mille milliards de dollars [23].

Le financement du terrorisme

En même temps que les milieux mondiaux des affaires s'employaient à faire face à une récession économique généralisée, due pour une large part aux

*En définitive, la crise en Iraq a soutenu les prix [21].

attaques du 11 septembre 2001, les gouvernements et les organisations mondiales se sont attachés à assécher le financement dont bénéficiaient les groupes terroristes. Le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux de l'Organisation de coopération et de développements économiques et le Fonds monétaire international ont tous joué un rôle important dans ce domaine [24].

Le financement du terrorisme revêt des formes multiples et repose sur une structure économique qui, à bien des égards, présente les mêmes caractéristiques que la criminalité internationale organisée. En dépit de la promulgation de nouvelles lois visant à réprimer le blanchiment d'argent dans plusieurs pays, la capacité de faire enquête sur ces transactions est, dans le meilleur des cas, très limitée. Les activités terroristes et les agissements des criminels organisés ne représentent en effet qu'une proportion infime — et par conséquent difficile à détecter — des milliers de milliards de dollars qui transitent par les systèmes bancaires mondiaux.

Administrer un réseau terroriste et, en particulier, monter une attaque terroriste est une opération assez peu onéreuse. Certes, un groupe bien organisé et bien financé peut dépenser des millions de dollars, mais même de telles sommes sont insignifiantes en comparaison du coût de la lutte contre le terrorisme. Une préoccupation majeure, cependant, tient à la menace que posent des armes de destruction massive, qui n'exigent généralement pas de dépense élevée, d'effort technologique ou d'entraînement. Le terrorisme appuyé par les États est à cet égard une considération importante.

Les principales sources de financement des groupes terroristes sont la criminalité organisée et le trafic d'armes et de drogues. L'Organisation des Nations Unies a estimé que le trafic de drogues représente un chiffre d'affaires de quelque 400 milliards de dollars par an, et le trafic d'armes de petit calibre s'est considérablement intensifié depuis la fin de la guerre froide [5: 14]. En Colombie et au Pérou, par exemple, les groupes terroristes sont financés en partie par le trafic de drogues, et c'est également ce trafic qui finance différents groupes qui opèrent au Moyen et en Extrême-Orient.

Lorsqu'un groupe terroriste en arrive à un point tel que ses finances vont au-delà de l'appui fourni par des petits groupes d'individus — habituellement des volontaires qui ont fréquemment un emploi normal — et a réussi à mener à bien des attaques, le montant du financement dont il a besoin augmente [5: 130]. Les organisations terroristes doivent mobiliser des fonds

pour acheter les matériaux ou les armes nécessaires à leurs activités et avoir accès aux connaissances requises pour les utiliser. Aussi les groupes terroristes qui peuvent compter sur un financement assuré sont-ils nettement avantagés [25].

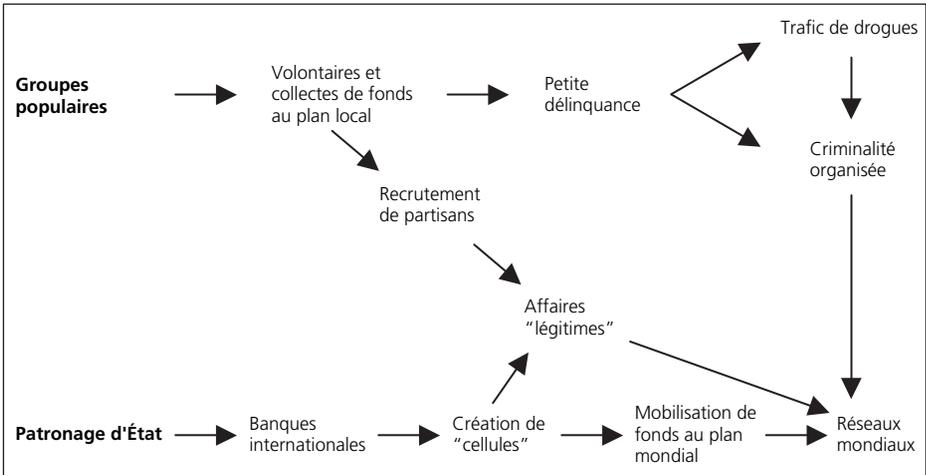
La plupart des groupes tirent habituellement leur financement d'une ou de plusieurs sources généralement liées:

- a) Au patronage d'un État;
- b) À un système mondial de collecte de fonds;
- c) À des entreprises commerciales légitimes;
- d) Au trafic de drogues;
- e) À la collecte de fonds au plan local;
- f) À des délits de droit commun (vols, escroqueries, etc.).

À l'exception de la mobilisation de fonds au plan local et des délits de droit commun, il n'est pas inhabituel que les groupes terroristes aient recours à des banques pour blanchir et transférer des fonds. Le cas classique est celui de la Provisional Irish Republican Army, qui, spécialement dans les années 70, a tiré une large part de ses ressources de contributions de donateurs américains, habituellement par le biais d'organisations de paille. Lorsque les pressions exercées par le gouvernement et par le grand public ont réussi à éliminer cette source de financement, l'organisation s'est tournée vers des délits comme la contrebande, l'extorsion de fonds et la fraude. En menaçant les chauffeurs de taxis et les entreprises de transport par autocars, les terroristes irlandais ont réussi à exploiter ainsi leurs propres entreprises de taxis et d'autocars, gagnant ainsi des millions de dollars [26].

Au cours des dix dernières années, les groupes terroristes ont, de plus en plus, eu recours au trafic de drogues pour financer leurs opérations. Tel a été le cas notamment du Sendero Luminoso au Pérou, du Movimiento 19 de Abril (M-19) et des Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) en Colombie, de l'Union nationale Karen au Myanmar et des Tigres de libération de l'Elam tamoul. Des groupes qui opèrent en Afghanistan, premier producteur mondial d'opium, ont également été accusés d'être impliqués dans le trafic de drogues, et tel a été le cas aussi de la Bosnie-Herzégovine. Dishman affirme que la plupart de ces groupes ne sont pas affiliés à la criminalité organisée, mais établissent leurs propres réseaux criminels [26] (voir la figure II).

Figure II. Évolution du financement du terrorisme international



Le patronage d'organisations terroristes par un État revêt généralement l'une des formes suivantes: création d'une organisation ou engagements pris par un État voyou d'appuyer un mouvement existant. Dans l'un ou l'autre cas, l'État qui parraine le groupe peut fournir un financement ainsi que des moyens techniques, un entraînement et des armes perfectionnées. Depuis la fin de la guerre froide, le parrainage d'activités terroristes par des États s'est déplacé de l'Europe vers plusieurs pays d'Afrique et du Moyen-Orient. En dépit du recul de l'appui apporté par les États au terrorisme, de plus en plus d'individus et de groupes lâchement constitués qui sont opposés à la mondialisation sont devenus une source d'inquiétude majeure.

La "guerre contre le terrorisme" déclarée par le Président George Walker Bush des États-Unis après les attaques du 11 septembre 2001 a également marqué un tournant majeur dans la politique étrangère de plusieurs autres gouvernements à l'égard de la menace du terrorisme. Bien que les efforts portent actuellement sur le réseau Al-Qaida, les campagnes nationales et internationales ont une portée beaucoup plus large et s'inscrivent déjà dans le cadre d'un vaste effort concerté, mené avec d'autres pays, pour combattre toutes les formes de terrorisme. L'une des principales cibles est les mécanismes de financement des groupes terroristes.

Résumé et conclusions

Les événements du 11 septembre 2001 apparaissent comme le catalyseur d'un effort mondial de lutte contre le terrorisme sous ses multiples formes.

Selon une étude publiée par le Gouvernement britannique, les coûts économiques de ces événements se sont chiffrés à 500 milliards de dollars [27]. Toutefois, les coûts économiques ne sont qu'un aspect du problème, car il est impossible de mesurer les séquelles psychologiques ou l'impact du terrorisme sur la stabilité politique de beaucoup de pays.

Les coûts économiques ne sont pas limités à un seul pays, mais affectent des pays aussi bien développés qu'en développement. Les coûts du terrorisme ne peuvent pas être mesurés directement sur la base d'un seul acte ou des agissements d'un seul groupe. En outre, il se pourrait bien que les coûts les plus importants soient les effets indirects et durables du terrorisme sur la vie de l'homme de la rue, qui risque de perdre des membres de sa famille et son emploi et ne plus pouvoir jouir de la même qualité de vie.

Bien que le terrorisme ne soit pas un phénomène nouveau, l'apparition de nouvelles armes, de nouvelles tactiques et de cibles différentes en a aggravé la menace. Aucun pays ne peut, à lui seul, réussir à monter une campagne antiterroriste, car nous vivons aujourd'hui au sein d'une communauté mondiale interdépendante. En définitive, l'un des seuls espoirs de succès dans la lutte contre le terrorisme réside dans la coopération entre les pays et entre les organisations internationales qui participent à la lutte contre le terrorisme.

Références

1. William Dyson, "Terrorism", Internet presentation for the Texas Commission on Law Enforcement Officer Standards and Education, États-Unis d'Amérique, 2001.
2. John P. Holms et Tom Burke, *Terrorism: Today's Biggest Threat to Freedom*, éd. rév. (New York, Pinnacle Books, 2001).
3. Harvey J. Iglarsh, "Terrorism and corporate costs", dans *Terrorism: An International Journal*, vol. 10, n° 3 (1987).
4. Judith Miller, Stephen Engelberg et William Broad, *Germs: Biological Weapons and America's Secret War* (New York, Simon and Schuster, 2001).
5. Sarah Anderson, John Cavanagh et Thea Lee, *Field Guide to the Global Economy* (New York, New Press, 2000).
6. New York City Partnership, *Economic Impact Analysis of the September 11th Attack on New York*, executive summary (New York, 2001).
7. Cable News Network, Morning News, 26 décembre 2001.

8. R. J. Hillman, "Terrorism insurance: rising uninsured exposure to attacks heightens potential economic vulnerabilities", déposition devant la Sous-Commission de la supervision et des enquêtes de la Commission des services financiers de la Chambre des représentants des États-Unis, Washington, 27 février 2002.
9. Andrew Cave, "Lloyd's terror bill rises 45 per cent to £1.9 billion", *Daily Telegraph*, 7 décembre 2001.
10. Harvey J. Iglarsh, "Fear of flying: its economic costs", *Terrorism: An International Journal*, vol. 10, n° 1 (1987).
11. Walter Enders et Todd Sandler, "Causality between transnational terrorism and tourism: the case of Spain", *Terrorism: An International Journal*, vol. 14, n° 1 (1991), p. 57.
12. B. Singleton-Green, "The costs of terror", *Financial Times*, 31 octobre 2001.
13. George Robertson, "Black day for airline industry 'imperiled' by New York plane crash", *Calgary Herald*, 13 novembre 2001.
14. D. Marchini, "Airports struggle along with airline industry", *Cable News Network*, transcript no. 112104cb.102, 21 novembre 2001.
15. S. Soccoccio, "Sept. 11th aftermath: the tourism industry", *CBC News*, octobre 2001.
16. Hamisah Hamid, "Jobs threat for 9m in world's hotels, tourism industry", *New Straits Times Press (Malaysia)*, 23 novembre 2001.
17. *Business Day*, "South Africa: attacks lead to massive job losses", 9 novembre 2001.
18. *Chicago Tribune*, "Attacks tied to 1.8 million job cuts: '03 rebound seen", 11 janvier 2002.
19. *Ghanaian Chronicle*, "Africa, America and the terrorist menace", 8 novembre 2001.
20. B. Lewis, "Oil prices dive on plane crash news", *Toronto Star*, 13 novembre 2001, p. C03.
21. B. Stanley, "OPEC members admonish non-OPEC producers to share burden of cutting oil output to steady prices", *Associated Press*, 14 novembre 2001.
22. Gregory J. Rattray, *Strategic Warfare in Cyberspace* (Massachusetts Institute of Technology Press, Cambridge, Massachusetts, 2001).
23. Kurt M. Campbell et Michèle A. Flournoy, *To Prevail: An American Strategy for the Campaign Against Terrorism* (Center for Strategic and International Studies Press, Washington, 2001), p. 130.
24. Stephen Fidler, "IMF mulls approach on terrorist funding", *Financial Times*, 12 novembre 2001.

25. B. A. Jackson, "Technology acquisition by terrorist groups", *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 24, n° 3 (2001), p. 201.
26. Chris Dishman, "Terrorism, crime and transformation", *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 24, n° 1 (2001), p. 48.
27. *Der Spiegel*, n° 48, 24 novembre 2003, p. 133.

LA NOUVELLE ÉCONOMIE DE LA TERREUR: COMMENT LE TERRORISME EST FINANCÉ

par Loretta Napoleoni*

Résumé

Au cours des 50 dernières années, les groupes armés insurgés ont réussi à se doter d'une économie qui leur est propre: la nouvelle économie de la terreur. Ce système économique a vu le jour à l'époque de la guerre froide, lorsque la guerre menée par entités interposées était la règle à la périphérie des deux blocs, et s'est considérablement développé avec la privatisation du terrorisme, lorsque les groupes armés ont élaboré des stratégies d'autofinancement. Ces dernières années, la mondialisation de l'activité a donné à ce mouvement un élan nouveau et les groupes contemporains de la terreur peuvent se financer au moyen d'activités commerciales légales ou illégales multiples. L'intégration de la nouvelle économie de la terreur à l'économie illégale et criminelle mondiale a créé un géant économique qui ne cesse de croître rapidement et dont le chiffre d'affaires annuel est de 1 500 milliards de dollars, soit deux fois plus que le produit intérieur brut du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Ce fleuve d'argent sale est essentiellement recyclé au sein des économies occidentales et est une menace constante pour la sécurité et la stabilité du système économique de l'Occident. Une mesure d'importance vitale, dans la guerre contre la terreur, devrait tendre à couper les liens d'interdépendance entre la nouvelle économie de la terreur et les économies légitimes traditionnelles.

INTRODUCTION

Les groupes armés insurgés sont fréquemment comparés aux milieux d'affaires criminels. Al-Qaida, par exemple, a été décrite comme une "multinationale de la terreur". Depuis le 11 septembre 2001, les chercheurs et les observateurs ont fréquemment eu recours à un modèle de la criminalité organisée pour étudier la structure et le fonctionnement des groupes de terroristes islamistes [1]. Bien qu'elle soit généralement bien acceptée, cette approche limite le champ de l'étude de la violence politique. Si l'on

*Loretta Napoleoni, économiste, est titulaire d'un doctorat en économie de l'Université de Rome et d'une maîtrise en relations internationales de l'École Johns Hopkins des hautes études internationales, ainsi que d'une maîtrise en administration publique, décernée sur la base d'une thèse sur le terrorisme, de la London School of Economics. Loretta Napoleoni a publié plusieurs articles et édité et traduit des ouvrages sur le terrorisme. Elle est l'auteur de *Modern Jihad: Tracing the Dollars Behind the Terror Network*, publié par Pluto Press en septembre 2003.

analyse les aspects économiques du terrorisme, on constate que, généralement, les groupes armés sont mus par des motivations autres que celles des organisations criminelles. En outre, ils ont tendance à agir entre eux comme le font les États. Dans le domaine de l'économie tout au moins, leur *modus operandi* ressemble plus à celui d'un État qu'à celui de groupes de criminels organisés. Preuve en est le fait qu'au cours des 20 dernières années les organisations armées ont pu créer des liens économiques durables qui, à leur tour, sont devenus le fondement d'un système économique plus large: la nouvelle économie de la terreur*. Cette économie spécifique — le nerf monétaire du terrorisme moderne — rejoint les économies internationales légales et illégales.

Le présent article passe en revue les principales composantes du système économique édifié sur la base des interactions des organisations terroristes, entre elles et avec les organisations criminelles ou légitimes ou les États, et analyse tout d'abord différentes sources de recettes à la disposition des groupes terroristes avant d'étudier le fonctionnement et l'envergure de l'économie illégale internationale, dont la nouvelle économie de la terreur fait partie intégrante.

Organisations criminelles et organisations terroristes

La criminalité organisée ordinaire et le terrorisme politique se distinguent essentiellement par les motivations différentes de ces deux phénomènes, qui dictent la façon dont les deux types d'organisations gèrent leurs activités respectives. La cupidité est le moteur de la délinquance et l'accumulation sa principale règle comptable. Ainsi, les organisations criminelles opèrent de façon très semblable aux entreprises privées légitimes, l'objectif ultime étant le profit et l'accumulation du gain. Leurs flux monétaires sont par conséquent gérés au moyen d'un système comptable reposant sur des bilans, comme dans le cas des entreprises commerciales. Les groupes de terroristes, en revanche, ont des motivations politiques, de sorte que leur objectif ultime est politique, à savoir remplacer une forme de gouvernement par une autre, par exemple le remplacement du régime Al-Saud, en Arabie saoudite, par le nouveau califat d'Oussama Ben Laden, ou bien la

*Ce système économique est l'aboutissement de l'évolution de la violence politique au cours des 50 dernières années, qui est passée d'un terrorisme parrainé par des États à la privatisation de la terreur et à la naissance d' "États coquilles". Le jihad moderne est le principal moteur de la nouvelle économie de la terreur. L'emploi du terme "terreur" plutôt que de l'expression "terrorisme" est délibéré et a pour but de distinguer entre l'analyse politique et économique de ce phénomène.

défense d'un régime existant, comme cela a été le cas du régime des Taliban en Afghanistan jusqu'à ce que les forces de la coalition envahissent le pays.

À la différence des groupes de criminels organisés, les organisations terroristes s'intéressent plus à la façon dont l'argent est décaissé qu'à celle dont il est blanchi. Les recettes générées par leurs affaires légitimes, par exemple, n'ont pas à être blanchies mais simplement à être réparties entre les réseaux de cellules et d'agents infiltrés qui se trouvent dans les différentes régions du monde. Aussi certains groupes ont-ils, ces dernières années, porté toute leur attention sur la manipulation de l'argent, c'est-à-dire sur le transfert clandestin de vastes sommes [2], tâche accomplie par un réseau international de filiales et de banques correspondantes de certains établissements bancaires et par d'autres mécanismes de virements comme le système hawala.

Les sources des recettes des principales organisations terroristes

L'actif de la balance des paiements des organisations armées peut être décomposé en trois grandes catégories, selon leurs origines: *a*) les affaires légitimes (c'est-à-dire des activités qui, en soi, ne sont pas considérées comme illégales); *b*) les recettes provenant d'activités illégales qui violent ou tournent des obligations imposées par la loi; et *c*) des activités qui figurent parmi les affaires légitimes, comme le bénéfice réalisé par les entreprises contrôlées par les groupes armés — le Jihad islamique égyptien, par exemple, était propriétaire de plusieurs commerces de miel au Moyen-Orient — et les dons de sociétés philanthropiques et d'individus. Leurs recettes illégales proviennent du détournement de fonds légaux, mais comprennent également l'aide fournie secrètement par des gouvernements étrangers. La gamme des activités criminelles est très large et ces activités constituent la principale source de recettes pour les terroristes et proviennent d'enlèvements, d'extorsions de fonds, de vols, de fraudes, d'opérations de piratage, de la contrebande et du blanchiment d'argent.

Recettes légitimes

Un poste important, dans la balance des paiements des groupes terroristes est celui représenté par les fonds rapatriés par les nationaux qui résident à l'étranger, que ce soit directement ou indirectement par le biais d'institutions ad hoc comme l'Irish Northern Aid Committee (Noraid) dans le cas de la Provisional Irish Republican Army (IRA). L'Organisation de libération

de la Palestine impose une taxe de 5 % sur le revenu de tous les Palestiniens qui vivent à l'étranger. C'est ainsi également qu'à la fin des années 90 les immigrants albanais en Allemagne et en Suisse faisaient don de 3 % de leur revenu pour financer les combattants de l'Armée de libération du Kosovo (ALK).

Bien que ces rapatriements de fonds représentent une importante source de devises, les contributions des migrants ne revêtent pas seulement la forme de virements en espèces. Pour la guerre au Kosovo, les américains d'origine albanaise ont équipé les combattants d'ALK de radios, d'appareils de vision nocturne et de gilets pare-balles achetés à une entreprise américaine de vente sur catalogue. Fréquemment, de telles contributions ne sont pas à strictement parler illégales, car il arrive souvent que la législation nationale n'établisse pas de distinction entre des rapatriements de fonds légitimes et le patronage de groupes armés. Aux États-Unis d'Amérique, par exemple, jusqu'à une date toute récente, les Américains pouvaient rassembler des contributions destinées à des organisations ou groupes armés rebelles, et il n'était pas illégal pour un individu ou pour un groupe de rejoindre leurs rangs, sauf lorsque ces organisations, groupes ou "armées" figuraient sur la liste des groupes et organisations terroristes établie par le Département d'État [3]. Cette liste semble varier selon les fluctuations de la politique étrangère des États-Unis. Ces dernières années, par exemple, l'ALK a été ajoutée à cette liste puis en a été biffée à deux reprises*.

Les contributions individuelles occupent une place importante dans les recettes des organisations terroristes partout dans le monde. En avril 2002, la police bosniaque a communiqué au Ministère de la justice des États-Unis un rapport intitulé "Le circuit de l'or". Ce document avait été découvert lors d'une descente opérée dans un repère d'Al-Qaida, en Bosnie-Herzégovine, et contenait les noms des 20 principaux appuis financiers du terrorisme [6]. Parmi eux figuraient certains des hommes les plus riches et les plus puissants du monde. La liste comprenait apparemment, par exemple, l'un des beaux-frères du Roi d'Arabie saoudite qui, selon *Forbes Magazine*, vient au 137^e rang parmi les plus grandes richesses mondiales, avec une fortune estimée à 4 milliards de dollars. En 1981, ce magnat saoudien a fondé

*Quelques mois seulement après que le sénateur Joe Lieberman l'eut félicitée, déclarant: "Combattre pour l'ALK, c'est combattre pour les droits de l'homme et les valeurs de l'Amérique", l'Armée de libération du Kosovo a été réinscrite sur la liste des organisations terroristes du Département d'État des États-Unis [4]. Interrogé sur le point de savoir si le Département d'État avait envisagé d'inscrire l'Armée de libération du Kosovo sur la liste, un représentant du Département d'État a déclaré: "L'ALK n'est pas tombée dans la catégorie des organisations terroristes étrangères" [5].

le holding Dallah al-Baraka, empire bancaire comptant 23 succursales et plusieurs sociétés d'investissement dans une quinzaine de pays. Figuraient également sur cette liste le président de l'Organisation internationale de secours islamique, organisation caritative saoudienne liée à Oussama Ben Laden, et le président de la First Islamic Investment Bank ainsi qu'un beau-frère d'Oussama Ben Laden, ancien propriétaire de la Saudi National Commercial Bank, dont, selon *Forbes*, la fortune de 1,9 milliard de dollars vient au 251^e rang dans le monde. L'intéressé avait également été à la tête de la Saudi Aramco et ministre du pétrole de l'Arabie saoudite.

Organisations caritatives

Les contributions des organisations caritatives constituent également une autre source notable de devises pour le financement du terrorisme. Cela n'est pas un phénomène nouveau. Le lien entre les organisations caritatives et les organisations terroristes remonte aux années 70, lorsque les Américains d'origine irlandaise ont créé des organisations de secours aux veuves et aux orphelins catholiques d'Irlande du Nord et ont utilisé les fonds en question pour appuyer l'IRA. Les organisations caritatives islamiques se sont multipliées pendant les années 80 durant le jihad anti-soviétique. À l'époque, les États-Unis encourageaient toutes les formes de financement des moudjahedine, y compris les contributions en provenance des pays musulmans. Les contributions des organisations caritatives parvenaient aux moudjahedine par l'entremise de la Bank of Credit and Commerce International (BCCI), institution frauduleuse également utilisée par la Central Intelligence Agency pour ses opérations secrètes.

Après la fin du jihad antisoviétique, les organisations caritatives islamiques ont continué d'appuyer les musulmans qui menaient des guerres semblables dans d'autres pays, par exemple en Bosnie et en Tchétchénie. Dirigées par des sympathisants islamistes ou des membres des groupes islamistes fondamentalistes, plusieurs organisations caritatives, après avoir appuyé les moudjahedine, sont devenues des maillons des circuits de financement des groupes armés islamistes et ont parfois même hébergé des membres d'organisations terroristes. Lorsque la BCCI s'est effondrée, les organisations caritatives islamiques ont eu recours à un réseau de banques islamiques pour faire parvenir des fonds aux groupes terroristes, ce qui s'est avéré être un instrument idéal pour la manipulation d'argent.

Beaucoup de banques islamiques sont l'aboutissement d'une étrange alliance entre les nouvelles classes moyennes saoudiennes et les dirigeants religieux wahhabistes, les premières apportant l'argent et les seconds les

structures, en rigoureuse conformité avec le droit islamique, nécessaires à la création d'un nouveau type d'établissement bancaire [7]. Les banques islamiques, par exemple, prélèvent sur chacune des transactions réalisées par leur intermédiaire la *zakat* (aumône) que doit obligatoirement acquitter chaque musulman. Il n'est tenu aucun registre de ces échanges monétaires et le code de pratiques des banques islamiques exige la destruction de tous les documents dès que l'argent de la *zakat* a été transféré. Certaines organisations caritatives virent leurs fonds par le biais de banques islamiques aux groupes et cellules islamiques répartis de par le monde.

Plusieurs organisations caritatives islamiques ont été accusées de financer toute une série de projets à la fois légaux et illégaux, de la construction de mosquées et de *madrasas* (écoles religieuses islamiques) à l'achat d'armes et à l'organisation d'attaques terroristes [8]. La combinaison d'activités illégales et de secours humanitaires est l'une des caractéristiques de beaucoup de ces institutions caritatives. Par exemple, la Muwafaq, mieux connue sous le nom de "*Blessed Relief*", organisation caritative saoudienne ouvertement appuyée par Oussama Ben Laden*, organisait des cours d'arabe, d'informatique et d'études coraniques en Bosnie et assurait également des distributions de vivres aux nécessiteux. Cependant, selon un ancien agent de renseignement croate, la Muwafaq appuyait également les groupes armés musulmans qui opéraient en Bosnie et en Albanie [10]. Comme les contributions aux organisations caritatives ne sont pas toutes des sources illégales de financement, il est souvent très difficile de distinguer les secours humanitaires d'un appui au terrorisme. Certaines organisations caritatives authentiques ont également été infiltrées par des partisans du terrorisme, qui détournent une partie des fonds au profit de groupes terroristes.

Recettes illégales

Pour les groupes insurgés, une autre source de recettes vient du patronage d'États, comme cela a été le cas du financement des contras par le Gouvernement américain en Amérique centrale pendant les années 80. Aujourd'hui, le parrainage de l'État ne représente qu'une petite proportion du financement que reçoivent les groupes terroristes; un moyen beaucoup plus habituel d'obtenir des recettes en devises d'organisations internationales et de gouvernements étrangers consiste à détourner l'assistance extérieure ou les fonds existants au profit des groupes armés [11]. Ce type

*En 1996, la revue *Al-Watan Al-Arabi* a fait savoir qu'Oussama Ben Laden avait reconnu être l'un des soutiens de la Muwafaq [9].

de transfert d'avoirs est l'une des sources de recettes les plus lucratives pour les groupes armés qui opèrent dans les pays du tiers-monde. Cette opération peut revêtir des formes multiples, souvent hardies et inattendues. Il y a quelques années, par exemple, les satellites de renseignement des États-Unis ont découvert 1 000 camions, obtenus par les Irakiens dans le programme "Pétrole contre nourriture" de l'Organisation des Nations Unies, qui avaient été convertis en véhicules militaires [12]. Ce type d'opération est si généralisé que les pays donateurs tolèrent même, le considérant comme inévitable, un détournement allant jusqu'à 5 % de l'aide fournie, que ce soit en espèces ou en nature.

Une forme très commune de transfert consiste à prélever des "droits de douane": fréquemment, les groupes terroristes imposent des péages pour l'utilisation des routes situées sur les territoires qu'ils contrôlent. Pendant la guerre en Bosnie, par exemple, les Croates bosniaques prélevaient une taxe de 27 % sur l'aide internationale en transit via leurs territoires à destination du centre de la Bosnie. Une autre forme est le vol de grand chemin et l'embuscade, de même que l'imposition de taux de change surévalués qui gonflent artificiellement la valeur de la monnaie nationale, comme cela a été le cas au Soudan et en Somalie [13]. Les fonds rapatriés en devises, par exemple, sont convertis en monnaie locale au taux officiel, beaucoup plus élevé que le taux pratiqué sur le marché parallèle. Quiconque contrôle le territoire — le gouvernement ou un groupe armé — empêche la différence en devises.

Recettes provenant d'activités criminelles

Les terroristes financent également leurs opérations au moyen d'activités criminelles sous différentes formes: pillages, vols à main armée, extorsions de fonds, etc. Ce type d'appropriation d'avoirs est très nocif pour l'économie traditionnelle, car il est dirigé contre les ressources du pays même. Pendant les années 70, la politique d'extorsions de fonds et de vols à main armée suivie par Euskadi Ta Askatasuna (ETA) a saigné à blanc le Pays basque espagnol: plusieurs hommes d'affaires ont été assassinés, ce qui a poussé un certain nombre d'industriels à quitter la région avec leur famille [14]. Dans le sud du Liban, l'Hezbollah tire le plus gros de ses recettes des fonds extorqués aux négociants, aux marchands, aux hommes d'affaires, aux restaurateurs et aux commerçants, principalement dans la vallée de la Bekaa. Certains groupes terroristes qualifient leurs extorsions criminelles d'"impôt de guerre", considérant que ces paiements leur sont dus comme s'ils administraient officiellement un territoire [15].

Par sa nature même, par conséquent, l'appropriation d'avoirs nationaux est une source de recettes substantielle, spécialement dans les pays en proie à une guerre civile. Lorsque l'armée soudanaise a eu recours aux milices des nomades Bagara du nord pour piller les villages du sud, bastions de l'Armée de libération populaire du Soudan, il en est résulté une famine dans la partie sud du pays. Les milices ont pillé et volé une large part du bétail, ce qui a miné l'économie de subsistance des populations locales et causé une famine [16].

Il est bien d'autres activités criminelles qui génèrent des recettes considérables pour la balance des paiements de la terreur: la liste est interminable, allant de la petite délinquance à l'assassinat ou du vol de cartes de crédit à la piraterie en haute mer. Dans le présent article, il ne sera étudié que deux types d'activités, les enlèvements et la contrebande; les premiers parce qu'ils peuvent être une source importante de devises fortes et la seconde, car c'est l'activité criminelle qui génère les recettes les plus importantes pour les terroristes.

Enlèvements

Lorsque des étrangers, des hommes d'affaires, des touristes ou des agents d'organismes internationaux de secours sont enlevés, les rançons payées deviennent des recettes et, si elles sont payées en monnaie forte, elles sont également une source de devises. En 1991, par exemple, le mouvement islamique ouzbek (IMU) a enlevé un général qui travaillait au Ministère de l'intérieur du Kirghizistan et quatre géologues japonais qui travaillaient pour une société minière près de Batken, région la moins développée du Kirghizistan. Selon des diplomates occidentaux, le Gouvernement japonais a secrètement payé à l'IMU entre deux et six millions de dollars en espèces pour obtenir leur libération [17].

Comme les otages sont pour les groupes terroristes de simples marchandises, comme la drogue, l'or ou les diamants, n'importe qui peut enchérir, y compris les organisations terroristes. Dans ce honteux commerce d'êtres humains, acheter la mort de quelqu'un peut projeter un puissant message politique. À la fin de 1998, les rebelles islamiques tchéchènes ont enlevé trois Britanniques et un Néo-Zélandais, ingénieurs, qui travaillaient pour Granger Telecom, une société britannique qui installait des systèmes de communication mobile en Tchétchénie. Les rebelles ont négocié avec Granger une rançon de 4 millions de dollars. Cependant, juste avant le moment fixé pour la remise de cette somme, les otages ont été décapités. À la suite de l'enquête menée par la chaîne de télévision Channel 4 sur

les dernières heures des otages, il a été découvert qu'Oussama Ben Laden s'était immiscé dans les négociations. Selon le programme *Dispatches* de Channel 4, le magnat saoudien a, à la onzième heure, offert 4 millions de livres sterling pour que les otages soient exécutés [18]. Selon les rumeurs, les hommes en question devaient communiquer des renseignements au Gouvernement britannique concernant la situation économique de la Tchétchénie*. Les têtes des quatre victimes, retrouvées sur le bas-côté d'une route en Tchétchénie, étaient apparemment le macabre avertissement d'Oussama Ben Laden au Gouvernement britannique: le Caucase et ses ressources ne sont pas pour vous. Les rebelles tchétchènes ont conservé la rançon.

Contrebande

La principale source de revenus des groupes terroristes d'aujourd'hui est la contrebande, qui est également un délit**. La contrebande peut porter sur des cigarettes, ou de l'alcool, ou des diamants et est une importante source d'emplois et de recrutement pour les groupes terroristes. Daniel Pearl, le journaliste du *Wall Street Journal* décapité par Jaish-I-Mohammed (Armée de Mohammed), lorsqu'il préparait un reportage sur le commerce effectué au Pakistan dans le cadre de l'Accord afghan sur le commerce de transit (ATTA)***, a écrit juste avant d'être enlevé que, "outre les gains qu'elle apporte aux réseaux, la contrebande est une source d'emploi pour les pauvres qui habitent les régions tribales le long de la frontière afghane" [19]. Cette phrase résume les aspects économiques de la contrebande. La contrebande est une industrie qui finance les groupes terroristes et les organisations criminelles. Elles constituent sans doute le poste le plus important de la balance des paiements des terroristes. La ceinture tribale du Pakistan est un bon exemple de ce phénomène. Selon les marchands, le volume des produits introduits clandestinement au Pakistan dans le cadre

*Dans une lettre adressée en octobre 1998 à Granger Telecom, le Ministère des affaires étrangères du Royaume-Uni écrivait ce qui suit: "Comme vous êtes au nombre de la poignée seulement d'entreprises britanniques qui travaillent en Tchétchénie et comme vous connaissez de première main ce qu'est la situation à Grozny, nous souhaiterions avoir votre avis sur les possibilités d'investissement en Tchétchénie". Les sociétés pétrolières et les sociétés de services britanniques sont très actives dans le Caucase et en Asie centrale. Appuyées par le Gouvernement britannique, elles ont commencé à s'implanter dans ces régions après l'effondrement de l'Union soviétique.

**La contrebande génère des recettes en devises et suppose le transfert physique de produits d'un pays à un autre, et c'est pourquoi elle peut être comparée à l'exportation de marchandises.

***En 1950, l'Afghanistan, pays sans littoral, a signé un accord sur le commerce de transit aux termes duquel le Pakistan lui garantissait le droit d'importer des marchandises en franchise via le port de Karachi. Pendant le jihad antisoviétique, cet accord est devenu synonyme de contrebande vers trois pays de marchandises importées en franchise par l'Afghanistan.

de l'Accord afghan sur le commerce de transit représenterait le chiffre effarant de 80 % du total des importations pakistanaïses. Ces produits sont notamment des textiles chinois et coréens ainsi que des automobiles démantelées en Afghanistan, transportées sous forme de pièces détachées à travers la frontière et remontées de l'autre côté [20]. L'un des principaux marchés du Pakistan est le Bazar de Karkhano, à Peshawar, où 600 marchands, pour la plupart originaires de l'Afghanistan, offrent une très large gamme de produits étrangers. Dans une étude de 1999, un organisme des Nations Unies a estimé que les exportations "illégalles" en provenance d'Afghanistan vers le Pakistan représentaient une valeur de près de 1 milliard de dollars, et les exportations de l'Afghanistan vers l'Iran 140 millions de dollars. L'Organisation des Nations Unies a estimé que le montant que les Taliban tiraient de ces opérations sous forme d'un droit à l'exportation était de 36 millions de dollars, mais ce chiffre a été évalué par la Banque mondiale à 75 millions de dollars [19].

Pour les terroristes, la contrebande est une source de gains très divers. Non seulement elle constitue une substantielle source de revenus, mais encore érode l'infrastructure des économies traditionnelles et, ce faisant, facilite l'apparition d'une économie clandestine, c'est-à-dire du vaste marché noir qui alimente les groupes terroristes. Selon une étude de l'Université nationale de la Colombie, le chiffre d'affaires réalisé à San Andresito, le plus vaste marché colombien de la contrebande, représentait en 1986 13,7 % du produit national brut du pays et 25,6 % en 1996 [21]. En Colombie, la contrebande en provenance du Panama pousse à la faillite les sociétés qui font le commerce du tabac et les sociétés d'import-export. La contrebande a également un impact négatif sur les recettes fiscales du pays. En 1996, la valeur totale des produits en provenance du Panama a atteint quelque 1,7 milliard de dollars, mais les douanes colombiennes n'ont enregistré que pour 166 millions de dollars d'importations. Cela signifie qu'aucune taxe n'a été prélevée sur 1,5 milliard de dollars de marchandises entrées illégalement dans le pays, soit une perte considérable de recettes fiscales pour le Gouvernement colombien [21].

La contrebande est également un excellent mécanisme de recyclage. Selon le Réseau de répression de la délinquance financière du Ministère du Trésor des États-Unis, le marché parallèle du peso colombien utilisé par les cartels colombiens de la drogue est "le principal système de blanchiment d'argent utilisé par les trafiquants de drogues" et "le "système de blanchiment le plus efficace et le plus généralisé de l'hémisphère occidentale" [22]. Son fonctionnement est simple: les trafiquants de drogues colombiens accumulent de grandes quantités de dollars qu'ils doivent reconvertir et blanchir en pesos. Aussi vendent-ils des dollars, avec une décote, à des cambistes

implantés aux États-Unis. Pour un million de dollars, ils reçoivent l'équivalent de 750 000 dollars en pesos. Les cambistes utilisent alors cet argent pour acheter des marchandises qui peuvent générer des liquidités très rapidement, essentiellement des produits de contrebande comme les cigarettes, l'alcool, les appareils électroniques, etc., qu'ils envoient dans la zone franche d'Aruba. Parfois, ils envoient des caisses pleines de billets directement à Aruba et y achètent des produits aux grossistes locaux. À partir d'Aruba, les marchandises sont expédiées en Colombie, où elles sont vendues très bon marché, souvent à des prix inférieurs à ceux qui sont pratiqués dans le pays d'origine, pour accélérer le cycle de blanchiment de l'argent. La contrebande met ainsi à la portée de vastes secteurs de la population locale une large gamme de produits qui seraient autrement trop chers pour elle, ce qui est l'une des raisons pour lesquelles il est politiquement très difficile d'éliminer ce type de commerce.

Cette brève analyse des sources de revenus des organisations d'insurgés, y compris des groupes terroristes, illustre la grande diversité des activités économiques auxquelles se livrent les groupes armés. Certaines de ces activités ont directement pour but de financer des groupes terroristes et d'autres sont des activités criminelles pures et simples, dont quelques-unes sont liées à des activités légitimes. Cependant, toutes appartiennent à la même catégorie d'affaires illégales, qui constituent une économie administrée conjointement par les groupes terroristes et les organisations criminelles. Dans la section suivante, on examinera la question de savoir comment cette économie est structurée et quelle est son envergure.

L'économie illégale internationale

La mondialisation a offert aux organisations criminelles et aux groupes terroristes une occasion d'exploiter l'infrastructure économique internationale dont font partie les banques islamiques, les paradis fiscaux offshore et les activités commerciales légitimes et illégitimes des terroristes, de même que les institutions de l'Occident qui blanchissent leur argent. Ce sont autant d'éléments clés de l'économie illégale internationale.

Le trafic organisé de drogues, d'armes, de marchandises et d'êtres humains constitue un vaste secteur de cette économie que l'on peut qualifier d'"économie criminelle". Le trafic de stupéfiants représente un chiffre d'affaires de quelque 400 milliards de dollars par an et le trafic d'êtres humains, d'armes et de produits divers, comme le pétrole et les diamants, représente 100 milliards de dollars de plus. En outre, 90 % de cet argent est recyclé en dehors du pays d'origine. Sur les 400 milliards de dollars par an que

rapporte le trafic de stupéfiants, par exemple, à peine 1,4 milliard de dollars restent dans le pays de production*. Raymond W. Baker, chercheur du Centre for International Policy de Washington et l'un des experts qui connaît le mieux le blanchiment d'argent, pense que la majeure partie de l'argent généré par les activités criminelles violentes est recyclé en Occident, particulièrement aux États-Unis. Comme il dit, "Lorsqu'il leur est proposé d'importants dépôts en provenance de l'étranger, il arrive très fréquemment que les banques américaines appliquent la politique du "je ne demande rien, ne dites rien". En fait, le Ministère du Trésor a estimé que 99,9 % de l'argent sale présenté pour être déposé aux États-Unis est accepté et versé à des comptes confidentiels. C'est là une triste réalité, mais beaucoup de banques américaines, profitant des contradictions entre les lois et les politiques en vigueur, acceptent de l'argent en provenance de l'étranger même si elles ont de bonnes raisons de soupçonner qu'il provient de sources illégales" [23]. La loi adoptée aux États-Unis pour mettre en place des mécanismes appropriés de lutte contre le terrorisme — *The Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Interrupt and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT) Act* — a pour objet de bloquer ces arrivées d'argent aux États-Unis, mais il est encore trop tôt pour porter un jugement sur son efficacité.

Les sorties illégales de capitaux

Ces sorties illégales de capitaux sont un autre aspect de l'économie illégale internationale. Il s'agit de l'argent qui est transféré illégalement d'un pays à un autre, le plus souvent sans que cette opération soit découverte. Les sorties illégales de capitaux peuvent provenir de l'évasion fiscale, du versement de pots-de-vin et de commissions illégales, de factures falsifiées et d'autres transactions fictives. Manifestation de la mondialisation de l'économie illégale, ce phénomène a un impact extrêmement sérieux sur l'économie des pays dont les capitaux sont ainsi exportés dans la mesure où cela amenuise continuellement leur richesse. Selon Baker, 40 % des richesses de l'Afrique ont été transférés à l'étranger et les capitaux qui ont quitté la Russie pendant les années 90 représentent de 200 à 500 milliards de dollars. La Sierra Leone est un bon exemple de l'impact négatif qu'ont les

*La valeur moyenne des drogues produites en 1999-2001 a été de 1,4 milliard de dollars aux prix constants de 2001 pour les sept principaux pays producteurs: l'Afghanistan, la Bolivie, le Myanmar, la Colombie, la République démocratique populaire lao, le Mexique et le Pérou. Ce chiffre a été calculé sur la base de la valeur des drogues lors de la première vente, ce qui n'est pas la même chose que le prix de revient, c'est-à-dire ce que coûte aux cultivateurs la production de la récolte. Cet indicateur est basé sur la production potentielle de drogues telle qu'estimée par l'Organisation des Nations Unies. Il a été tenu compte des saisies et des pertes causées aux cultures lors de la récolte.

sorties illégales de capitaux. La majeure partie des devises produites par la contrebande de diamants, qui représente un chiffre d'affaires estimé comme étant de l'ordre de 25 à 125 millions de dollars par an, a été utilisée pour acheter des armes pour le Revolutionary United Front et ses partenaires contrebandiers. Très peu de cet argent a été redistribué à l'intérieur du pays.

Le détournement d'avoirs est une autre forme de sorties illégales de capitaux qui a pour effet d'appauvrir les pays. En 2001, il a été distribué environ 68 milliards de dollars d'aide extérieure à différents pays, dont des pays comme l'Afghanistan qui produisent des drogues ou des pays comme la Tchétchénie qui constituent une plaque tournante pour la drogue. La majeure partie de cet argent n'est jamais arrivé jusqu'aux nécessiteux, mais a servi à alimenter l'industrie de la drogue, de la contrebande et de la terreur, dont les bénéfices ont été expédiés ou dépensés en dehors du pays d'origine. Selon Baker, à la fin des années 90, les pays en développement et les pays en transition ont reçu au titre de l'aide extérieure des apports de capitaux de quelque 50 milliards de dollars par an (des États-Unis, des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques et de la Banque mondiale). Pendant la même période, l'argent qui a illégalement quitté ces pays par le biais d'un gonflement artificiel des prix et de la corruption a été de 100 milliards de dollars [24], c'est-à-dire deux fois plus. "En outre, il y a des transferts dus aux politiques de fixation des prix pratiquée pour les opérations internes d'une même société, c'est-à-dire pour les transactions entre les sociétés multinationales et leurs propres filiales. Si l'on ajoute tous les trocs illégaux d'avoirs, tous les transferts fictifs qui ne correspondent pas à des opérations commerciales réelles, etc., on estime que le montant total de l'argent sale qui quitte les pays pauvres est d'environ 500 milliards de dollars par an" [25].

En tout, par conséquent, les sorties illégales de capitaux représentent quelque 500 milliards de dollars par an*. Si l'on ajoute ce chiffre au produit des autres activités criminelles, on se trouve en présence d'un montant de 1 000 milliards de dollars par an, soit l'équivalent du produit intérieur brut (PIB) du Royaume-Uni. Les autres estimations de l'ordre de grandeur des transactions financières illicites, parfois appelées le produit criminel brut, sont très semblables et se chiffrent à un montant allant de 600 milliards à 1 500 milliards de dollars par an, soit de 2 à 5 % du produit mondial brut, le trafic de drogues représentant de 300 à 500 milliards de dollars, la contrebande d'armes, d'êtres humains et d'autres produits et

*Baker a inclus dans ce calcul la *zakat* et l'argent envoyé à l'étranger au moyen du système hawala.

contrefaçon représentant un chiffre d'affaires de 150 à 470 milliards de dollars et le produit de la criminalité informatique quelque 100 milliards de dollars [2].

La nouvelle économie de la terreur

Les groupes terroristes ne tirent pas leurs financements exclusivement d'activités illégales et ils ont également accès à des sources de revenus légales. Les attaques du 11 septembre 2001 aux États-Unis, par exemple, ont été financées au moyen d'argent propre. Les bénéfices réalisés par des affaires légitimes, l'argent rassemblé par les sociétés caritatives musulmanes et les mosquées et les contributions individuelles de musulmans qui finissent entre les mains de groupes armés ne sont pas considérés comme "argent sale". Les 25 millions de dollars de "contributions et dons" versés par Unocal Corporation aux Taliban pour obtenir l'attribution d'un marché de construction d'un oléoduc en Asie centrale provenaient du budget local de la société. Les dons sont de l'argent légal qui peut être utilisé pour des activités terroristes. Essentiellement, c'est là l'une des principales différences entre l'argent sale et le financement des terroristes: les avoirs et les bénéfices acquis par des moyens légitimes et même déclarés au fisc sont en définitive utilisés pour financer la terreur. Ainsi, en comparaison de l'économie légale internationale, la nouvelle économie de la terreur a d'autres sources de financement qui peuvent être estimées comme étant de l'ordre de 300 à 500 milliards de dollars par an*.

Jointe à l'économie illégale, la nouvelle économie de la terreur représente près de 1 500 milliards de dollars par an, soit 5 % de l'économie mondiale. Il s'agit là d'un système économique international parallèle au système légitime. Ce système génère une énorme masse d'argent qui se mêle à l'argent provenant des économies traditionnelles et, essentiellement, les empoisonne. Il accroît la dépendance de certains pays à l'égard de sources monétaires illégales et affaiblit le système mis en place pour combattre le blanchiment d'argent. Il épuise l'économie des pays en développement et des pays en transition, où est générée une large part de cette richesse. Il appauvrit les économies légitimes et favorise l'essor des économies illégales des terroristes. Ce processus affaiblit les États et encourage l'apparition d'économies gérées par des groupes armés et par les entités qui ont vu le jour à la périphérie des conflits armés, souvent alimentés par des groupes terroristes. À mesure que ce processus évolue, l'ampleur de ce

* Cette estimation est fondée sur les recherches de l'auteur et sur le calcul que celui-ci a fait de l'envergure des affaires légitimes des organisations terroristes.

système économique parallèle ne cessera de croître, tandis que l'Occident en deviendra de plus en plus tributaire par l'entremise du système de recyclage de l'argent.

Le blanchiment d'argent

Ce montant de 1 500 milliards de dollars représente une richesse considérable, une injection annuelle de liquidités, essentiellement dans les économies occidentales, représentant l'équivalent de plusieurs points de pourcentage du PIB mondial. Pour une large part, ces sommes sont régulièrement blanchies par le biais du système international de blanchiment d'argent ou redistribuées par l'intermédiaire du système de manipulation de l'argent. Beaucoup d'institutions financières officielles fournissent — ou ont fourni jusqu'à une date toute récente encore — de tels services. En 1995, un rapport du service australien de renseignement financier, l'*Australian Transaction Reports and Analysis Centre*, a estimé que 3,5 milliards de dollars australiens d'argent illégal étaient recyclés chaque année en Australie, et la police n'a confisqué que 1 % de ces sommes. Pendant de nombreuses années, le nord de Chypre a été un paradis, les banques et les institutions financières de cette partie de l'île blanchissant environ un milliard de dollars par mois d'argent en provenance de la Russie [26]. Pendant un certain nombre d'années, la Thaïlande a également été une destination de prédilection pour ceux qui souhaitaient blanchir leur argent. En 1996, l'Université de Chulalongkorn de Bangkok a estimé que le système national de blanchiment de l'argent brassait 28,5 milliards de dollars, soit l'équivalent de 15 % du PIB thaïlandais [27].

Raymond W. Baker soutient que la majeure partie de l'argent blanchi passe entre les mains d'institutions américaines et européennes. L'argent des groupes criminels et des terroristes pénètre dans le système par le biais de la corruption de l'évasion fiscale. Bien que la législation promulguée par les États-Unis pour combattre le blanchiment d'argent stipule que les dépôts en espèces doivent être déclarés, "des représentants du Ministère du Trésor ont déclaré à maintes reprises que les États-Unis ont pour politique d'attirer les capitaux qui fuient d'autres pays, sans s'inquiéter de la question de savoir si l'argent en question provient d'une évasion fiscale" [25]. La corruption est un autre domaine dans lequel la législation est extrêmement ambiguë. Jusqu'à la fin de 2001, il était interdit aux hommes d'affaires américains de payer des pots-de-vin à des agents publics étrangers, mais les banques américaines étaient autorisées à les aider et à virer de l'argent sans poser aucune question quant à son origine. Comme le

souligne Baker, “ce que la législation américaine veut faire comprendre aux hommes d'affaires, conseils financiers et banquiers, c'est qu'il ne faut pas payer de pots-de-vin à des agents publics étrangers, mais lorsqu'il se présente des agents publics étrangers ayant beaucoup d'argent, même s'ils sont soupçonnés de corruption, les États-Unis veulent leur argent” [23, 24]. La Bank of New York, par exemple, a été impliquée dans une enquête sur un système de blanchiment d'argent ayant fait sortir 10 milliards de dollars de la Fédération de Russie. Ces sorties de capitaux étaient organisées par la mafia et les milieux d'affaires russes et les agents publics liés à ces derniers, et ces capitaux comprenaient de l'argent reçu au titre de l'assistance fournie par le Fonds monétaire international [26]. En octobre 2001, le *PATRIOT Act*, promulgué aux États-Unis, a finalement incriminé le fait de payer des pots-de-vin, ce qui tombe désormais sous le coup de la législation qui réprime le blanchiment d'argent, 25 ans après l'adoption de la loi relative à la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers. Toutefois, incriminer le fait de verser des pots-de-vin ne change rien à la réalité, qui est qu'il subsiste de multiples façons de tourner la loi [25].

Le blanchiment d'argent ne va pas sans coûts. Pendant les années 80, les coûts des transactions n'étaient que de 6 %, mais, à la fin des années 90, ils avaient atteint 20 % de la somme recyclée [27], et ils continuent d'augmenter. Baker explique: “Cela est le pourcentage perçu sur le montant total à blanchir. Pour les trafiquants de drogues, il s'agit là d'un coût qu'il est facile d'absorber. En fait, le prix de la drogue a baissé aux États-Unis en même temps que le coût du blanchiment de l'argent a augmenté. Cela reflète clairement le fait que la drogue est abondante et que le coût du trafic a baissé, de sorte que le prix du blanchiment de l'argent peut facilement être couvert” [25]. Le blanchiment de l'argent est une opération qui non seulement devient plus risquée et par conséquent plus onéreuse, mais aussi qui exige des techniques plus perfectionnées. Selon Baker, chaque fois que le système blanchit 100 milliards de dollars, c'est qu'il y a de 400 à 500 milliards de dollars d'“argent sale” [25]. Si ce chiffre est correct, sur 1 000 milliards de dollars par an, environ 200 milliards de dollars sont “blanchis” par des institutions occidentales et viennent s'ajouter à la masse monétaire mondiale sous forme d'“argent propre”.

L'expansion de l'économie illégale internationale

La dernière question qui appelle une réponse est celle-ci: quel est l'ordre de grandeur des ressources qui alimentent l'économie illégale mondiale? Quelles sont les sommes qui circulent à l'intérieur de ce système économique? En termes monétaires, une approximation grossière est le stock de

dollars des États-Unis détenus à l'étranger, c'est-à-dire le stock de monnaie américaine utilisée en dehors des États-Unis*. Comme la principale monnaie de change de l'économie illégale est le dollar, il est raisonnable de supposer qu'une partie des dollars détenus en dehors des États-Unis relève de cette économie.

Des études récentes ont montré qu'entre 1965 et 1998 la proportion de la monnaie des États-Unis détenue en permanence à l'étranger a été multipliée par environ 60**. Cela est un indicateur très rudimentaire de l'expansion de l'économie illégale pendant cette période. Aujourd'hui, les deux tiers environ de la masse monétaire américaine, techniquement appelées M1***, sont détenus en dehors des États-Unis, et ce pourcentage ne cesse d'augmenter. Ce chiffre donne une idée approximative de l'expansion de l'économie illégale mondiale. Si l'on compare les émissions de billets de 100 dollars entre 1965 et 1998, on constate que les stocks étrangers ont augmenté beaucoup plus rapidement que les stocks nationaux. De plus en plus de dollars quittent le pays où ils sont émis pour ne jamais y retourner et sont utilisés pour régler des transactions, sont conservés comme garantie ou sont déposés auprès de banques étrangères établies dans des paradis fiscaux.

Les incidences de cet état de choses pour l'économie américaine sont considérables et reflètent la dépendance qui existe entre l'économie légale et l'économie illégale. La monnaie américaine détenue à l'étranger est une source considérable de recettes pour le Trésor des États-Unis en raison de la prime de seigneurage, c'est-à-dire du gain réalisé par l'État lorsqu'un métal de valeur est converti en pièces ou en billets de plus grande valeur****. "Si le montant de la monnaie détenue à l'étranger est d'environ

*Selon la Réserve fédérale des États-Unis, "Les étrangers utilisent les grosses coupures essentiellement comme réserve, tandis que les pays dont l'économie est peu stable choisissent parfois d'utiliser le dollar comme instrument d'échange" [28].

**"Il s'agit de la partie de la masse monétaire américaine qui circule continuellement ou qui est détenue en permanence à l'étranger. Nous avons pris pour hypothèse que la monnaie détenue à l'étranger comporte deux éléments, l'un permanent et l'autre transitoire. L'élément permanent représente la monnaie qui circule continuellement à l'étranger et qui ne passe donc pas par les services de la Réserve fédérale. Nous avons également pris pour hypothèse que la monnaie qui est temporairement détenue à l'étranger, par exemple par suite des voyages de tourisme ou d'affaires, rentre aux États-Unis à la même vitesse que la monnaie qui circule dans le pays." [29]

***Liquidités et dépôts à court terme.

****Chaque fois que le Gouvernement des États-Unis émet de l'argent pour faire face à la demande, il crée de la richesse. Le "seigneurage" était l'expression employée au Moyen Âge pour désigner le droit des princes italiens (*signori*) de frapper des pièces d'or. La valeur de la pièce était égale à celle de l'or qu'elle contenait plus le montant du seigneurage, c'est-à-dire du coût de la frappe. Toute la monnaie américaine détenue à l'étranger peut être assimilée à un emprunt contracté par le Trésor sans intérêt et par conséquent comme une économie pour le contribuable.

200 milliards de dollars [chiffre de 1996] et si le taux d'intérêt perçu sur les bons du Trésor à trois mois est de 5,2 %, le montant du gain provenant du droit de seigneurage (et de l'économie pour le contribuable) réalisé sur la monnaie qui circule à l'étranger, calculé sur la base de ces deux chiffres, dépasserait 10 milliards de dollars [30].

Conclusions

L'interdépendance entre le système économique légal et illégal est sans doute déjà trop étroite pour que l'on puisse envisager de couper tous les liens entre les deux. Le capitalisme occidental pourrait-il se permettre de renoncer à une injection annuelle de liquidités de 1 500 milliards de dollars? Pourrait-il vivre sans le pétrole du Moyen-Orient? Les difficultés rencontrées dans les efforts de reconstruction de l'Afghanistan et de l'Iraq sont causes de dangers pour l'avenir. La menace du terrorisme, qui n'est jamais totalement absente de l'esprit des décideurs, est un rappel constant qu'un infléchissement majeur des politiques étrangères s'impose. Éliminer des maillons du système économique international légitime risque fort en effet d'ouvrir de nouvelles portes à l'économie illégale.

Comme, avec l'idéologie et l'esprit de rébellion, le nerf de la terreur est l'argent, la seule façon de vaincre le terrorisme contemporain consiste à élaborer une stratégie de nature à couper les liens entre le marché noir et l'économie parallèle, d'une part, et l'économie propre et légitime, de l'autre. Or, cela prendra du temps, peut-être même des décennies. Il faut par conséquent commencer par sevrer les économies occidentales de leur dépendance à l'égard de l'argent blanchi, puis encourager les institutions financières et les établissements bancaires islamiques à respecter les règles de la finance internationale en s'y intégrant et après extraire des régions tout entières des griffes des groupes terroristes et des organisations criminelles, par exemple en asséchant l'offre et la demande des produits des trafiquants du Croissant d'Or, de l'Amérique latine et de l'Asie centrale. En l'absence de telles mesures, la nouvelle économie de la terreur ne fera que continuer de croître.

Références

1. Rohan Gunaratna, *Inside Al Qaeda* (New York, Columbia University Press, 2002).
2. Kimberly L. Thachuk, "Terrorism's financial lifeline: can it be severed?", *Forum* (Washington, D.C., Institute for National Strategic Studies, National Defense University), n° 191, mai 2002.

3. Milan V. Petkovic, "Albanian terrorists" (Balkanianet, 1998) (<http://members.tripod.com/Balkania/>).
4. Michael Chossudovsky, "Osamagate: role of the CIA in supporting international terrorist organisations during the cold war" (Centre for Research on Globalization, octobre 2001) (www.globalresearch.ca).
5. Susan Ellis, "Albright: US pursuing full fledged effort against terrorism", Département d'État des États-Unis, International Information Programs, 30 avril 1999, cité dans Noam Chomsky, *9-11* (New York, Open Media Books, 2002), p. 91.
6. John Solomon, "Bosnia raid yields al-Qaeda donor list", *Miami Herald* (via Associated Press), 19 février 2003.
7. Alice-Catherine Carls, "Afghanistan, bin Laden and oil", *Public Justice Report*, vol. 25, n° 3 (2002) (www.cpjustice.org).
8. Alfred B. Prados et Christopher Blanchard, "Saudi Arabia: terrorist financing issues", Washington, Rapport au Congrès du Congressional Research Service, version mise à jour au 4 octobre 2004.
9. David Pallister, "Head of suspect charity denies link to bin Laden", *The Guardian*, 16 octobre 2001.
10. *Wall Street Journal*, "Assault on charities is risky front for the US", 16 octobre 2001.
11. Mark Duffield, "The political economy of internal war: asset transfer, complex emergencies and international aid", dans *War and Hunger: Rethinking International Responses*, Joanna Macrae et Anthony Zwi, éd. (London, Zed Press, 1994).
12. Oliver Burkeman, "US 'Proof' over Iraqi trucks", *The Guardian*, 7 mars 2002.
13. Mary Kaldor, *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era* (Cambridge, Polity Press, 1999).
14. Walter Laqueur, *The Age of Terrorism*, édition élargie (Boston, Massachusetts, Little, Brown, 1987).
15. Ann Hagedorn Auerbach, *Ransom: The Untold Story of International Kidnapping* (New York, Henry Holt and Company, 1998).
16. David Keen, "A disaster for whom? Local interests and international donors during famine among the Dinka of Sudan", *Disaster*, vol. 15, n° 2, juin 1991.
17. Ahmed Rashid, "They're only sleeping: why militant Islamists in Central Asia aren't going to go away", *New Yorker*, 14 janvier 2002.
18. British Broadcasting Corporation, *The Money Programme*, 21 novembre 2001.
19. Daniel Pearl et Steve Stecklow, "Taliban banned TV but collected profits on smuggled Sonys", *Wall Street Journal*, 9 janvier 2002.

20. Michela Wrong, "Smugglers' bazaar thrives on intrepid Afghan spirit", *Financial Times*, 17 octobre 2002.
21. Douglas Farah, "Money cleaned, Colombian style: contraband used to convert drug dollars", *Washington Post*, 30 août 1998.
22. Ministère du Trésor des États-Unis, Financial Crimes Enforcement Network, *FinCEN Advisory*, numéro 9, novembre 1997.
23. Questions et réponses: "Dirty money: Raymond Baker explores the free market's demimonde", *Harvard Business School Bulletin*, février 2002.
24. Raymond W. Baker, "Money laundering and flight capital: the impact on private banking", déposition devant la Sous-Commission permanente d'enquête de la Commission des affaires administratives du Sénat, 10 novembre 1999 (www.brook.edu/).
25. Communication de Raymond W. Baker, à l'auteur, mars 2003.
26. Mike Bruner, "Money laundering finishes the cycle", *MSNBC News*, 31 août 2002.
27. "That infernal washing machine", *Economist*, 26 juillet 1997.
28. Federal Reserve Board, Currency and Coin (www.federalreserve.gov/payment_systems/coin/).
29. R. G. Anderson et R. H. Rasche, *The Domestic Adjusted Monetary Base*, Working Paper No. 2000-002A, Federal Reserve Bank of St. Louis, États-Unis d'Amérique (www.research.stlouisfed.org).
30. Richard D. Porter et Ruth A. Judson, "The location of U.S. currency: how much is abroad?", *Federal Reserve Bulletin*, 1996, numéro d'octobre, p. 883 à 903.

LE TERRORISME EN STATISTIQUES: LA DIFFICILE MESURE DES TENDANCES DU TERRORISME MONDIAL

par Alex Schmid*

Aussi longtemps que le monde de la violence tel que décrit par une série de données est différent de celui reflété dans un autre ensemble d'informations, il sera difficile de tenir des propos crédibles à des profanes [1].

Résumé

Les actes terroristes font des morts et des blessés et les analyser à la froide lumière des statistiques pourrait sembler manquer de respect à chaque précieuse vie humaine qui se trouve atteinte. Cependant, si l'on veut s'attaquer aussi efficacement que possible au défi terroriste, il faut disposer de données solides pour pouvoir prendre des décisions en pleine connaissance de cause. Pour bien comprendre le phénomène du terrorisme, il faut par conséquent se fonder sur les informations disponibles et éviter des généralisations hâtives tirées de cas particuliers. Le présent article passe en revue les tendances du terrorisme mondial et compare les données rassemblées à ce sujet de différentes sources.

INTRODUCTION

Pour mesurer les niveaux du terrorisme, il est indispensable de constituer des bases de données sur ce phénomène. Aux fins de l'étude du terrorisme ou d'autres domaines, les bases de données doivent être utilisées:

- a) Comme prolongement de la mémoire pour l'analyste;
- b) Pour découvrir les schémas sous-jacents du terrorisme;
- c) Pour faciliter l'analyse des tendances;
- d) Pour comparer les campagnes terroristes d'un pays et d'une période à l'autre;

*Spécialiste de la prévention du crime et de la justice pénale, Groupe de la prévention du terrorisme, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.

L'auteur tient à remercier Wolfgang Rhomberg, Massimiliano Montanari, Peter Flemming, Brian Houghton, Sami Nevala, Roger Davies, Jan Oskar Engene, Albert Jongman, Edward Mickolus, Ray Picquet, Frank Shanty, Madeleine Noreish, Madeleine Moise et Greg Lehman de l'avoir aidé à rassembler des données ou à préparer des tableaux.

- e) Pour établir des estimations de la probabilité d'activités terroristes futures;
- f) Pour établir des corrélations statistiques avec d'autres phénomènes qui peuvent être la cause, l'accompagnement ou la conséquence du terrorisme;
- g) Pour évaluer l'efficacité des politiques de lutte contre le terrorisme.

Étant donné ces multiples utilisations des bases de données, il est surprenant qu'il y en ait si peu dans le domaine de la recherche sur le terrorisme. Le fait que des données statistiques ne sont guère utilisées ne tient pas à la nature des sciences sociales en général, mais plutôt à celle des recherches sur le terrorisme.

Andrew Silke a constaté que si "environ 86 % des études de psychologie pénale et 60 % des études de criminologie contiennent au moins certaines formes d'analyses et statistiques, il est rare que les articles sur le terrorisme contiennent des statistiques et, même lorsque tel est le cas, ces statistiques ont près de cinq fois plus de probabilités d'être purement descriptives. À peine un article sur 30, au cours des cinq dernières années, contenait une analyse déductive" [2]. Les conclusions de Silke sont illustrées au tableau 1.

Tableau 1. Comparaison de l'utilisation des analyses statistiques dans les recherches en sciences sociales, 1995-1999

(Pourcentage)

	<i>Statistiques déductives</i>	<i>Statistiques descriptives</i>	<i>Néant</i>
Psychologie criminelle	81,0	5,0	14,0
Criminologie	32,5	27,5	40,0
Terrorisme	3,3	15,7	81,0

Source: Andrew Silke, "The devil you know: continuing problems with research on terrorism", *Terrorism and Political Violence*, vol. 13, n^o 4 (2001), p. 11.

Quels sont les types de bases de données qui existent au sujet du terrorisme et qui se prêtent à l'établissement de statistiques? La plupart des bases de données sont fondées sur des chronologies et ne visent que le terrorisme international. Le tableau 2 énumère les principaux producteurs de données concernant le terrorisme.

Tableau 2. Bases de données sur les incidents terroristes ou les rapports d'incidents

<i>Auteur</i>	<i>Portée</i>	<i>Période</i>	<i>Nombre d'incidents</i>
RAND Corporation	Internationale	1968-1997	8 509
International Terrorism: Attributes of Terrorist Events (ITERATE)	Internationale	1968-2000	10 837
United States of America Department of State	Internationale	1980-2001	10 026
Communication Technology: Basic Research and Applications (COBRA)	Internationale	1998-1999	1 041
Terrorism in Western Europe: Event Data (TWEED)	Nationale (Europe)	1950-1999	10 498
RAND-National Memorial Institute for the Prevention of Terrorism (MIPT)	Nationale et internationale	2001-2002	2 261
Pinkerton Global Intelligence Services	Nationale et internationale	1970-1997	70 215
Terrorist Research Intelligence of a Technical and Operational Nature (TRITON), Hazard Management Solutions	Nationale et internationale	mi-2000-mi-2002	2 452

Toutes ces bases de données sauf trois proviennent des États-Unis d'Amérique et beaucoup d'entre elles reçoivent périodiquement un financement du Gouvernement américain. Le tableau 2 montre clairement que la plupart des statistiques rassemblées sur une longue période par la RAND Corporation, International Terrorism: Attributes of Terrorist Events (ITERATE) et le Département d'État des États-Unis se rapportent au terrorisme international. Regrettablement, l'une des bases de données longtemps tenue par Pinkerton Global Intelligence Services, qui visait le terrorisme mondial, c'est-à-dire le terrorisme à la fois national et international, a disparu en 1997. Les solutions de continuité dans les séries chronologiques ne sont pas inhabituelles, car il arrive souvent qu'un seul chercheur doive tenir l'ensemble de la base de données. Même les données de la RAND Corporation comportent une lacune à la fin des années 90, bien que celle-ci doive être comblée. Une autre série de données, Terrorism in Western Europe: event data (TWEED), tenue par un chercheur norvégien, ne vise qu'une seule région et est fondée sur une seule source. La base de données Communication Technology: Basic Research and Applications (COBRA), administrée par deux spécialistes américains, Frank Shanty et Ray Picquet, n'est que difficilement tenue à jour. La série de données Terrorist Research Intelligence of a Technical and Operational Nature

Éléments des définitions utilisés dans les bases de données sur les incidents terroristes	RAND Corporation	RAND-National Memorial Institute for the Prevention of Terrorism	International Terrorism: Attributes of Terrorist Events (ITERATE)	États-Unis d'Amérique, Département d'État	Communication Technology: Basic Research and Applications (COBRA)	Terrorism in Western Europe: event data (TWEEED)	Pinkerton Global Intelligence Services	TRITON, Hazard Management Solutions
Coercition; extorsion; acte commis sous la contrainte	X					X	X	X
Aspect publicité	X					X		
Arbitraire; caractère impersonnel et aléatoire								
Actes dirigés contre des civils, des non-combattants ou des éléments neutres		X		X	X			
Intimidation							X	
Actes commis par un groupe, un mouvement ou une organisation		X	X	X				X
Aspect symbolique; effet de démonstration		X	X	X	X	X		
Violence imprévue ne pouvant être calculée ou prédite								
Acte clandestin commis dans le secret		X		X	X			
Répétition; violences en série ou campagne de violence								
Acte criminel							X	X
Exigences à l'égard de tierces parties						X		

Sources: RAND: définitions communiquées par Kim Cragin, RAND Corporation, Washington (États-Unis d'Amérique), avril 2001.

RAND-National Memorial Institute for the Prevention of Terrorism: définitions (peut être consulté à l'adresse: www.tkb.org/Glossary.jsp).

International Terrorism: Attributes of Terrorist Events (ITERATE): *International Terrorism in the 1980s: A Chronology of Events, Vol. II: 1984-1987*, Edward F. Mickolus, Todd Sandler et Jean M. Murdock, éd., (Ames, Iowa, États-Unis d'Amérique, Iowa State University Press, 1989), p. xiii.

États-Unis, Département d'État: *Patterns of Global Terrorism, 2001*. La définition employée est tirée du Titre 22 du Code des États-Unis, article 2656f d.

Communication Technology: Basic Research and Applications (COBRA): *International Terrorism 1998: An Annual "Events Data" Report*, Frank Shanty et Ray Picquet, éd. (Collingdale, Pennsylvania, États-Unis d'Amérique, DIANE Publishing, 2000), p. 6.

Non seulement les définitions techniques de ce qu'il faut entendre par terrorisme diffèrent, mais encore, lorsqu'on examine les informations effectivement saisies dans les bases de données, on constate parfois que certaines informations ne correspondent pas à la définition retenue. Une base de données américaine, par exemple, comprend certains actes de vandalisme et de sabotage ainsi que certains actes criminels et divers types de guerres de guérilla dans sa liste des incidents de terrorisme international [3]. Un acte de sabotage dirigé, par exemple, contre un oléoduc ne semblerait pas relever du terrorisme s'il ne fait pas directement de victimes. Cependant, comme de tels actes sont fréquemment commis par des groupes armés pour extorquer de l'argent aux sociétés pétrolières afin, entre autres, de financer des actes de terrorisme, il est dans la pratique assez logique d'inclure dans la définition du terrorisme de tels actes accessoires d'extorsion de fonds ainsi que certains autres actes de violence politique.

Inclure des cas hybrides dans une base de données est considéré comme un "péché" par ceux qui défendent la rigueur intellectuelle. Cependant, plutôt que de se plaindre que certaines bases de données concernant les incidents terroristes contiennent non seulement des cas limites, mais aussi des actes ne relevant pas du terrorisme, il faudrait s'attacher à déterminer s'il ne conviendrait pas d'élargir la portée des données rassemblées pour englober non seulement d'autres actes de violence politique, mais aussi d'autres manifestations des conflits politiques. En fait, la principale défaillance des bases de données sur le terrorisme qui existent actuellement est qu'elles sont généralement détachées de l'ensemble de la situation de conflit politique dans laquelle le groupe terroriste n'est fréquemment qu'un acteur parmi d'autres.

Il est généralement admis qu'aux fins de l'étude du terrorisme l'analyse peut porter sur les niveaux suivants:

1. La situation de conflit dans laquelle le groupe terroriste est l'un des acteurs.
2. La "cause" défendue par les terroristes et l'objectif qu'ils poursuivent.
3. Le groupe terroriste et sa dynamique.
4. La campagne terroriste et son escalade ou sa désescalade.
5. L'incident terroriste proprement dit.

Dans le présent article, les bases de données examinées sont celles qui ne se rapportent qu'au niveau inférieur de l'analyse, c'est-à-dire celui indiqué ci-dessus comme étant le niveau 5.

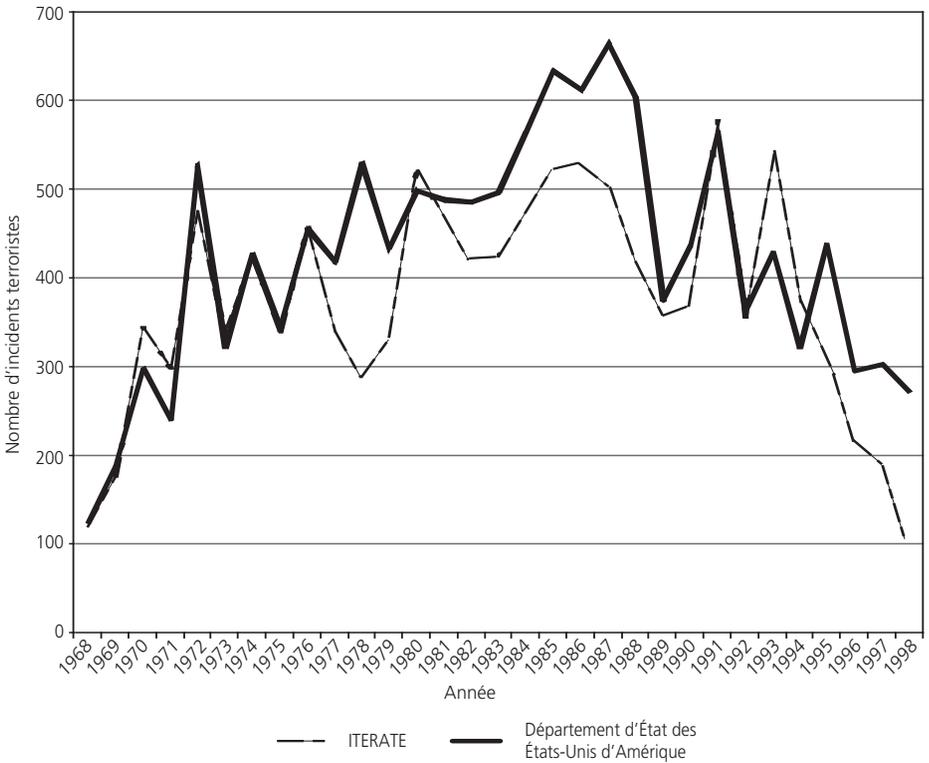
On pourrait penser qu'au niveau relativement "primitif" du décompte des incidents les diverses bases de données couvriraient plus ou moins les mêmes incidents. Toutefois, l'une des regrettables conséquences des différences qui caractérisent les définitions techniques et la couverture effective des incidents dans les bases de données est que ces dernières parviennent à des nombres d'incidents très différents. Pour la période de dix ans qui s'est écoulée entre 1968 et 1977, par exemple, selon celle des quatre bases de données américaines qui est consultée, le nombre total d'incidents terroristes varie entre 936 (RAND), 2 413 [Central Intelligence Agency (CIA)], 3 027 (ITERATE) et 4 091 (Département d'État des États-Unis) [4: 34].

Comment de telles différences s'expliquent-elles? Elles tiennent non seulement à qui fait le décompte, mais aussi à la nature des incidents dénombrés et aux modalités du décompte. Par exemple, deux bases de données américaines ont couvert le même groupe d'incidents: une vague de 40 attentats à l'explosif survenus la même nuit dans une même ville. Une base de données (CIA) les a dénombrés comme 40 incidents distincts, tandis que l'autre (RAND) les a considérés comme un seul et même incident [4: 29]. On constate des différences considérables même dans des séries de données reposant sur des définitions techniques presque identiques. La figure I illustre certaines des différences entre la base de données ITERATE et la base de données du Département d'État.

Pour tenir une base de données valable sur les incidents de terrorisme, il faut à la fois disposer d'une définition technique réaliste et l'appliquer de façon cohérente, ce qui est plus difficile et ce qui a fréquemment fait défaut. Dès 1981, W. W. Fowler a relevé ce qui suit:

"Presque tous les chercheurs que nous avons interrogés se sont plaints de la difficulté qu'il y avait à arrêter une série de critères cohérents sur la base desquels soit déterminée l'entrée des incidents dans les bases de données sur le terrorisme. Le problème tient au fait qu'il faut concilier le désir d'être complet et la nécessité de veiller à la rigueur et à la pertinence des données. Les bases de données qui appliquent des critères clairement définis ont été critiquées pour être excessivement restrictives — dans certains cas les restrictions sont imposées par la loi, tandis que dans d'autres elles sont dictées par la mission ou par un souci de rigueur méthodologique. Par ailleurs, cette base de données englobe des informations qui pourraient se trouver exclues sur la base d'une interprétation stricte de la définition. Les bases de données divergent manifestement sur ce point: celles qui sont utilisées pour des recherches de base tendent à utiliser des définitions plus

Figure I. Nombre annuel d'incidents de terrorisme international, 1968-1998: données provenant de International Terrorism: Attributes of Terrorist Events (ITERATE) du Département d'État des États-Unis



rigoureuses des concepts opérationnels, tandis que celles qui servent surtout aux évaluations des services de renseignement contiennent des informations qui se rapportent plus directement aux questions politiques, sans égard à la question de savoir si cela a abouti ou non à une sélection cohérente” [5].

Sources des données

Le problème de définition et le manque de cohérence dans l'application de la définition technique sélectionnée ne sont que deux des problèmes auxquels se heurtent les chercheurs. Les sources de données en sont un autre. La plupart des bases des données dépendent très directement de sources publiées et, comme les médias ne sont souvent pas des observateurs neutres dans un conflit politique, leur couverture des incidents terroristes

suscite plusieurs autres problèmes. Il n'est pas rare que le monde du terrorisme soit un "monde de miroirs" dans lequel les médias et, par leur intermédiaire, le public ou certains milieux sont censés être influencés, sinon manipulés, d'une certaine façon*. L'évaluation des informations concernant les actes de terrorisme soulève donc fréquemment des problèmes majeurs imputables à différents facteurs:

- a) Revendications fausses ou multiples ou absence de revendications de responsabilité par les auteurs de l'acte;
- b) Difficulté qu'il y a à distinguer entre de faux incidents provocateurs causés par une partie à un conflit pour y impliquer un groupe militant et les incidents effectivement imputables à ce groupe;
- c) Censure ou manipulation de l'information par le gouvernement;
- d) Informations superficielles, non confirmées, incomplètes ou inexistantes concernant beaucoup d'actes de terrorisme;
- e) Informations concernant le terrorisme présentées hors contexte (abstraction faite du conflit sociopolitique);
- f) Autocensure, inexactitudes ou parti pris de la part des médias;
- g) Informations contradictoires non confirmées par une tierce partie fiable;
- h) Problèmes de définition (limites conceptuelles du terrorisme, par exemple, "terroristes" qui se livrent à des actes de "sabotage" ou à des "tactiques de guérilla");
- i) Le brouillard de la guerre civile, c'est-à-dire la difficulté qu'il y a à isoler des incidents en temps de guerre;
- j) Difficulté d'identification d'incidents mixtes lorsqu'il est difficile de dire si l'attaque était dirigée contre un objectif armé mais a eu des conséquences indirectes parmi les civils, ou s'il s'agissait d'une attaque dirigée contre des civils ayant également causé des pertes parmi des personnes autres que des civils.

S'il est plus difficile d'interpréter les actes de terrorisme qu'il y a vingt ans, c'est aussi parce que le nombre d'actes terroristes dont la responsabilité a été revendiquée a diminué ces dernières années. Le fait que la plupart des groupes terroristes agissent dans la clandestinité complique la vérification des informations. En pareil cas, le gouvernement est fréquemment la

*La diffusion d'informations inexactes ou "trafiquées" par une source gouvernementale peut, par exemple, être due au fait que l'identité de la source d'information se trouverait divulguée si la version "authentique" d'un événement donné était rendue publique.

seule source d'information et d'interprétation. S'il existe une censure par le gouvernement ou une autocensure de la part des médias, il arrive fréquemment que le nombre d'incidents terroristes signalés ne corresponde pas au nombre réel d'incidents, ou que les chiffres concernant les pertes causées soient manipulés. En l'absence de journalistes ou de correspondants étrangers courageux, le nombre d'incidents signalés diminue de façon encore plus marquée. Une autre difficulté tient à la présence simultanée d'autres formes de violence, à côté de la violence terroriste, dans les situations de guerre civile, d'occupation étrangère, d'intervention militaire de l'extérieur ou de conflits interétatiques. Ces situations suscitent différents problèmes de traitement de l'information qui affectent également la fiabilité du codage en ce sens que, lorsqu'ils doivent déterminer si tel ou tel incident doit ou non être inclus dans une série de données, le codage opéré par différentes personnes n'est pas toujours le même [5: 15].

En dépit de leurs défaillances, les bases de données sur les incidents terroristes en disent long sur le phénomène, surtout lorsqu'elles sont comparées les unes aux autres. Certaines des constatations les plus importantes sont exposées ci-après.

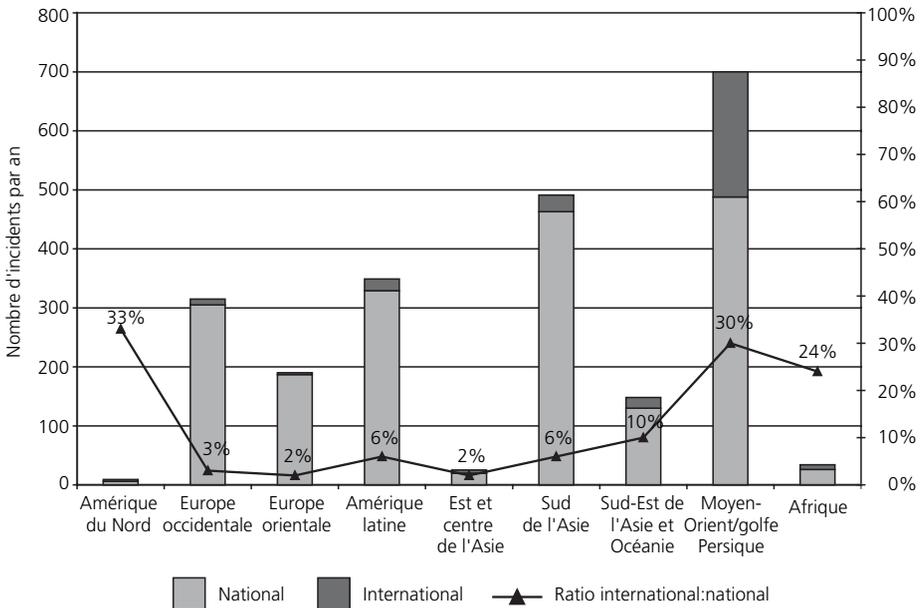
La corrélation entre terrorisme national et terrorisme international

Les statistiques concernant le terrorisme, lorsqu'elles sont utilisées, ont habituellement trait au terrorisme international. Les incidents de terrorisme international commis dans un pays dont la victime n'est pas un ressortissant ou dont l'auteur n'est pas un ressortissant ou qui intervient à l'étranger ne représentent qu'une faible proportion du terrorisme global (c'est-à-dire du terrorisme aussi bien national qu'international). L'ampleur exacte de cette proportion est controversée. Selon la base de données dont il s'agit, le nombre annuel moyen d'incidents de terrorisme international enregistré varie entre 293 (RAND) et 520 (COBRA), tandis que le nombre annuel moyen d'incidents de terrorisme global (national et international) varie entre 1 507 (RAND-MIPT) et 2 452 (TRITON). La série chronologique à long terme de Pinkerton a dénombré en moyenne 2 635 incidents par an pendant la période comprise entre 1970 et 1997 [6, 7: 1]. Cela conduit à s'interroger sur la corrélation entre terrorisme national et terrorisme international. Le ratio entre les deux types de terrorismes varie beaucoup d'une région à l'autre, comme le montre la figure II.

Globalement, sur 7 053 incidents au total recensés entre le 26 décembre 1997 et le 8 mars 2003, il y a eu 6 276 incidents nationaux et 777 incidents

Figure II. Répartition des incidents terroristes par région du 1^{er} mars 2001 au 24 juin 2002

(Pourcentage)



Source: RAND-National Memorial Institute for the Prevention of Terrorism.

internationaux, ce qui porterait à conclure que 12,4 % seulement de tous les incidents sont “internationaux” selon les données RAND-MIPT. Dans différentes situations, il est difficile d’établir une distinction entre le terrorisme national et le terrorisme international*. Selon le dénombrement des incidents de terrorisme établi par Pinkerton pour la période 1989-1997, en revanche, le terrorisme international n’a constitué que 9,2 % du terrorisme global [6: 182]. À en juger par différentes bases de données, on peut dire que les incidents internationaux représentent d’un huitième à un dixième du nombre total d’incidents terroristes recensés. Il y a cependant des différences considérables d’une région à l’autre, comme le montre le tableau 4.

*Dans *The Global Phenomenon of Terrorism*, Martha Crenshaw a fait valoir que “la distinction entre le terrorisme “international” et le terrorisme “interne” [national] est artificielle, et ce depuis un certain temps déjà. Les conflits locaux sont fluides. Ils s’étendent sur la scène internationale lorsque cela est facile, lorsque les systèmes universalistes de conviction — y compris les religions ainsi que les idéologies laïques — justifient une conception expansive de la lutte et lorsque des acteurs étrangers semblent freiner le changement interne” [8].

**Tableau 4. Incidents terroristes, par région
du 26 décembre 1997 au 8 mars 2003**

	<i>International</i>	<i>National</i>	<i>Total (= global)</i>
Amérique du Nord	4	33	37
Europe occidentale	182	1 853	2 035
Europe orientale	43	555	598
Amérique latine	77	1 103	1 180
Est et Centre de l'Asie	13	43	56
Sud de l'Asie	61	1 122	1 183
Sud-Est de l'Asie et Océanie	35	241	276
Moyen-Orient/golfe Persique	333	1 209	1 542
Afrique	29	117	146
Total	<u>777</u>	<u>6 276</u>	<u>7 053</u>

Source: Oklahoma City National Memorial Institute for the Prevention of Terrorism, printemps 2003.

Les différences marquées de la prévalence du terrorisme national et international d'une région à l'autre (7 % en Amérique latine et 27,5 % au Moyen-Orient) sont imputables principalement à des éléments comme la présence et les effectifs de diasporas étrangères (y compris des réfugiés) et le degré de contrôle exercé par les pouvoirs publics sur les populations locales.

Le terrorisme est-il devenu plus meurtrier et la fréquence des incidents de terrorisme a-t-elle diminué?

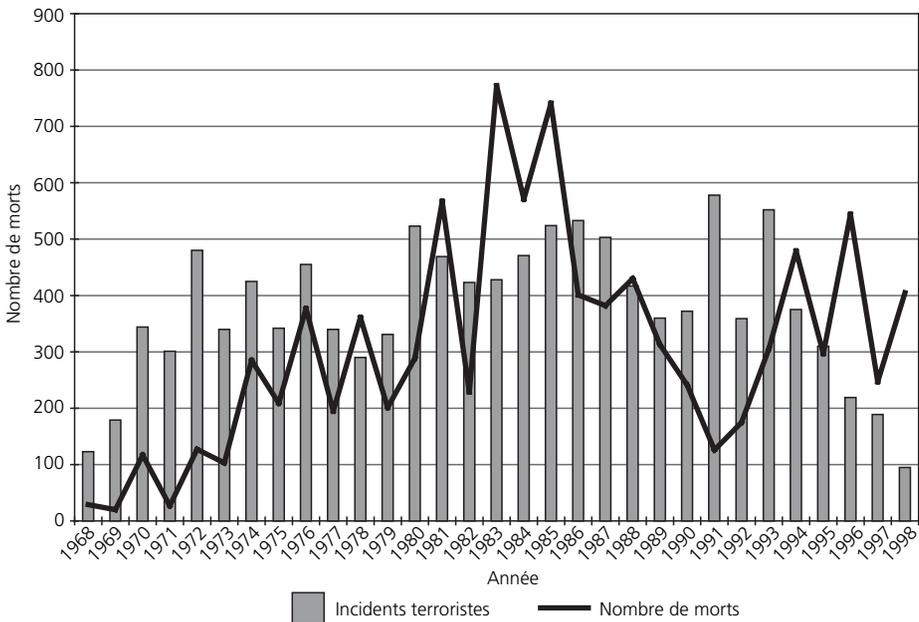
Brian Jenkins, l'un des pionniers des recherches quantitatives sur le terrorisme, a affirmé pendant les années 70 que les terroristes veulent que les yeux du monde soient braqués sur eux, mais pas nécessairement qu'il y ait beaucoup de morts. À l'exception du terrorisme d'État tel que celui-ci existait sous les régimes fascistes et communistes, on pourrait à juste titre considérer, jusqu'à une date toute récente, que la plupart des incidents de terrorisme faisaient peu de pertes humaines. Si, par exemple, on examine les quelques incidents terroristes qui ont fait beaucoup de morts au cours de 25 dernières années, à l'exclusion des incidents survenus en Algérie, il y a "seulement" eu sept incidents ayant fait 200 morts ou plus, et moins de 24 ayant fait plus d'une centaine de morts [9].

Ces dernières années, Bruce Hoffman a avancé la thèse que le terrorisme a tendance à devenir plus meurtrier alors même que le nombre d'incidents a baissé. Cette tendance à la diminution du nombre d'actes de terrorisme

international est claire pour les périodes 1986-1992 et 1994-1997, mais, dans l'ensemble, les chiffres se caractérisent surtout par des hauts et des bas. Walter Enders et Todd Sandler, dans un article fondé sur les données ITERATE, sont parvenus à la conclusion suivante: "Sur la base des données pour la période s'étendant de 1970 au milieu de 1996, nous avons examiné aussi les tendances et les cycles des méthodes utilisées pour les attaques terroristes. Il n'existe presque aucune indication permettant de conclure à une tendance à l'intensification du terrorisme international, contrairement à ce que prétendent les médias. Tous les types d'incidents terroristes reflètent des cycles . . ." [10].

Les chiffres provenant de la base de données ITERATE concernant la période 1968-1998 qui sont reflétés dans la figure III montrent que le nombre de morts par incident est passé de 0,24 en 1968 à 1,25 en 1978 avant de tomber à 1,04 en 1988 et de remonter à 4,35 en 1998. Toutefois, on constate aussi des baisses marquées dans l'intervalle. Les chiffres correspondant au nombre de blessés par incident suivent une tendance semblable, tombant de 1,64 en 1968 et 1978 à 1,07 en 1988, avant de remonter à 2,33 en 1998. La figure III illustre le nombre de morts et de blessés qu'ont fait les actes de terrorisme international sur une période de 31 ans.

Figure III. Terrorisme international, 1968-1998: comparaison du nombre de morts et des tendances annuelles des incidents



Source: International Terrorism: Attributes of Terrorist Events (ITERATE), base de données compilée par Peter Fleming.

L'hypothèse d'une augmentation du nombre de morts est corroborée aussi par les données ITERATE [11]. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que, d'une façon générale, les incidents de terrorisme international font relativement peu de morts et de blessés. Les informations reflétées dans le tableau 5 pourront surprendre le profane, à qui les médias donnent l'impression que le terrorisme international a toujours eu des conséquences extrêmement meurtrières. L'attaque dirigée contre le World Trade Center de New York le 11 septembre 2001 a cependant été tout à fait exceptionnelle. Selon les statistiques d'ITERATE, moins de 18 % des incidents terroristes recensés ont fait des blessés. Le nombre moyen de blessés par incident a, pendant toute cette période de 31 ans, été inférieur à deux (1,78). Ce n'est que dans 15 % du nombre total d'incidents de terrorisme international qu'il y a eu des morts. Le nombre moyen de morts par incident de terrorisme international pour la période 1968-1998 a été inférieur à l'unité (0,836).

Tableau 5. Statistiques concernant le terrorisme international tirées de la base de données International Terrorism: Attributes of Terrorist Events (ITERATE) IV, 1968-1994

Nombre total d'incidents	10 837
Nombre de morts	9 654 (= 401 par an)
Nombre d'incidents n'ayant pas fait de morts	9 210 (85 %)
Nombre de blessés	16 854 (= 624 par an)
Nombre d'incidents n'ayant pas fait de blessés	8 907 (82,2 %)
Nombre d'incidents ayant fait un seul mort	876 (8,1 %)

Source: P. Flemming et R. Stohl, "Myths and realities of cyberterrorism", dans *Countering Terrorism Through International Cooperation*, A. Schmid et al., éd. (Milan, Conseil consultatif scientifique et professionnel international du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénal, 2001), p. 71.

Cette constatation, qui va à l'encontre des idées reçues, résulte cependant en partie de la définition technique d'ITERATE, qui englobe beaucoup d'attentats contre les biens n'ayant fait aucun dommage corporel. Pour la période 1968-1998, la base de données d'ITERATE a recensé 11 304 incidents, dont 40,3 % dirigés contre des biens, 35,4 % contre des personnes et 24,4 % contre à la fois des biens et des personnes. La définition d'ITERATE ne limite pas la catégorie des victimes du terrorisme aux objectifs civils, mais englobe également dans certains cas les morts causées aux forces militaires étrangères ou nationales.

L'augmentation du nombre de morts constatée ces dernières années est plus nette dans le cas du terrorisme global (c'est-à-dire du terrorisme national et international) que dans celui du terrorisme international (c'est-à-dire du terrorisme transnational exclusivement). Les chiffres concernant le terrorisme global pendant la période 1968-1993 rassemblés par la Fondation PIOOM de l'Université de Leiden des Pays-Bas confirmer la thèse d'une augmentation du nombre de morts. Cependant, tel n'est pas le cas de l'hypothèse d'une baisse du nombre annuel d'incidents de terrorisme en général.

Tableau 6. Nombre de morts causées par le terrorisme global (terrorisme national et terrorisme international confondus), 1970-1983 et 1990-1993

Période	Nombre annuel moyen de blessés	Nombre total de blessés	Nombre annuel moyen de morts	Nombre total de morts
1970-1983	1 352	18 925	2 008	28 110
1990-1993	9 252	37 010	6 875	27 499

Sources: A. J. Jongman, "Trends in international and domestic terrorism in Western Europe, 1968-1998", dans *Western Responses to Terrorism*, A. P. Schmid et R. D. Crelinsten, éd. (Londres, Frank Cass, 1993), p. 36, et Peter Chalk, *West European Terrorism and Counter-Terrorism: The Evolving Dynamic* (New York, St. Martin's Press, 1996), p. 183.

Ce qui ressort clairement des chiffres, c'est que le nombre de morts a augmenté ces dernières années, spécialement s'agissant des victimes du terrorisme national. Si le nombre d'incidents de terrorisme international a diminué pendant les années 90, tel ne semble pas être le cas pour le terrorisme en général (terrorisme national et terrorisme international confondus).

L'ascendance des groupes terroristes non laïques

L'augmentation du nombre de morts enregistrée ces dernières années a été imputée à l'ascendance des groupes terroristes religieux intégristes qui, dit-on, se préoccupent moins des morts qu'ils causent. L'ascendance de ces groupes non laïques a été relevée pour la première fois par Bruce Hoffman, de la RAND Corporation. Cette évolution est illustrée au tableau 7.

Tableau 7. L'ascendance des groupes terroristes nationaux non laïques

Année	Groupes terroristes internationaux	
	Total	Non laïques
1968	. .	0
1980	64	2
1992	48	11
1994	49	16
1995	58	25

Source: Bruce Hoffman, "Terrorism and WMD: some preliminary hypotheses", *Nonproliferation Review*, vol. 4, n° 3, printemps/été 1997, p. 48.

Note: Deux points (..) signifient que des données ne sont pas disponibles ou ne sont pas publiées séparément.

À en juger par le dernier chiffre du tableau 7 correspondant à l'année 1995, il semblerait que jusqu'à 43 % de tous les groupes terroristes internationaux étaient mus par des motivations religieuses. Une autre étude des convictions idéologiques de 130 groupes terroristes est parvenue à un chiffre comparable et a constaté que 38,5 % de ces groupes affirmaient être inspirés par des motifs religieux.

Le nombre de groupes non laïques donné au tableau 8 est peut-être exagéré car certains groupes peuvent être rangés dans plus d'une catégorie, par exemple lorsque des groupes séparatistes ont des affiliations à la fois ethniques et religieuses. Dans pareil cas, le responsable du codage doit opter pour l'une ou l'autre de ces deux catégories.

Tableau 8. Convictions idéologiques de 130 groupes terroristes

Type de groupe terroriste	Nombre	Pourcentage
De droite	5	3,8
De gauche	20	15,4
Ethnique	55	42
Non laïques	50	38,5

Source: Dennis Pluchinsky, Paul de Armond et Ehud Sprinzak, "The classic politically motivated non-state groups", Chemical and Biological Arms Control Institute, Washington, et Center for Global Security Research of Lawrence Livermore National Laboratories, Université de Californie, (États-Unis d'Amérique), p. 7.

Parmi les dix groupes de terroristes internationaux qui ont été les plus actifs pendant la période 1968-1998, un seul n'était pas laïque: l'Organisation du jihad islamique. C'est lui, cependant, qui a fait le plus grand nombre de morts par incident (9,83 contre une moyenne de 3,6). Depuis 1998, le nombre de groupes non laïques parmi les groupes terroristes les plus actifs est passé de un à trois (voir tableau 9).

Tableau 9. Les dix organisations terroristes internationales les plus actives, 1968-1998

	Nombre d'incidents	Nombre de morts	Taux de succès logistique (pourcentage)
Provisional Irish Republican Army (IRA)	561	2 397	72,5
Organisation Septembre Noir (BSO) (Groupe palestinien)	151	257	31,8
Euskadi Ta Askatasuna Militar (ETA-M) (Front militaire pour la patrie et la liberté basques, Espagne)	144	168	83,3
Organisation du jihad islamique (IJO) (Liban)	131	1 288	86,3
Partiya Karkeren Kurdistan (PKK) (Parti ouvrier du Kurdistan)	106	43	96,2
Front populaire pour la libération de la Palestine (PFLP)	99	694	73,7
Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)	91	179	86,8
Ejército de Liberación Nacional (ELN) (Armée nationale de libération, Colombie)	91	217	84,6
Sendero Luminoso (SL) (Sentier lumineux, Pérou)	88	127	88,6
Armée secrète arménienne pour la libération de l'Arménie (ASALA) (Turquie)	80	185	80,0

Source: International Terrorism: Attributes of Terrorist Events Database (ITERATE), compilé par Peter Fleming.

Les causes du terrorisme

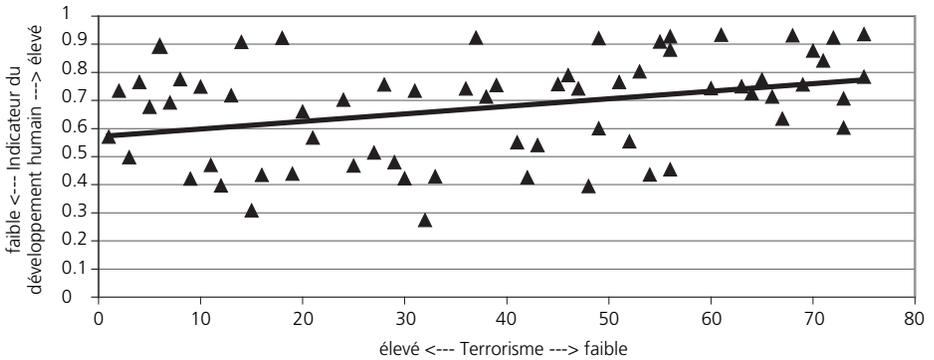
Les tableaux figurant ci-dessus sont tous descriptifs. Il est néanmoins possible aussi d'établir un certain nombre de statistiques déductives fondées sur les données existantes. Les deux exemples présentés aux figures IV et V ont trait aux causes alléguées du terrorisme.

L'une des causes du terrorisme les plus fréquemment citées est l'existence de la pauvreté [12]. Si les indicateurs de la pauvreté et les indicateurs du terrorisme sont combinés pour différents pays, il doit être possible d'établir s'il existe ou non une corrélation entre eux. La question a été explorée à l'aide de données statistiques concernant quelque 70 pays. Il y a plusieurs

façons de mesurer la pauvreté: un indicateur de la pauvreté est l'indicateur du développement humain compilé par le Programme des Nations Unies pour le développement, qui regroupe trois indicateurs mesurant respectivement le revenu par habitant, l'espérance de vie et le degré d'instruction. Un indice du terrorisme mis au point récemment* est lui aussi fondé sur trois indicateurs qui mesurent respectivement la sévérité, la fréquence et la portée du terrorisme. La sévérité est définie comme étant le nombre de victimes (morts et blessés) par an, la fréquence est définie comme étant le nombre d'incidents terroristes par an et la portée est définie comme étant le nombre de groupes terroristes qui opèrent dans un pays.

Une analyse de l'indicateur du développement humain et de l'indice du terrorisme fait apparaître la corrélation illustrée dans la figure IV.

Figure IV. Corrélation entre le terrorisme et la pauvreté



Note: tau-b de Kendall: coefficient de corrélation de 0,250; signification (bilatérale): 0,0003; N:66.

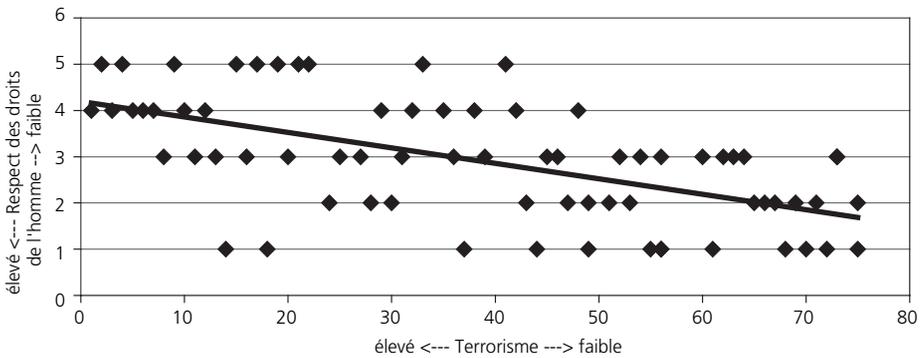
Il apparaît qu'au niveau des pays la corrélation directe entre la pauvreté et le terrorisme est très réduite.

À des fins de comparaison, on peut évaluer la corrélation entre le niveau du terrorisme et le respect des droits de l'homme par les États. On peut utiliser à cette fin l'indice initialement mis au point par Michael Stohl, de

*L'indice du terrorisme, mis au point par l'auteur, est une transformation logarithmique à deux bases. On a utilisé la formule $f(X) = \log_2(2+X)$ étant donné qu'il faut ajouter le chiffre 2, car certains cas ayant une valeur égale à zéro, il n'est pas possible de calculer un logarithme. L'indice à deux bases égalise les valeurs extrêmes d'une variable quelconque, comme le montre l'exemple ci-dessous:

	<i>Incidents</i>	<i>Groupes</i>	<i>Victimes</i>	<i>Indice</i>
Pays 1	10	10	1 000	17,14
Pays 2	100	100	100	20,02

Figure V. Corrélation entre l'incidence du terrorisme et le respect des droits de l'homme



Note: tau-b de Kendall: coefficient de corrélation de -0,443; signification (bilatérale): 0,000; N:71.

la Purdue University (États-Unis), tel que mis à jour par le Programme interdisciplinaire de recherche sur les causes profondes des violations des droits de l'homme de l'Université de Leiden des Pays-Bas. Cet indice mesure une autre forme de souffrance, c'est-à-dire celles causées par les violations des droits de l'homme. Il est fondé sur les données tirées des rapports sur les pratiques nationales en matière des droits de l'homme établis par le Département d'État des États-Unis.

Comme le montrent les figures IV et V, la corrélation entre les souffrances causées par les violations des droits de l'homme et le terrorisme est plus directe que celle qui existe entre le terrorisme et la pauvreté. La conclusion qui paraît se dégager du tableau 11 est que, si l'on veut réduire l'incidence du terrorisme, il importe au plus haut point de garantir l'état de droit et un respect rigoureux des droits de l'homme. Ce n'est pas à dire

Tableau 10. Indice de respect des droits de l'homme

Niveau

Niveau I	Pays où l'état de droit est garanti et où les droits de l'homme sont bien respectés.
Niveau II	Pays où les violations des droits de l'homme sont peu nombreuses.
Niveau III	Pays où les violations des droits de l'homme sont significatives.
Niveau IV	Pays où les violations des droits de l'homme sont très sérieuses.
Niveau V	Pays où la répression par l'État est généralisée.

Source: Fondation PIOOM, *World Conflict and Human Rights Map, 2001/2002* (Université de Leiden, Pays-Bas, 2001).

que la pauvreté elle-même ne soit pas un problème très sérieux, mais la lutte contre la pauvreté doit être une fin en soi et non pas un moyen de prévenir le terrorisme.

Un problème auquel la pauvreté contribue incontestablement est celui du chômage, surtout parmi les jeunes gens ayant un niveau d'instruction relativement élevé. Lorsque ces derniers ne voient pas de solution à leur situation dans les circonstances politiques et économiques existantes, ils deviennent plus vulnérables aux fausses promesses de ceux qui préconisent les méthodes terroristes pour promouvoir le changement social et politique. Les pays où la pyramide des âges est caractérisée par une forte proportion de jeunes, où le système d'enseignement supérieur est relativement ouvert et où les taux de chômage parmi les diplômés d'université sont relativement élevés sembleraient plus exposés à ce que les jeunes gens soient attirés par la violence politique, y compris le terrorisme.

Conclusions

Le présent article a tenté de montrer que les données concernant le terrorisme sont peu développées par rapport aux informations qui existent dans d'autres domaines de recherche. Simultanément, on a essayé de montrer aussi que même des données relativement peu robustes peuvent permettre de tirer des conclusions utiles. Les principales constatations et observations de l'étude sont résumées ci-dessous:

a) La plupart des bases de données examinées sont fondées sur des séries chronologiques et la majorité d'entre elles ont trait exclusivement au terrorisme international;

b) Non seulement les définitions techniques de ce qu'il faut entendre par terrorisme varient, mais encore, lorsqu'on examine les informations saisies dans les bases de données, on constate que certaines ne répondent pas à la définition technique retenue;

c) En dépit de leurs lacunes, les bases de données concernant les incidents terroristes, spécialement lorsqu'elles sont comparées entre elles, sont éloquentes au sujet du phénomène qu'est le terrorisme;

d) En se fondant sur plusieurs bases de données, on peut conclure que les incidents internationaux constituent entre un huitième et un dixième du nombre total des incidents terroristes recensés;

e) L'augmentation du nombre de morts constatée ces dernières années est plus manifeste dans le cas du terrorisme global (c'est-à-dire du terrorisme national et du terrorisme international confondus) que dans celui du seul terrorisme international;

f) Si le nombre d'incidents terroristes internationaux a diminué pendant les années 90, tel ne paraît pas être le cas des incidents terroristes nationaux;

g) Le nombre de groupes terroristes non laïques parmi les groupes terroristes qui opèrent actuellement a augmenté au cours des 30 dernières années;

h) Il n'y a pas de corrélation significative entre la pauvreté et l'incidence du terrorisme, mais il existe en revanche une corrélation significative entre la gravité des violations des droits de l'homme et l'incidence du terrorisme;

i) Un indice du terrorisme fondé sur des indicateurs mesurant la portée, la sévérité et la fréquence des incidents peut être utile pour suivre l'évolution du terrorisme d'une période à l'autre et d'un pays à l'autre;

j) La principale lacune des bases de données qui existent actuellement au sujet du terrorisme est sans doute qu'elles sont généralement détachées du conflit politique d'ensemble, dans lequel le groupe terroriste n'est souvent qu'un acteur parmi d'autres.

Références

1. Wolf-Dieter Eberwein et Swen Chojnacki, *Scientific Necessity and Political Utility: Data on Violent Conflicts* (Berlin, Social Science Research Centre Berlin, 2001), p. 25 et 26.
2. A. Silke, "The devil you know: continuing problems with research on terrorism", *Terrorism and Political Violence*, vol. 13, n° 4 (2001), p. 1 à 14.
3. Département d'État des États-Unis, *Patterns of Global Terrorism: 2002* (Washington, Office of the Coordinator for Counterterrorism, 2003), p. 2.
4. A. J. Jongman, "Trends in international and domestic terrorism in Western Europe, 1968-1998", dans *Western Responses to Terrorism*, A. P. Schmid et R. D. Crelinsten, éd. (Londres, Frank Cass, 1993), p. 34.
5. W. W. Fowler, *Terrorism Data Bases: A Comparison of Missions, Methods and Systems* (Santa Monica, California, RAND Corporation, 1981). Disponible à l'adresse: www.rand.org/publications/N/N1503/N1503.pdf.
6. Hugh W. Barber Jr., *Annual Survey for 1997* (Arlington, Virginie, États-Unis d'Amérique, Pinkerton Global Intelligence Services, 1998).
7. P. Chalk, *West European Terrorism and CounterTerrorism: The Evolving Dynamic* (New York, St. Martin's Press, 1996).

8. Martha Crenshaw, "The global phenomenon of terrorism", dans *Responding to Terrorism: What Role for the United Nations?*, William O'Neill, éd., présentée lors d'une conférence convoquée par l'Académie internationale de la paix (New York, Chadbourne and Parke, 2002), p. 27 à 31.
9. N. Kalyvas et N. Stathis, "Wanton and senseless? The logic of massacres in Algeria", *Rationality and Society*, vol. 11, n° 3 (1999), p. 249 et 250.
10. W. Enders et T. Sandler, "Transnational terrorism in the post-cold war era", *International Studies Quarterly*, vol. 43, n° 1 (1999), p. 145 à 167.
11. W. Enders et T. Sandler, "Is transnational terrorism becoming more threatening?", *Journal of Conflict Resolution*, vol. 44, n° 3 (juin 2000), p. 307 à 332.
12. Robert F. Gorman, *Great Debates at the United Nations: An Encyclopedia of Fifty Key Issues, 1945-2000* (Westport, Connecticut, Greenwood Press, 2001), p. 219.

LE DÉPISTAGE RAPIDE DES CAMPAGNES TERRORISTES

Par Matenia P. Sirseloudi*

Résumé

Bien qu'il fasse relativement peu de morts en comparaison des autres manifestations de conflits, le terrorisme contribue directement à perpétuer des conflits violents. Il importe donc au plus haut point de concevoir des approches nouvelles pour le prévenir. Après avoir décrit brièvement les concepts de terrorisme et de dépistage rapide, le présent article esquisse un modèle visant à détecter rapidement l'apparition de campagnes terroristes au moyen d'une analyse de conditions préalables à long et à moyen terme (causes profondes et causes immédiates) ainsi que de catalyseurs immédiats, afin de découvrir les structures sous-jacentes qui rendent possibles et facilitent les campagnes terroristes. À presque toutes les étapes de la voie qui mènent à une campagne terroriste, une réorientation vers d'autres manifestations de conflits est possible. Les résultats préliminaires de l'analyse en cours et des résultats des études déjà réalisées dans ce domaine constituent la base des 36 indicateurs proposés dans l'annexe au présent article.

INTRODUCTION

Avant de discuter du modèle de dépistage rapide, le présent article définit les éléments qui doivent être prédits, en particulier parce qu'il n'existe pas de consensus général quant à ce qu'il faut entendre par terrorisme**. Selon le point de vue de l'observateur et le côté de la barrière duquel se situe le débat politique, et faute de définitions généralement acceptées, il n'arrive que trop souvent que celui que d'aucuns considèrent comme un terroriste est considéré par d'autres comme un combattant de la liberté***. Aussi est-il plus facile de relier l'expression à certains actes qui engendrent la

*Matenia P. Sirseloudi, titulaire d'un diplôme du troisième cycle de l'Université d'Augsbourg, travaille actuellement sur sa thèse de doctorat, qui a pour thème le dépistage rapide de l'escalade de la violence collective. Elle était précédemment titulaire d'une bourse de l'Institut de recherche et de formation sur les sciences sociales de l'Union européenne à la London School.

**Pour une discussion des définitions, voir Alex P. Schmid [1: 28] et Peter Waldmann [2: 10].

***Comme Ronald Reagan, ancien président des États-Unis d'Amérique, l'a relevé dans le contexte des contras au Nicaragua.

terreur (ainsi que d'autres réactions) parmi le public visé que d'essayer de ranger des groupes ou des individus dans la catégorie des terroristes*.

Dans le présent article, les actes terroristes sont définis comme:

- a) Des attaques violentes à motivations politiques dirigées par des acteurs non étatiques contre des cibles civiles**;
- b) Des actes qui ont essentiellement un but de démonstration, à la différence des méthodes militaires ou des tactiques relevant de la guérilla;
- c) Des actes conçus de manière à provoquer une réaction démesurée de la part de l'opposant, laquelle, à son tour, est fréquemment invoquée pour justifier le recours à la violence.

Une campagne terroriste englobe toutes les phases allant de la décision de lancer la campagne à la planification et à la préparation d'une série d'attaques et à leur suivi, c'est-à-dire à l'exploitation de leurs retombées politiques. Aux fins du dépistage rapide, cela signifie qu'il faut suivre les éléments qui catalysent une campagne déjà en cours, de manière à pouvoir mettre en œuvre une stratégie de prévention à court terme fondée sur un certain nombre de symptômes. Autrement dit, il faut identifier et suivre les conditions préalables qui précèdent la décision de lancer une campagne terroriste. Il ne suffit pas de trancher les têtes de l'hydre terroriste. Les conditions préalables aux actes de terrorisme se trouvent souvent dans des conflits politiques, dont certaines causes profondes sont les mêmes que celles du terrorisme politique.

Les problèmes liés à la création de modèles de dépistage rapide

En comparaison des approches scientifiques qui ont été mises au point pour élaborer les systèmes d'alerte rapide aux tremblements de terre et à d'autres catastrophes naturelles, il est beaucoup plus problématique de prédire le comportement humain. Les méthodes de planification et de

*Ces groupes ont recours exclusivement à des méthodes terroristes (par exemple les Brigades rouges ou Aum Shinrikyo), tandis que d'autres utilisent à la fois des méthodes terroristes et des tactiques relevant de la guérilla [par exemple le Partiya Karkeran Kurdistan (PKK) (Parti ouvrier du Kurdistan), les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) ou les Tigres de libération de l'Eelam tamoul (LTTE)]. Ces derniers groupes jouissent généralement d'un plus large soutien de la part du public dans la mesure où leurs partisans sont d'accord sinon avec les moyens employés, au moins avec certaines des fins recherchées.

**L'expression "la terreur" remonte à la Révolution française, lorsque les Jacobins ont eu recours à des mesures draconiennes contre leurs opposants politiques. Bien que le terrorisme d'État et le terrorisme patronné par des États subsistent, la discussion ci-après porte exclusivement sur les acteurs non étatiques.

préparation sont en effet caractérisées par des mécanismes de rétroaction qui reflètent des prophéties qui s'automatématisent et s'autodétruisent. Malgré tout, les sociologues ont récemment accompli des progrès remarquables concernant plusieurs aspects de la détection rapide et de l'alerte avancée. Il a été ainsi établi et appliqué en partie des modèles de prévision des conflits violents, des violations systématiques des droits de l'homme, du génocide, des migrations forcées et de la démission des États*.

Le point de départ du présent article est la définition de la "détection rapide de l'escalade des conflits" élaborée par Alex P. Schmid. Il décrit ce processus comme englobant "l'observation et le recensement des signaux et des indicateurs cachés ou obscurs qui sont annonciateurs d'une escalade d'un conflit ou de l'apparition d'une crise qui appelle un effort de suivi (écoute avancée) dans la zone du conflit potentiel elle-même, un effort systématique de collecte de données qualitatives et quantitatives, une consultation d'experts puis des analyses et des interprétations devant déboucher sur des évaluations des risques suffisamment fiables à des fins d'alerte avancée" [4]. Cette définition peut également être appliquée au dépistage rapide des campagnes terroristes. Indépendamment des problèmes auxquels se heurtent habituellement les concepteurs de systèmes d'alerte avancée, il se pose en outre les deux problèmes suivants:

a) Pour des raisons organisationnelles et administratives et des raisons de communication, les collectivités nombreuses sont plus limitées dans leur action, de sorte qu'elles sont plus rationnelles et plus prévisibles. Le comportement des individus est imprévisible et apparaît fréquemment comme arbitraire, capricieux et irrationnel. S'il est difficile d'évaluer le comportement des individus, et encore plus de le prédire de l'extérieur, il est plus aisé d'identifier les processus qui caractérisent habituellement le comportement social collectif au niveau général et de dégager des tendances. Le modèle de prévision présenté ici est par conséquent axé sur l'aspect collectif de l'action terroriste, c'est-à-dire sur la campagne terroriste. Le modèle ne tient pas compte des incidences individuelles;

b) Si les terroristes opèrent dans le secret, c'est parce que la clandestinité contribue à protéger le groupe et tend à l'entourer d'une espèce de halo. À la différence de l'effet que cherchent à produire les forces militaires ou les guérilleros, la surprise calculée visée par les terroristes a pour but de créer parmi la population cible un sentiment vague mais universel de menace. Le caractère dissimulé des campagnes terroristes aboutit à une situation telle que les données empiriques contemporaines sont rares et

*John L. Davies et Ted R. Gurr ont compilé un précieux recueil décrivant les efforts actuellement en cours en matière d'alerte avancée [3].

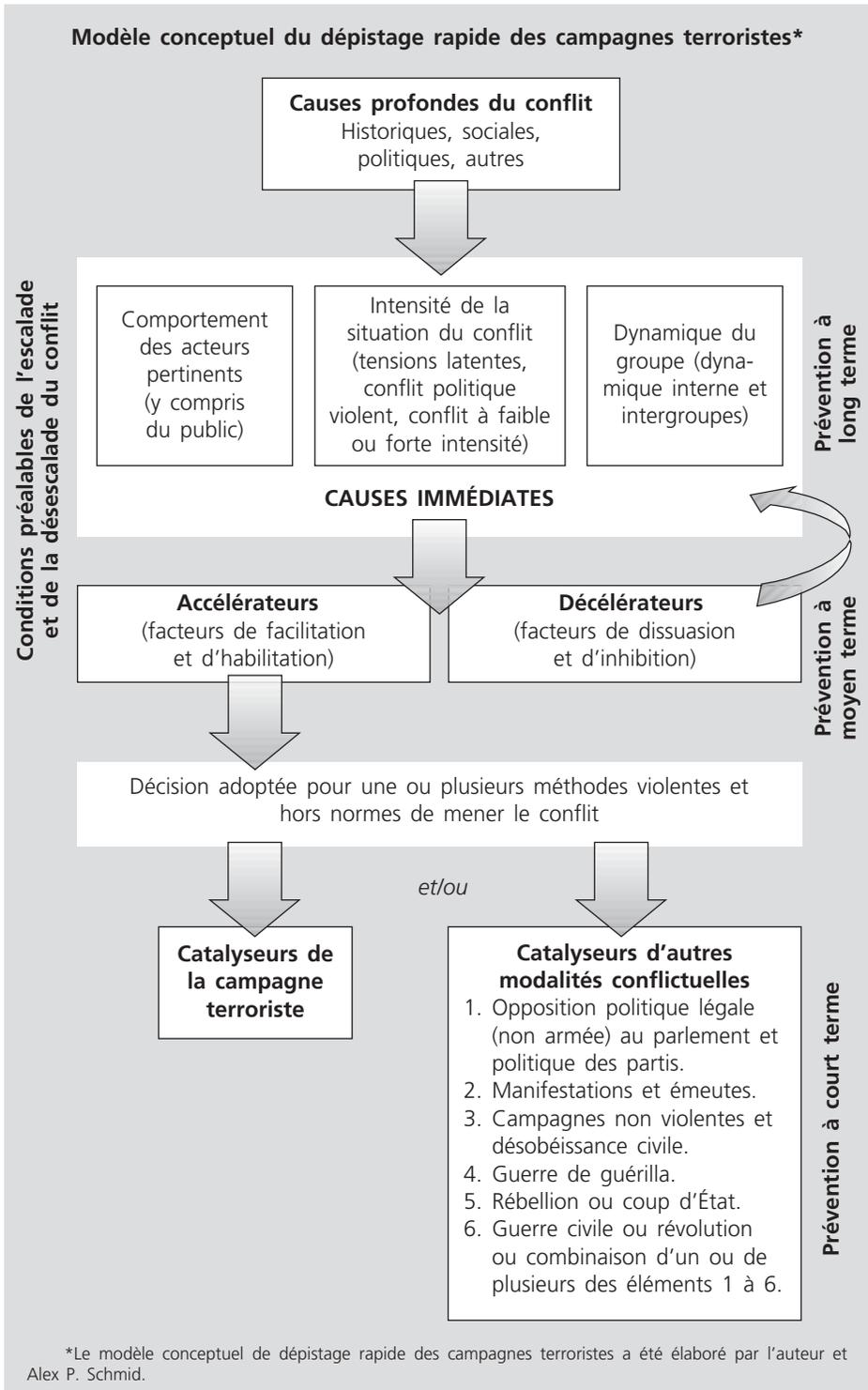
qu'il est fréquemment difficile d'y avoir accès. Les informations concernant le déroulement des campagnes terroristes revêtent fréquemment la forme de renseignements portant sur un horizon temporel très limité ou de regards en arrière de caractère général, par exemple des mémoires ou de brefs témoignages.

Un modèle de dépistage rapide des campagnes terroristes

Différentes méthodes peuvent être utilisées pour évaluer et prédire les risques. Bruce Newsome et son groupe de prévision du terrorisme utilisent, par exemple, une méthode d'enquête académique de type Delphes combinée à des extrapolations des données passées [5], tandis que Schmid a mis au point un indice du terrorisme qui permet de mesurer les degrés de risque. Pour optimiser les prévisions, plusieurs approches méthodologiques doivent être appliquées simultanément et doivent être mises en concurrence.

Le modèle conceptuel ci-après combine comme indicateurs des variables qui ont été testées en partie et d'autres qui sont fondées sur des déductions. Une distinction a été établie entre les conditions préalables et les catalyseurs des campagnes terroristes. Les catalyseurs sont des événements ou phénomènes qui indiquent qu'une campagne est en cours, tandis que les conditions préalables sont les facteurs qui, par le passé, ont créé un climat social favorable aux campagnes terroristes. Ces dernières sont elles-mêmes subdivisées en: *a*) causes structurelles à long terme (causes profondes) qui génèrent des tensions sociales et autres qui peuvent, en même temps que d'autres modalités de règlement des conflits, engendrer des campagnes terroristes; et *b*) causes situationnelles à moyen terme, parfois appelées immédiates, qui créent le risque qu'un acteur enclin à la violence ait recours à des actes terroristes. Les deux types de circonstances sont influencés par des accélérateurs qui les facilitent et des décélérateurs qui les découragent. Ces types de facteurs n'ont habituellement pas de rapport de causalité avec la campagne terroriste, mais interviennent pour accélérer ou ralentir le processus*. Pour l'établissement du premier modèle de dépistage rapide, les informations nécessaires ne sont pas toutes toujours disponibles. Fréquemment, les modèles n'appliquent qu'un seul horizon temporel, et c'est ainsi, par exemple, que Joshua Sinai applique l'approche des "indicateurs et avertissements" à court terme [7]. Regrettablement, beaucoup de modèles négligent souvent des éléments extérieurs à l'environnement militaire ou sécuritaire.

*Dans la présente analyse, seuls les accélérateurs et décélérateurs des campagnes terroristes sont expliqués. Pour de plus amples détails sur les accélérateurs ou décélérateurs des conflits, voir Harff [6] et Schmid [4: 34].



Pour donner une représentation visuelle simple de l'approche de dépistage rapide présentée ici, la sélection des facteurs pertinents a été limitée à ceux qui sont généralement valables. Dans le cadre de campagnes spécifiques, il faudra ajouter d'autres variables liées au contexte.

Les causes profondes: conditions préalables

Si les structures sociales sous-jacentes qui sont sources de motivation ne changent pas, l'histoire a tendance à se répéter. Néanmoins, les éléments déterminants structurels à eux seuls ne suffisent pas et, pour qu'une campagne terroriste se mette en mouvement, trois facteurs doivent converger:

a) Des rebelles disposés à subir les difficultés que suppose une vie clandestine, motivés soit par leur propre histoire personnelle ou l'histoire de leur famille ou de leur groupe social, soit par une idéologie défendue par des dirigeants charismatiques*;

b) Une structure qui offre aux dirigeants qui défendent une cause la possibilité de faire un pari avec l'histoire;

c) Les capacités du groupe, c'est-à-dire les ressources humaines et économiques, qu'elles proviennent de l'intérieur ou de l'extérieur.

Un élément ambivalent, en matière de motivation et d'opportunité, est le rôle de la démocratie. D'un côté, les démocraties atténuent les manifestations violentes des conflits, dans la mesure où des griefs peuvent généralement obtenir satisfaction; d'un autre côté, la liberté de déplacement et d'association qui caractérise les sociétés ouvertes multiplie les possibilités d'attaques terroristes.

Les démocraties ont beaucoup plus fréquemment été la cible d'attaques terroristes que les régimes autocratiques ou dictatoriaux [8: 417-443]. Avec les occasions qu'offrent des médias libres et objectifs dans le contexte de l'état de droit et un système de poursuites pénales équitable et fréquemment indulgent, les démocraties constituent un milieu fertile pour la violence terroriste, ce qui n'est pas le cas des dictatures ou d'autres types de régimes qui reposent sur l'oppression [8: 129]. Dans le même temps, du fait de la plus large participation populaire au processus politique et

*Les facteurs de motivation peuvent ne pas intervenir au plan individuel mais être indirects: s'identifier avec des désavantagés peut causer des sentiments de colère et un désir de vengeance contre la cause présumée de la misère. Les membres du groupe terroriste allemand RAF, par exemple, se considéraient dans le devoir de jouer un rôle de champions, de porte-parole et de défenseurs des misérables du tiers monde, ce qui montre que les motivations peuvent dans certains cas être extérieures à la société hôte.

qu'il est rare que le mécontentement et les griefs prennent des dimensions menaçantes, un gouvernement démocratique jouit habituellement d'un degré de légitimité plus élevé aux yeux de la population. Même lorsque des démocraties doivent faire face à un grand nombre d'attaques terroristes internes, le nombre moyen de morts par incident est relativement réduit*.

Les démocraties, en particulier celles qui appliquent un système de représentation proportionnelle plutôt que majoritaire, offrent une multitude de modalités non violentes de protestations politiques et de possibilités de réforme du système, de sorte que, le plus souvent, les sentiments de frustration peuvent se manifester de façon pacifique [9]. L'étude que Jan Oskar Engene a faite du terrorisme national en Europe occidentale confirme cette constatation [10: 290], la conclusion étant que l'apparition du terrorisme est généralement liée à plus de libertés et à plus de démocratie.

Pour résumer, on peut dire que si les régimes non démocratiques offrent une plus riche source de motivations pour les terroristes, les démocraties, hautement vulnérables, constituent les cibles les plus faciles. Un exemple de cette hypothèse concernant le double impact de la démocratie sur le terrorisme est le groupe terroriste basque Euskadi Ta Askatasuna (ETA) (Pays basque et liberté). Apparues sous le régime dictatorial du général Franco, les campagnes de ce mouvement ne se sont intensifiées, pour ce qui est aussi bien de la fréquence des incidents que du nombre de morts, qu'après la transition de l'Espagne vers la démocratie, en 1975. Un troisième scénario à risque est celui des démocraties considérées comme un pilier extérieur de gouvernements illégitimes, ce qui en fait des cibles de prédilection [11]. Le risque d'être visé par la violence terroriste est, selon Monty Marshall [12], le plus sérieux pour les "vieilles démocraties" impliquées dans des conflits internationaux.

Par ailleurs, il existe entre la légitimité interne des gouvernements et le terrorisme une relation beaucoup plus équivoque. Engene a découvert qu'il existe en Europe occidentale une corrélation systématique entre les campagnes terroristes et les problèmes de légitimité [10: 292]. Les pays où ces problèmes sont les plus graves — problèmes de fragmentation ethnique, de continuité ou d'intégration — ont été ceux qui ont été confrontés au terrorisme le plus violent d'Europe occidentale, c'est-à-dire

*Pour les données concernant les incidents terroristes, l'auteur s'est référé à la RAND Terrorism Chronology (1968-1997), base de données à sources non limitées, ainsi qu'à la base de données RAND-National Memorial Institute for the Prevention of Terrorism (MIPT) Terrorism Incident (depuis 1998) (www.tkb.org).

l'Espagne, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et l'Italie [10: 210, 215].

Étroitement liés à la légitimité d'un régime sont les effets d'un changement social ou économique accéléré. L'analyse d'Engene montre que l'intensification du terrorisme idéologique (social-révolutionnaire) est beaucoup plus marquée dans les pays où les taux de croissance sont élevés. Des constatations semblables ont été faites dans les pays où la répartition du revenu est inégale [13]. Il existe une claire tendance à l'intensification du terrorisme dans les États où les inégalités sont les plus marquées, tandis que la pauvreté en tant que telle ne paraît pas être une cause directe du terrorisme*. La corrélation entre les souffrances causées par les violations des droits de l'homme et le terrorisme est beaucoup plus directe que celle qui existe entre le terrorisme et la pauvreté [15]. L'analyse de Marshall permet également de conclure à l'existence d'une corrélation positive étroite entre la "violence politique collective excessivement dirigée contre des civils" et le terrorisme**. Cette constatation a été confirmée aussi par l'analyse d'Engene du terrorisme en Europe occidentale, où les violations des droits de l'homme coïncident avec l'activité terroriste à long terme***.

D'un point de vue historique, la question se pose de savoir dans quelle mesure une tradition de règlement des conflits par la violence a un impact à longue échéance. Aussi longtemps que les terroristes peuvent compter sur le soutien d'un groupe plus vaste, leur stratégie est guidée par la tolérance et l'acceptation de la violence par le groupe de partisans potentiels. Plus la société tolère la violence, et plus il sera facile pour les terroristes de trouver des recrues prêtes à suivre leurs méthodes de manifestation du conflit. La tolérance et l'acceptation de la violence par la société dépendent de l'expérience collective ou fragmentaire que celle-ci en a et des effets que la violence a eus sur elle.

Les concepts historiques de l'ennemi qui peuvent être utilisés comme projections de l'ennemi actuel sont également des facteurs d'habilitation non seulement pour les campagnes terroristes, mais aussi pour d'autres types de

*Voir, en ce qui concerne le terrorisme en Europe occidentale, Engene [10: 193] et Schmid [14], qui montrent que la corrélation directe entre la "pauvreté" (telle que définie par l'Indicateur du développement humain du Forum des Nations Unies pour le développement) et le terrorisme est assez ténue.

**Y compris les idéologies d'exclusion, le militantisme, la limitation des droits de l'homme, les déplacements de populations et la violence sociale chronique [12: 36 et appendice C.1].

***Engene [10: 186]. Il ne faut pas perdre de vue non plus que les efforts de répression que suscitent les actes de terrorisme eux-mêmes peuvent contribuer à l'aggravation de la situation qui concerne les droits de l'homme.

manifestations violentes des conflits. Les cas passés de rébellion et de résistance peuvent être invoqués comme modèles positifs pour légitimer le terrorisme et rehausser l'image que les terroristes se font d'eux-mêmes*.

Selon les recherches menées par Weinberg et Richardson au sujet du terrorisme en Europe occidentale, "les premières visées" ont été toutes les démocraties qui avaient précédemment souffert sous des dictatures d'extrême droite ou sous l'occupation nazie. Les groupes de terroristes expliquaient en effet leur propre comportement comme un prolongement des mouvements de résistance constitués pour combattre le fascisme [17].

Marshall met également en relief les coefficients de corrélation élevés qui existent entre le terrorisme et l'historique des échecs passés de l'État, qui se manifestent par des guerres révolutionnaires, des guerres ethniques, des transitions violentes de régimes et des génocides ou "politicides" ** [12: appendice C.2].

Les circonstances qui facilitent le renforcement des capacités d'un groupe (élargissement de la base de recrutement; des connaissances des moyens financiers, logistiques et techniques; des armes; des moyens logistiques; ou d'une expérience préalable de la violence) sont des facteurs territoriaux ou géopolitiques comme les "bas quartiers" d'États déchus d'où ruisselle la violence, les inimitiés entre États qui peuvent déboucher sur un terrorisme parrainé par l'État ou des situations dans lesquelles des régions déchirées où l'État n'exerce guère de contrôle peuvent être utilisées comme refuge ou à des fins d'entraînement ***.

*C'est ainsi par exemple qu'en Tchétchénie, à la fin du XIXe siècle, il est apparu une culture de résistance "Abrek" suscitée par l'oppression de l'État. Les Abreks ont lutté contre les représentants du pouvoir étatique pour protéger leurs communautés et leurs clans. Dans *Slovar' Russkogo Yazyka (Dictionnaire de la langue russe)* (Moscou, 1978), S. I. Ozhegov définit comme suit le mot russe "Abrek": "Pendant la période de rattachement du Caucase à la Russie: un habitant des montagnes participant à la lutte contre les troupes et l'administration tsaristes". Leur exemple est aujourd'hui émulé par les groupes d'insurgés qui lancent des campagnes terroristes [16: 5]. Un phénomène semblable est le culte du martyr, souvent utilisé par les acteurs violents pour les attaques suicides.

**Le "politicide" est une forme d'assassinat ciblé en masse visant à détruire un groupe de personnes en raison de leurs convictions politiques ou idéologiques. Ce phénomène est semblable à celui du génocide, mais s'en distingue en ce sens que le politicide ne vise pas spécifiquement des groupes ethniques, raciaux ou culturels (*Wikipedia* à l'adresse <http://en.wikipedia.org/wiki/Politicide>).

***Le nombre d'États limites où existe sous une forme ou sous une autre un conflit armé majeur fait apparaître une corrélation extrêmement étroite avec l'indice de terrorisme de Marshall [12: appendice C.2]. En ce qui concerne la déchéance de l'État en tant que cause profonde du terrorisme, voir également Bjørge [11]. Pour d'autres causes profondes des conflits, voir Schmid [3: 6-8].

Causes immédiates

À la différence des causes profondes, les causes immédiates ont effectivement un impact direct sur la probabilité de l'apparition d'une campagne terroriste. Ces causes tiennent aux constellations d'acteurs spécifiques, à la situation de conflit et à la dynamique du groupe terroriste dès lors qu'un groupe motivé disposant de certains moyens a vu le jour. Comme déjà indiqué, la stratégie des terroristes — à la différence des opérations militaires ou des opérations de guérilla — vise essentiellement un but de publicité, de sorte que leur comportement et les attentes des divers publics parmi lesquels les terroristes veulent diffuser leur message doivent être pris en considération. Les divers publics visés par le message de violence des terroristes sont énumérés ci-dessous.

Les multiples publics visés par le terrorisme^a

<i>Cible possible</i>	<i>But</i>
1. Ceux qui s'identifient déjà de façon positive avec le groupe terroriste (partisans).	Gagner leur sympathie et/ou les convaincre de renforcer leur appui.
2. Ceux qui sont leurs opposants déclarés.	Les démoraliser ou les intimider ou exercer sur eux un chantage.
3. Les spectateurs non-engagés et les observateurs non touchés.	Les impressionner et/ou les forcer à se demander: "Qu'est-ce qui se passe?".
4. Les membres de l'organisation terroriste elle-même.	Renforcer le moral et encourager les partisans à devenir membres de l'organisation.
5. Les groupes rivaux.	Leur montrer qui est le plus hardi et le plus efficace.

^aTiré de Gerrits [18].

1. *Les partisans*

Les partisans qui fournissent un appui logistique, financier ou idéologique et offrent de nouvelles recrues tout en légitimant une campagne terroriste à long terme jouent un rôle crucial dans les calculs stratégiques et tactiques du groupe. Selon le type de public auquel ils s'adressent, ses attentes et sa tolérance de la violence, le groupe terroriste s'emploiera à réguler l'intensité de sa violence. Plus ils en dépendent, et plus les terroristes tiendront compte des souhaits de leurs clients; cela est plus évident dans le cas du terrorisme parrainé par l'État. Si l'appui provient de groupes de la diaspora qui ne sont que très rarement exposés à la violence, leur investissement dans les campagnes terroristes tend habituellement à être

beaucoup plus réduit que lorsque les partisans risquent d'être victimes des terroristes et/ou les opposants des terroristes et de ceux qui combattent leur cause*.

2. *Les opposants*

L'identité des opposants déclarés et leur rôle dans le conflit permettent également de cerner les objectifs potentiels ou les groupes cibles. Plus un opposant ou une coalition d'opposants apparaît comme arrogant ou répressif aux groupes d'insurgés, et plus il est probable que celui-ci essaiera d'attirer l'attention du public international par une stratégie de provocation**. La nature de l'attaque est fréquemment adaptée à la contre-offensive la plus probable. Plus la réaction est extrême, et plus haut les terroristes clameront que leur violence est justifiée [17: 3]. Il importe par conséquent de mettre au point une contre-stratégie qui soit de nature, en quelque sorte, à couper l'herbe sous le pied des terroristes et de leurs partisans***.

3. *Les spectateurs non-engagés*

Au plan national, les spectateurs non-engagés sont notamment le public qui est pris entre deux feux, c'est-à-dire le groupe des citoyens qui se trouve confronté à la fois à la violence des terroristes et à l'oppression de l'État. Ceux-là doivent déterminer: *a)* qui a le plus de probabilités de remporter la victoire; *b)* qui jouit de la plus grande légitimité; et *c)* qui est le plus à craindre dans l'immédiat. Ce groupe n'a presque aucune influence directe sur les calculs des terroristes; il doit être impressionné et, si besoin est, forcé à prendre parti. Aussi longtemps que la société n'est pas totalement polarisée et qu'il demeure des secteurs neutres, la lutte visant à convaincre des partisans potentiels sera un élément de la campagne menée par les

*Le recours aux diasporas pour mener un mouvement d'insurrection risque de devenir un phénomène de plus en plus commun [19]. En ce qui concerne les groupes de la diaspora en tant que bases potentielles de recrutement, voir Waldmann [20].

**Tel est notamment le cas des terroristes originaires d'États autoritaires qui sont les clients de démocraties puissantes qui attaquent le pilier apparent de la répression dans leur patrie, comme l'a fait observer le groupe d'experts lors de la réunion organisée par l'Institut norvégien des affaires internationales (voir Bjørge [11]).

***Une distinction doit être établie concernant la légitimité de l'opposant aux yeux des principaux publics parmi lesquels un soutien est recherché ou des secteurs de la société que les terroristes cherchent à gagner à leur cause. Pour eux, des attaques contre un régime autocratique apparaîtront comme plus légitimes que des attaques contre des démocraties. Ceux qui luttent pour l'instauration de l'état de droit et pour la démocratie jouissent généralement d'une considération morale plus haute que ceux qui combattent pour créer des régimes répressifs.

terroristes. En outre, on peut ranger dans cette catégorie les observateurs que sont les médias internationaux, lesquels ont fréquemment établi, dans leur recherche de nouvelles sur le conflit, une relation problématique et parfois même des rapports de symbiose avec les campagnes terroristes [21, 22]. Les terroristes exploitent délibérément les médias en essayant de faire la une des journaux. Fréquemment, le succès d'une campagne se mesure à la place qui lui est faite dans la presse, qui apparaît comme une étape sur la voie de la reconnaissance. Aussi les attaques sont-elles fréquemment planifiées de manière à garantir une couverture "appropriée" par les médias. Si la publicité est limitée ou jugée "insuffisante" pour la réalisation des objectifs tactiques du groupe, la probabilité d'une escalade de la violence augmente.

4. Les membres de l'organisation terroriste elle-même

Une attaque affecte toujours la dynamique interne d'un groupe et les pressions qui s'y exercent. Généralement, les terroristes mènent une vie clandestine, isolés du monde extérieur, dans un état d'alerte permanent. Ils sont fréquemment mus par une forte volonté de vengeance de ce qui est à leurs yeux une humiliation [23]. Les attaques resserrent la cohésion du groupe et créent des liens solides entre ses membres, tandis que l'inactivité engendre désaccords et désertions. Une attaque réussie a un effet euphorisant sur une existence clandestine souvent frustrante. Simultanément, une attaque apparaît comme contribuant à délégitimer l'ennemi et a, pour conséquence, pour effet de renforcer le moral du groupe d'insurgés [24]. Des attaques d'une certaine fréquence sont nécessaires pour garantir l'existence continue d'un groupe terroriste (Hoffman 2001 [22: 235]).

5. Les groupes terroristes rivaux

Dans un scénario où opèrent de multiples acteurs, les calculs stratégiques et tactiques du groupe font également place à la concurrence intergroupes. Les groupes rivaux qui poursuivent des objectifs semblables font en effet concurrence au groupe pour ce qui est des ressources, du soutien, de l'attention, de la reconnaissance, du prestige et du recrutement [25: 76].

Une escalade rapide de la violence apparaît comme une tactique prometteuse pour assurer la prédominance d'un groupe. Post et ses collaborateurs ont décrit sous ce jour la concurrence menée pour mobiliser de nouvelles recrues dans les camps de réfugiés palestiniens en Jordanie après la guerre de six jours de 1967 [25: 83]. Parmi les principales raisons de l'escalade de la violence en Irlande du Nord, Weinberg [17: 14] signale "la présence

d'autres tierces parties (gangs néofascistes ou paramilitaires protestants) encourageant une réaction d'intensification de la violence".

Pour être viable, tout modèle de dépistage rapide doit tenir compte de ces cinq relations ainsi que des attentes des divers acteurs pertinents pour pouvoir évaluer dans quelle mesure un groupe se montrera enclin à lancer une campagne terroriste ou à intensifier la violence.

La situation de conflit

Marshall [12: 9] a très justement fait observer que le terrorisme "peut être la forme la plus énergique de protestation ou la forme la plus faible de rébellion ou bien une tactique spécialisée de combat". Très fréquemment, les campagnes terroristes sont liées à d'autres manifestations d'un conflit. Elles peuvent représenter soit une escalade d'un parti politique, soit une désescalade d'un conflit de faible intensité. Dans les conflits à forte intensité, l'attaque terroriste perd habituellement de son effet publicitaire dans un contexte de violence extrême et devient une forme de crime de guerre.

Le premier des principaux cheminements observés est celui des campagnes terroristes suscitées par l'intensification de l'activisme de mouvements sociaux et politiques militants. Lorsqu'il devient évident qu'un mouvement de protestation n'arrive pas à se transformer en mouvement de masse, le "noyau dur" risque d'entrer dans la clandestinité. Dès lors, les militants les plus actifs essaient de lancer une révolution politique au moyen d'une campagne terroriste de provocation, comme les Anarchistes russes, les Weathermen aux États-Unis, l'Armée rouge en Allemagne, les Brigades rouges en Italie et la Provisional Irish Republican Army (IRA) à leurs débuts [2: 121].

Le deuxième cheminement — des campagnes terroristes en tant que désescalade d'un conflit à faible densité — peut être observé, entre autres, à Sri Lanka ou en Turquie.

Les groupes insurgés mus par des motivations nationalistes décident souvent, lorsque leurs ressources sont en baisse ou que le recrutement devient difficile, d'intensifier leurs attaques terroristes. Même avec des ressources modestes, ils essaient de projeter l'image d'une organisation qui demeure efficace. L'avantage que présentent des attaques contre des objectifs civils "faciles" est que les ressources nécessaires sont bien moindres et beaucoup plus aisées à obtenir que pour une attaque dirigée contre une difficile cible "militaire" [16: 5].

Une troisième convergence de facteurs de conflit qui peut déboucher sur des campagnes terroristes est lorsqu'un groupe d'insurgés venant d'arriver sur la scène cherche à attirer rapidement l'attention sur un conflit déjà en cours. Ce scénario a été constaté en Colombie ces dernières années, lorsque l'union des groupes paramilitaires de droite, les Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) (Force d'autodéfense unie de Colombie), est intervenue dans un conflit jusqu'alors dominé par les forces armées de l'État et plusieurs groupes de guérilleros de gauche. Entre 1999 et 2002, les AUC ont été responsables d'au moins 60 incidents terroristes qui ont fait des centaines de morts. Le nombre moyen de morts causées par leurs attaques a été environ six fois plus élevé que le nombre moyen de morts causées par les groupes de guérilleros de gauche déjà établis, à savoir les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) et l'Armée de libération nationale, qui était de 0,45.

Stein Tønnesson appelle l'attention sur le contexte historique des guerres de décolonisation en Indochine et en Indonésie. Les deux épisodes ont commencé en 1945 comme campagnes de guérilla contre la France et les Pays-Bas respectivement. Bien que, dans les deux cas, les principaux groupes insurgés n'aient pas eu recours surtout à des moyens terroristes, des groupes rivaux n'ont pas tardé à apparaître sur la scène du conflit. Ces nouveaux arrivés soucieux de retenir l'attention du public ont essentiellement compensé leur faiblesse en commettant des actes terroristes [26].

Les mêmes groupes ont utilisé tour à tour ou en même temps les tactiques de la guérilla et des tactiques terroristes, spécialement dans le cas des conflits internes, les conflits violents ayant tendance à avoir de multiples aspects. Il se peut en effet qu'il y ait à côté des principaux moyens utilisés pour mener un conflit toute une série de moyens secondaires. En Colombie, par exemple, les FARC mènent une guerre de guérilla en milieu rural, mais ne reculent pas devant le terrorisme urbain.

Outre les calculs stratégiques et tactiques des terroristes, la durée du conflit joue un rôle majeur. Lorsqu'une génération tout entière a grandi sans instruction suffisante et s'est trouvée impliquée dans les hostilités depuis la plus tendre enfance, la société est traumatisée et les normes morales se trouvent érodées. On constate des phénomènes semblables dans les situations postconflituelles. Nombreux sont en effet ceux qui ont appris à se servir d'armes, et certains les gardent lorsqu'ils n'ont pas confiance dans le processus de paix. Ce phénomène se manifeste notamment en Afghanistan, en Iraq et dans certaines régions de l'ex-Yougoslavie.

Les conflits sociaux, aussi bien latents que manifestes, sont les causes et le moteur de l'activité terroriste. Il importe de tenir tout particulièrement

compte de cette série de facteurs, fréquemment sous-estimés, pour évaluer les risques que présentent les groupes qu'attire le terrorisme et qui préparent ou mènent des campagnes terroristes.

La dynamique de groupe

Des experts comme Jerrold Post et le regretté Ehud Sprinzak mettent l'accent sur la dynamique interne du groupe pour évaluer le risque que celui-ci se tourne vers le terrorisme*. L'âge des membres d'un groupe peut aussi être un indicateur de la probabilité d'escalade de la violence. Plus les membres du groupe sont jeunes et plus le risque d'une campagne terroriste est élevé. On peut s'attendre à des effets semblables si les membres du groupe et en particulier ses dirigeants ont une longue expérience de la violence et des armes, surtout lorsqu'ils ressentent la nécessité de projeter une image de hardiesse.

Généralement parlant, un groupe cherche à utiliser au mieux les ressources dont il dispose: il essaie d'aller aussi loin et d'agir aussi fréquemment que ses moyens le lui permettent. Toutefois, si un groupe affaibli se sent poussé dans ses retranchements, ses membres ne reculent habituellement devant aucun effort pour apparaître comme puissants. Autrement dit, un groupe d'insurgés affaibli peut représenter un risque encore plus violent d'escalade d'une campagne terroriste qu'un groupe établi et sûr de lui-même.

Accélérateurs et décélérateurs

Différents facteurs interviennent comme accélérateurs ou décélérateurs pour intensifier ou freiner les campagnes terroristes dès lors qu'un certain nombre de facteurs d'habilitation qui dénotent un risque élevé de surveillance d'une campagne de violence sont réunis.

Accélérateurs

Un groupe qui est déjà prêt à lancer des attaques tend à accélérer ses derniers préparatifs lorsqu'il est menacé ou humilié par un opposant**. La

*Ce paragraphe se réfère principalement aux indicateurs de base élaborés par Post et Sprinzak [29]

**Aum Shinrikyo a lancé son attaque au gaz sarin après que le groupe eut été informé que son quartier général était menacé par une descente imminente de la police. Hoffman, B. (2001), p. 167. Pour la logique de la vengeance et des représailles, voir Waldmann [23].

disponibilité de ressources est un indicateur ambigu étant donné qu'une campagne peut être accélérée à la fois par l'arrivée imprévue de ressources — organisationnelles, financières ou politiques — et par une privation de moyens. Dans ce dernier cas, la campagne a pour but de projeter l'image d'un groupe prêt au combat même si les moyens dont celui-ci dispose effectivement sont quasiment inexistantes.

Des facteurs extérieurs comme des dates symboliques ou, ce qui permet un pronostic encore plus exact, l'ouverture prochaine de négociations de paix ou la tenue prochaine d'élections pouvant être perturbées par un groupe sont plus faciles à surveiller que des facteurs liés au groupe lui-même, qui ne peuvent être évalués qu'au moyen d'activités de renseignement.

Par-dessus tout, les contre-offensives montées par les gouvernements peuvent avoir un sérieux effet d'accélération, spécialement lorsqu'elles s'accompagnent d'un grand nombre de victimes civiles, ce qui ne manque pas de susciter des appels à la vengeance. Un exemple en est l'escalade des attaques menées par le réseau Al-Qaida, plus fréquentes, même si elles ne font pas plus de victimes, depuis celles du 11 septembre 2001 et la campagne de lutte contre le terrorisme dirigée par les États-Unis [27].

La violence terroriste adapte habituellement la réaction de l'opposant. L'Espagne, le Royaume-Uni et les Philippines ont suivi le principe du recours minimal à la violence, de sorte que le nombre de morts et de blessés parmi les groupes insurgés comme l'ETA, l'IRA et le Front de libération islamique Moro a été relativement réduit. Lorsque les conflits se prolongent, certains gouvernements font le choix stratégique inverse, ce qui a sans doute contribué au nombre relativement élevé de morts engendrés par les campagnes terroristes dans ces pays.

Décélérateurs

Il n'est pas facile de trouver des décélérateurs des campagnes terroristes, d'autant plus que les campagnes des terroristes tendent fréquemment à commettre des actes imprévus au moment approprié. Il y a cependant lieu de supposer que les facteurs d'accélération ont pour pendant des facteurs de décélération. Dans le cas des campagnes de contre-offensive menées par les gouvernements, l'expérience passée a montré qu'une modération de la violence a un effet de décélération lorsque les moyens utilisés sont à la fois légaux et visiblement légitimes et appropriés.

Un sérieux affaiblissement — par exemple la perte d'un sanctuaire, de dirigeants charismatiques et de sources essentielles de soutien — a, tout au moins à long terme, un effet de désescalade. Comme le terrorisme est une stratégie publicitaire et pas essentiellement un moyen de remporter des victoires militaires, il peut également être atténué par la façon dont les médias rendent compte des incidents. Si, lorsqu'ils parlent des incidents terroristes, les médias avaient moins recours au sensationnalisme et davantage à la réflexion, le sentiment de panique s'atténuerait peut-être parmi le public et les attaques dirigées contre des civils pourraient perdre une partie de leur "utilité" comme moyen de propager des exigences politiques.

Dans un monde commercialisé, cependant, il n'est pas facile d'amener les médias à adopter une attitude responsable ou de modération, la recherche du tirage maximal ou d'une audience maximale influençant en effet les décisions des journalistes ou des présentateurs.

Catalyseurs

Une fois qu'une campagne terroriste a été lancée, divers types de catalyseurs sont des signes annonciateurs d'une attaque. Or, pour interpréter ces catalyseurs, il faut disposer d'informations détaillées et systématiques sur la situation interne du groupe [7: 28]. Comme tel est le thème principal de la plupart des efforts des services de renseignement, seuls les éléments les plus évidents seront évoqués ici.

Le fait qu'une attaque se prépare peut être déduit d'un certain nombre d'indications qui précèdent une attaque ou une série d'attaques terroristes. Ces indications, si elles sont interprétées comme il convient, offrent la dernière possibilité de prévenir une attaque. Le fait pour un groupe d'évaluer les risques d'une attaque est déjà considéré comme un catalyseur [29: 76]. Un expert américain du dépistage rapide des attaques terroristes, Joshua Sinai, a établi une liste de signes annonciateurs qui comprend notamment un renforcement des capacités, une activité inhabituelle dans les sanctuaires ainsi que des efforts spéciaux d'entraînement et de recrutement [7].

Entre autres indications de préparatifs logistiques, on peut citer une multiplication des virements d'argent, l'acquisition d'armes, d'explosifs et de fausses pièces d'identité et le recrutement de spécialistes de l'extérieur. Immédiatement avant qu'un groupe ne frappe, des déclarations tendant à légitimer une action violente contre l'ennemi sont généralement faites dans certains milieux, tandis que l'intensité des efforts visant à délégitimer

l'opposant s'accroît [29: 76]. En outre, peu avant une attaque, on peut observer la disparition de personnes clés, tandis que la surveillance des cibles potentielles s'intensifie. Au cours de la dernière phase des préparatifs, on constate parfois un accroissement de la violence interne, en particulier contre les renégats potentiels. Après tout, la réussite du plan ne doit pas être compromise aux derniers instants [2: 165].

Conclusion

Le présent article a exposé un certain nombre de causes directes à moyen terme (voir le modèle conceptuel ci-dessus) pour relier deux approches parallèles du dépistage rapide qui sont souvent considérées comme incompatibles: l'analyse des causes profondes à court terme et celle des catalyseurs immédiats. Ces causes directes sont les situations qui aggravent le risque que des groupes insurgés lancent des campagnes terroristes.

Si l'on considère que l'élément qui caractérise le plus spécifiquement une stratégie terroriste est la recherche d'un impact spectaculaire, l'accent a été mis sur le rôle des publics visés dans le processus de prise de décision du groupe terroriste. Indépendamment de la dynamique interne du groupe — facteur auquel est accordée une priorité élevée dans la plupart des évaluations des risques posés par les groupes —, quatre situations conflictuelles qui reflètent une forte probabilité de campagnes terroristes ont été esquissées: la désescalade de conflits de faible intensité, l'escalade de conflits politiques, l'apparition de nouveaux acteurs dans un conflit existant et les situations extérieures à un conflit armé.

Conjointement à la détermination des causes profondes et des catalyseurs des campagnes terroristes, l'identification des causes directes permet de construire un modèle complet de dépistage rapide orienté vers les procédés. Seuls des efforts systématiques de dépistage rapide des signes d'escalade permettront de renforcer l'initiative dans la lutte contre le terrorisme.

Le présent article a essayé d'esquisser un modèle conceptuel pour le dépistage rapide des campagnes terroristes reposant sur une approche contextuelle de l'étude du phénomène, de manière à pouvoir adopter des mesures de prévention à court, à moyen et à long terme.

ANNEXE

Trente-six indicateurs pour le dépistage rapide des campagnes terroristes

Causes profondes

1. Absence de démocratie.
2. Violations des droits de l'homme.
3. Régimes illégitimes.
4. Appui apporté à des régimes illégitimes.
5. Inégalité élevée ou croissante dans la répartition des revenus.
6. Passé de conflits violents.
7. Appui à des groupes utilisant des moyens terroristes.
8. Vulnérabilité des démocraties modernes.
9. États déchus ou sanctuaires échappant au contrôle de l'État.

Accélérateurs

1. Contre-offensive qui cause beaucoup de victimes, ce qui génère des appels aux représailles.
2. Humiliation du groupe ou de ses partisans.
3. Menace.
4. Pourparlers de paix.
5. Élections.
6. Dates symboliques.

Décélérateurs

1. Contre-offensive modérée menée par des moyens légitimes.
2. Perte de dirigeants charismatiques, de ressources clés ou de sanctuaires.
3. Concessions aux exigences politiques du groupe.
4. Couverture responsable par les médias.

Causes directes

1. Contre-offensive qui cause une escalade du conflit.
2. Attentes du groupe de soutien (surtout de la diaspora).
3. Diminution ou renforcement du soutien.
4. Diminution de la couverture par les médias.
5. Existence de groupes rivaux "efficaces".
6. Problèmes liés à la cohésion interne du groupe.
7. Culte de la personnalité du dirigeant du groupe.
8. Désescalade d'un conflit de faible intensité.
9. Escalade d'un conflit politique violent.
10. Apparition d'un nouvel acteur dans le scénario de conflit.
11. Situation postconflictuelle.

Catalyseurs

1. Évaluations des risques des attaques.
2. Préparatifs logistiques.
3. Délégitimation de l'ennemi.
4. Disparition de personnes clés.
5. Regain d'intérêt porté aux cibles potentielles.
6. Intensification de la violence interne.

Références

1. Alex P. Schmid et Albert J. Jongman, *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, and Literature* (North Holland Publishing Company, Amsterdam, 1988).
2. Peter Waldmann, *Terrorismus: Provokation der Macht* (Gerling, Munich, 1998).
3. John L. Davies et Ted R. Gurr, éd., *Preventive Measures: Building Risk Assessment and Crisis Early Warning Systems* (Lanham, Rowman and Littlefield, 1998).
4. Alex P. Schmid, "Thesaurus and glossary of early warning and conflict prevention terms", Forum on Early Warning and Early Response (Londres, 2000), p. 37.
5. Bruce Newsome, Mass casualty terrorism: first quarterly forecast (www.rdg.ac.uk/GSEIS/IPIS_Mass_Casualty_terrorism_forecast_Q1_2003.pdf).
6. B. Harff, "Early warning of humanitarian crises: sequential models and the role of accelerators", *Preventive Measures: Building Risk Assessment and Crisis Early Warning Systems*, John L. Davies et Ted R. Gurr, éd. (Lanham, Rowman and Littlefield, 1998), p. 70 à 78.
7. Joshua Sinai, "Forecasting the next waves of catastrophic terrorism: strategic overview", *Business Briefing Security Systems* (www.wmrc.com/business_briefing/pdf/secsystems2002/publication/sinai.pdf).
8. Lee Eubank et Leonard Weinberg, "Does democracy encourage terrorism?", dans *Terrorism and Political Violence*, vol. 6, n^o 4 (Hiver 1994).
9. Ronald J. Rummel, *Power Kills* (New Jersey, Transaction Publishers, 1997).
10. Jan Oskar Engene, "Patterns of terrorism in Western Europe, 1950-1995", thèse de doctorat, Département des politiques comparées de l'Université de Bergen, 1998.
11. Tore Bjørge, éd., *Root Causes of Terrorism: Proceedings of an International Expert Meeting, Oslo, 9-11 June 2003* (Institut norvégien pour les affaires internationales, 2003), p. 236.
12. Monty Marshall, "Global terrorism: an overview and analysis", manuscrit non publié, University of Maryland, 2002.
13. Lia Brynjar et Katja Skjølberg, "Why terrorism occurs: a survey of theories and hypotheses on the causes of terrorism", Oslo, FFI/RAPPORT-2000/02769, 2000, p. 17.

14. Alex P. Schmid, Rapport résumé de la Conférence internationale sur le renforcement de la sécurité et de la stabilité en Asie centrale: intensification des efforts concertés de lutte contre le terrorisme, organisée à Bishkek les 13 et 14 décembre 2001 par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, p. 122 à 125.
15. Alex P. Schmid, "Le terrorisme en statistiques: la difficile mesure des tendances du terrorisme mondial", *Forum sur le crime et la société*, vol. 4, n^{os} 1 et 2 (2004).
16. Forum on Early Warning and Early Response, "Root causes of terrorism in the Caucasus, 2003" (www.fewer.org/res/128.pdf).
17. Leonard Weinberg et Louise Richardson, "Conflict theory and the trajectory of terrorist campaigns in Western Europe", manuscrit non publié, 2002.
18. Robin P.J.M. Gerrits, "Terrorists' perspectives: memoirs", *Terrorism and the Media: How Researchers, Terrorists, Government, Press, Public, Victims View and Use the Media*, David L. Paletz et Alex P. Schmid, éd. (Newbury Park, Sage Publications, 1992), p. 33.
19. Daniel L. Byman *et al.*, *Trends in Outside Support for Insurgent Movements* (Santa Monica, RAND Corporation, 2001) (www.rand.org/publications/MR/MR1405/).
20. Peter Waldmann, "Die Bundesrepublik Deutschland: Nährboden des radikalen Islamismus", manuscrit non publié, 2003.
21. Alex P. Schmid et Janny de Graaf, *Violence as Communication: Insurgent Terrorism and the Western News Media* (Londres, Sage Publications, 1982).
22. Bruce Hoffman, *Inside Terrorism* (Londres, Victor Gollancz, 1998).
23. Peter Waldmann, "Revenge without rules: on the renaissance of an archaic motif of violence", *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 24, 2001, p. 435 à 450.
24. Marisa Reddy Pyncheon et Randy Borum, "Assessing threats of targeted group violence: contributions from social psychology", Service secret des États-Unis, 1999.
25. Jerrold Post, G. Ruby et Eric D. Shaw, "The radical group in context: 1. An integrated framework for the analysis of group risk for terrorism", *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 25, n^o 73 (2002).
26. Stein Tønnesson, "Annexe D: historical approaches", dans *Terrorism and Armed Conflict: Report on a Seminar Co-organized by the International Peace Research Institute and Stockholm International Peace Research Institute*, Voksenåsen, Oslo, 8-9 décembre 2002.
27. Bruce Newsome, Mass casualty terrorism: second quarterly forecast (www.rdg.ac.uk/GSEIS/University_of_Reading_terrorism_forecast_2003Q2.pdf).

28. Joshua Sinai, "How experts forecast terrorism", résumé de l'Atelier sur les actes de terrorisme ayant des effets catastrophiques: indications et méthodes de dépistage, organisé par la Dotation Carnegie pour la paix internationale, 18 octobre 2000 (www.ceip.org/files/events/sinaiterrorworkshop.asp?EventID=210).
29. Jerrold Post, G. Ruby et Eric D. Shaw, "The radical group in context: 2. Identification of critical elements in the analysis of risk for terrorism by radical group type", *Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 25, n° 2 (2002).

DEUXIÈME PARTIE

Notes et action

APERÇU DES ACTIVITÉS DE L'OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME ET RECOMMANDATIONS POUR L'AVENIR*

Par Jean-Paul Laborde** et Brigitte Strobel-Shaw***

Résumé

Le présent article passe en revue les activités d'assistance technique du Service de la prévention du terrorisme de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime en mettant l'accent sur les activités entreprises conjointement avec d'autres entités, notamment dans des domaines comme le partage de l'information et la sensibilisation. Il s'achève sur un certain nombre de recommandations pour l'avenir.

INTRODUCTION

Les actes odieux de terrorisme commis ces dernières années, notamment l'attaque dirigée contre le Siège de la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq, à Bagdad, ont fait beaucoup de morts et de nombreux blessés et causé des dommages considérables. Depuis lors, on s'est interrogé sur la nature des défis auxquels la communauté internationale est confrontée et sur la façon dont la coopération internationale entre les États et entre les organisations internationales et régionales pourrait être resserrée en vue de prévenir, de combattre et, à terme, d'éliminer le terrorisme international sous toutes ses formes et manifestations, où que ces actes soient commis et quels qu'en soient les auteurs, étant donné qu'aucun État ne peut à lui seul y parvenir.

*Les vues exprimées dans les articles signés sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

**Jean-Paul Laborde est Chef du Service de la prévention du terrorisme de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, maître de conférences à l'Université de Toulouse (France) et ancien Procureur de la magistrature française. Il est titulaire d'un diplôme en droit de troisième cycle ainsi que d'un diplôme officiel de l'Institut des études judiciaires de Toulouse. Avant de prendre ses fonctions actuelles à l'Office contre la drogue et le crime, il était Conseiller interrégional du Programme de lutte contre la criminalité de l'Office.

***Brigitte Strobel-Shaw est spécialiste de la prévention du crime et de la justice pénale au Service de la prévention du terrorisme de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. Avant d'entrer à l'Organisation des Nations Unies en 1995 en qualité d'expert associée, elle pratiquait le droit en Allemagne. Elle est titulaire d'un diplôme de droit de troisième cycle de l'American University de Washington et de deux diplômes en droit de la Ludwig-Maximilians-Universität, Munich (Allemagne).

Activités d'assistance technique du Service de la prévention du terrorisme de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

Le Programme mondial contre le terrorisme a été lancé en octobre 2002 pour constituer le cadre des activités d'assistance technique du Service de la prévention du terrorisme de la Division des traités de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et est mis en œuvre en étroite consultation avec le Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies. Le Programme est essentiellement financé au moyen de contributions volontaires, dont le montant actuel représente plus de 3,2 millions de dollars des États-Unis.

L'objectif primordial du Programme est de répondre rapidement et efficacement aux demandes d'assistance en matière de lutte contre le terrorisme, conformément aux priorités déterminées par la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale de l'Organisation des Nations Unies et par le Comité contre le terrorisme:

- a) En analysant les législations nationales et en fournissant des avis sur la rédaction de lois;
- b) En fournissant une assistance approfondie, par le biais d'un programme d'accompagnement, pour faciliter la ratification et l'application des nouvelles lois contre le terrorisme;
- c) En assurant et en facilitant une formation du personnel des systèmes nationaux de justice pénale pour les familiariser avec l'utilisation des nouveaux instruments juridiques internationaux contre le terrorisme.

La coopération internationale est un autre élément essentiel du Programme mondial contre le terrorisme. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, grâce à l'expérience pratique qu'il a acquise de la coopération internationale, est bien placé pour aider des États à nouer des relations conventionnelles aux échelons bilatéral, sous-régional et régional. À cette fin, il a mis à leur disposition les traités types, lois types et manuels concernant l'extradition et l'entraide judiciaire établis par l'Office. Les activités entreprises tiennent compte des dispositions pertinentes des instruments universels contre le terrorisme, de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, de la Convention des Nations Unies contre la corruption ainsi que des diverses conventions relatives à la drogue.

Au cours des 18 mois écoulés, l'Office a familiarisé plus de 500 parlementaires et membres des services de répression et des systèmes de justice pénale de plus de 80 pays avec les obligations imposées par la résolution

1373 (2001) du Conseil de sécurité ainsi qu'avec les mesures adoptées en vue de ratifier et d'appliquer des instruments universels contre le terrorisme et les accords relatifs à la coopération internationale. Des plans d'action nationaux spécifiques ont été élaborés conjointement avec des gouvernements, des commissions des lois ont été créées pour étudier les dispositions des instruments en vigueur et des recommandations ont été présentées aux ministres concernant la ratification et l'application des législations nationales. Ce type d'assistance directe adaptée aux besoins spécifiques nationaux a été fourni à plus d'une quarantaine de pays.

Pour permettre aux pays d'une même région de comparer les progrès accomplis, de tirer des enseignements de leurs expériences respectives et d'harmoniser leurs efforts dans le domaine législatif, des ateliers régionaux et sous-régionaux ont été organisés pour les États baltes, le Bélarus, la Fédération de Russie et l'Ukraine, pour des États membres de l'Organisation des États américains ayant ratifié la Convention interaméricaine contre le terrorisme, pour les États d'Afrique occidentale et centrale, pour l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'ex-République yougoslave de Macédoine et la Serbie-et-Monténégro, pour des États membres de l'Autorité intergouvernementale pour le développement, ainsi que pour les États d'Asie centrale et les États du Sud du Caucase. En outre, un voyage d'étude a été organisé à l'intention des pays et territoires lusophones au sujet de la ratification et de l'application des conventions et protocoles des Nations Unies touchant la lutte contre la criminalité transnationale organisée ainsi que des instruments universels contre le terrorisme. Les ateliers en question ont débouché sur des documents dans lesquels a été mise en relief la nécessité pour les États participants de continuer à recevoir une assistance technique pour faciliter la ratification et la mise en œuvre des instruments universels contre le terrorisme. Les déclarations finales de ces ateliers ont, entre autres, encouragé la constitution d'un front commun pour combattre le terrorisme sous toutes ses formes, demandé à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et au Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme d'élaborer des programmes d'assistance technique conjoints de lutte contre le terrorisme et encouragé les États à avoir recours à l'Organisation internationale de police criminelle pour assurer un échange efficace d'informations en matière de lutte contre le terrorisme.

Les indicateurs de succès, pour l'Office, sont la qualité et la rapidité de l'assistance fournie, laquelle a contribué à accroître le nombre d'États qui sont partie aux 12 conventions universelles contre le terrorisme. L'Office suit chaque mois l'état des ratifications de chacun des instruments juridiques dans chaque pays. Les activités d'assistance témoignent de

l'engagement pris par l'Office d'agir de façon concrète pour s'attaquer au fléau qu'est le terrorisme.

Mécanismes de fourniture de l'assistance technique

L'Office contre la drogue et le crime a rédigé un *Guide législatif sur les conventions et protocoles universels contre le terrorisme** pour encourager et aider les États à les ratifier et à les appliquer. Ce *Guide* permet à l'Office de mieux donner suite aux demandes d'assistance technique juridique. Il peut être consulté dans les six langues officielles de l'Organisation des Nations Unies sur le site Web de l'Office contre la drogue et le crime, où l'on trouvera également des exemples de dispositions tirées des législations nationales et des documents provenant d'autres organisations. (www.unodc.org/unodc/terrorism_documents.html). Ce guide contient des indications concernant la rédaction de textes législatifs ainsi que des lois types et est accompagné de listes de contrôle énumérant les obligations imposées par les différentes conventions. En outre, l'Office tient une base de données concernant les législations promulguées dans ce domaine par plus de 130 pays, qu'il utilise comme outil interne pour faciliter la prestation de son assistance technique.

Afin de perfectionner les compétences en matière de coopération internationale, l'Office, avec le concours de l'Institut supérieur international des sciences criminelles et l'Observatoire permanent de la criminalité organisée, élabore des manuels et des lois types concernant l'extradition et l'entraide judiciaire et organise des ateliers de formation sur la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre le terrorisme.

Avec l'assistance du Centre international pour la réforme du droit criminel et la politique en matière de justice pénale ainsi que de l'Institut d'études sur la sécurité d'Afrique du Sud, l'Office a organisé une réunion d'experts pour étudier une compilation d'instruments juridiques internationaux, de déclarations et de textes types concernant le terrorisme, les formes connexes de criminalité et la coopération internationale. Les experts ont proposé 10 principes directeurs qui devraient guider l'assistance technique fournie par l'Office, et notamment l'utilisation d'une approche intégrée fondée sur les obligations imposées et autres dispositions prévues par la résolution 1373 (2001) et par les conventions et protocoles visant à prévenir et à combattre le terrorisme international, le trafic de drogues, la

*Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.04.V.7.

criminalité transnationale organisée et d'autres formes connexes d'activités criminelles et reflétant les principes acceptés en matière de protection des droits de l'homme. Les experts ont également suggéré à l'Office d'élaborer un guide d'application pour mettre à jour le guide législatif existant touchant les conventions et protocoles universels contre le terrorisme à la lumière de l'expérience acquise par l'Office dans le contexte de ses activités d'assistance technique.

Les liens entre le terrorisme et les autres formes de criminalité et la nécessité de maximiser les effets de synergie dans la prestation de l'assistance technique

Dans sa résolution 1373 du 28 septembre 2001, le Conseil de sécurité a relevé le lien étroit existant entre le terrorisme international, d'une part, et la criminalité transnationale organisée, le trafic de drogues illicites, de drogues et d'armes, le blanchiment d'argent et les transferts illégaux de matières nucléaires, chimiques et biologiques et d'autres matières potentiellement meurtrières, de l'autre. Comme les activités de l'Office contre la drogue et le crime concernent nombre de ces domaines, il est essentiel que l'Office approfondisse ses connaissances de ces liens et explore de nouvelles modalités de fourniture d'une assistance technique. L'Assemblée générale, dans sa résolution 58/136 du 22 décembre 2003, a invité les États Membres à communiquer au Secrétaire général des informations sur la nature des liens entre le terrorisme et les autres formes de criminalité, afin d'accroître les effets de synergie dans la prestation de l'assistance technique.

Les informations reçues à la suite de l'enquête organisée conformément à ces résolutions montrent que, dans les cas où il est apparu qu'il existait des liens entre le terrorisme et les autres formes de criminalité, ces liens étaient pour la plupart de caractère logistique ou financier, ce qui dénotait la présence d'alliances de convenance. Beaucoup de pays ont signalé que, lorsqu'ils commettaient d'autres infractions, les groupes terroristes avaient pour but de se procurer les ressources financières ou autres nécessaires pour commettre des actes de terrorisme. En l'absence d'autres formes de soutien, quelques groupes terroristes s'étaient tournés vers diverses formes de délinquance lucrative pour subvenir à leurs besoins et financer l'essentiel de leurs activités. En outre, n'ayant normalement pas accès à certains des moyens requis pour se livrer à leurs agissements, les groupes terroristes s'étaient livrés à divers types d'activités criminelles pour se procurer les ressources nécessaires, notamment le trafic illicite d'armes à feu et la contrefaçon de documents de voyage, de pièces d'identité ou d'autres documents officiels.

Les participants à une réunion d'experts organisée par l'Office en coopération avec l'Institut d'études sur la sécurité d'Afrique du Sud ont reconnu, à la suite de leur évaluation des conclusions de l'enquête, les difficultés qu'il y avait à obtenir des données fiables permettant de documenter et de décrire les liens entre les groupes criminels et les groupes terroristes ou entre les activités terroristes et les autres activités criminelles. Cette tâche est souvent d'autant plus compliquée par l'absence d'incrimination dans certaines législations nationales, par des problèmes de définition et par le manque d'informations complètes et l'insuffisance des registres tenus. Les participants ont proposé que les pays renforcent leurs efforts contre le terrorisme en centrant leur attention sur d'autres formes d'activités criminelles qui précédaient les crimes terroristes ou les accompagnaient. Les pays devaient notamment avoir pleinement recours aux autres instruments internationaux appropriés pour suivre les crimes en rapport avec le terrorisme. En particulier, les États ont été encouragés à utiliser les dispositions relatives à l'entraide judiciaire et à l'extradition d'instruments comme la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. La réunion a également mis en relief la nécessité de faire en sorte que les activités d'assistance technique et l'action mise sur pied par les États Membres pour faire face à de telles activités criminelles soient complètes et intégrées. Le consensus a été que l'Office devrait fournir une assistance technique pour mettre les États l'ayant demandée mieux à même de prévenir et de combattre simultanément les actes terroristes et les autres formes de criminalité grave. En particulier, il faudrait intégrer les missions et mécanismes d'assistance technique et les efforts de formation dans tous les cas où cela serait possible, de manière à englober les problèmes de compétence, de procédure et de coopération internationale communs à la lutte contre le terrorisme, le trafic de drogues, la criminalité transnationale organisée, le blanchiment d'argent, la corruption et les autres formes de criminalité grave. Une telle approche intégrée, surtout si elle était étroitement coordonnée avec l'assistance bilatérale et avec les autres efforts déployés par des organisations internationales, régionales et sous-régionales sous la direction du Comité contre le terrorisme, promettait d'être le meilleur moyen d'obtenir les effets de synergie accrus demandés par l'Assemblée générale dans sa résolution 58/136.

Activités conjointes

La mise en œuvre du Programme mondial contre le terrorisme a fait du Service de la prévention du terrorisme l'un des principaux partenaires, en matière d'assistance technique, du Comité contre le terrorisme. Le Service et le Comité entretiennent une relation complémentaire qui permet de

maximiser les effets de synergie. Le Comité analyse les rapports reçus des États Membres et facilite la fourniture d'une assistance technique aux États qui en font la demande, tandis que le Service, grâce à l'expérience pratique qu'il a acquise, se charge de fournir cette assistance. Le Service maintient des relations de travail étroites avec le Comité, en particulier par le biais des rapports qu'il présente à son Équipe d'assistance technique ainsi que des efforts déployés conjointement pour identifier les pays qui ont besoin en priorité d'une assistance juridique. Dans ce contexte, le Comité oriente les demandes d'assistance qui sont reçues des pays vers l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. Des partenariats et des rapports de collaboration ont été établis non seulement avec le Comité contre le terrorisme, mais aussi avec le Bureau des affaires juridiques du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'avec des organisations régionales comme l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). À la suite de la réunion organisée par le Comité contre le terrorisme le 6 mars 2003, l'OSCE et l'Office ont convoqué une réunion d'organisations internationales, régionales et sous-régionales qui a eu lieu à Vienne en mars 2004. Le thème général de cette réunion, à laquelle ont assisté le président et des membres du Comité contre le terrorisme, était de renforcer la coopération concrète entre les organisations régionales et internationales. La réunion a débouché sur la Déclaration de Vienne (S/2004/276, annexe), dans laquelle les 40 organisations participantes se sont engagées à entreprendre des activités conjointes pour resserrer leur coopération. Les actes de la réunion ont été publiés dans un document conjoint de l'OSCE et de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.

En ce qui concerne les partenariats établis avec les ministères nationaux, un précédent a été l'accord de coopération conclu entre l'Office et l'Office of Prosecutorial Development, Assistance and Training du Ministère de la justice des États-Unis et le Programme international d'assistance et de formation en matière d'enquêtes criminelles en vue d'améliorer l'assistance judiciaire transnationale, notamment dans les domaines comme la rédaction de textes législatifs, le perfectionnement des compétences et le renforcement des institutions. Les activités conjointes d'assistance à des régions spécifiques sont également mises en œuvre avec l'Organisation des États américains pour les pays d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud, avec l'OSCE pour les États d'Asie centrale, avec le Conseil de l'Europe pour les pays d'Europe orientale et avec l'Union africaine pour les pays membres de l'Autorité intergouvernementale pour le développement. Des représentants du Fonds monétaire international ont participé avec le Service de la prévention du terrorisme à des missions organisées pour fournir des services consultatifs juridiques concernant l'élimination du financement du terrorisme.

L'avenir

Sur la base des activités pilotes menées en 2003 et à la suite des essais des nouveaux mécanismes d'assistance technique élaborés cette année-là, les activités futures continueront d'être axées sur la fourniture aux États qui en feront la demande d'une assistance visant à les aider à ratifier et à appliquer les instruments universels contre le terrorisme et à contribuer ainsi à la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité. L'Office contre la drogue et le crime continuera de fournir en matière de lutte contre le terrorisme une assistance technique et des services consultatifs juridiques de haute qualité orientés vers des activités d'assistance technique de caractère pratique et opérationnel dans un domaine prioritaire, à savoir la ratification et l'application des conventions internationales contre le terrorisme.

L'affectation d'experts sur le terrain a renforcé la présence de l'Office au niveau des pays et au plan sous-régional, lui permettant ainsi d'accroître la réalisation de ses activités d'assistance technique dans le domaine opérationnel. Ce processus a été facilité par la conversion des bureaux du Programme des Nations Unies pour le contrôle des drogues en bureaux extérieurs de l'Office contre la drogue et le crime ainsi que par la création de nouveaux partenariats. Aucun effort ne sera négligé pour exploiter au maximum le potentiel offert par ces partenariats.

Dans sa résolution 58/136, l'Assemblée générale a remercié les pays donateurs des contributions volontaires qu'ils avaient versées pour appuyer le lancement du Programme mondial contre le terrorisme, et elle a invité tous les États à verser des contributions volontaires au Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale. Le développement continu des activités opérationnelles, l'augmentation du nombre de demandes d'assistance et l'appui qui continue d'être fourni pour faciliter la ratification et l'application des instruments universels contre le terrorisme ont beaucoup sollicité les ressources limitées qui sont disponibles. Aussi est-il essentiel de recevoir des contributions volontaires supplémentaires et de mettre en place des arrangements de participation aux coûts avec les pays qui reçoivent une assistance. En 2003, l'Office s'est fixé pour objectif d'élargir sa base de donateurs et d'encourager les donateurs habituels à accroître leurs contributions volontaires. À l'avenir, tout en continuant de s'attacher à élargir la base de donateurs, la stratégie de l'Office tendra également à accroître le volume des contributions au Programme en tant que tel plutôt que d'affecter des contributions à des projets d'assistance technique spécifiques. Cela revêt une importance particulière si l'on veut que l'Office puisse s'acquitter de tous les divers mandats qui lui ont été confiés.

Les principales priorités des activités d'assistance technique du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale sont de resserrer la coopération internationale et de renforcer les capacités nationales, notamment en encourageant l'adoption de politiques et des mesures de lutte contre le terrorisme. De ce fait, les principaux éléments du programme de travail futur consisteront à faciliter et à fournir une assistance afin de renforcer les capacités, de resserrer la coopération internationale et d'apporter une assistance pour la mise en œuvre des instruments juridiques universels.

Les activités envisagées pour l'avenir tendront notamment à appuyer la création d'autorités centrales chargées de donner suite aux demandes de coopération internationale ainsi que de services spéciaux responsables de l'application des instruments universels contre le terrorisme, et en particulier du renforcement des mécanismes de coopération internationale. La coopération judiciaire internationale revêt une importance considérable dans la lutte contre le terrorisme. La communauté internationale a élaboré les instruments juridiques nécessaires à cette coopération. L'Office contre la drogue et le crime doit relever le défi, élargir l'assistance fournie aux magistrats du Siège et du parquet et aux services de répression et faire en sorte que les instruments existants soient appliqués au mieux. Ce qu'il faudra, c'est établir un système juridique caractérisé par l'administration d'une justice pénale efficace et équitable partout dans le monde afin de renforcer la sécurité humaine. L'Office est bien placé pour élargir ses activités d'assistance, en particulier dans le domaine de la coopération internationale.

LE COMITÉ CONTRE LE TERRORISME ET LA RÉOLUTION 1373 (2001) DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

par Walter Gehr*

Résumé

À la suite des événements du 11 septembre 2001, le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies a, le 28 septembre, adopté sa résolution 1373 (2001), par laquelle il a créé le Comité contre le terrorisme afin de suivre l'application de cette résolution. Cet article expose les différents problèmes juridiques traités par le Comité, dont les travaux sans précédent ont été qualifiés d'exemplaires par le Secrétaire général de l'Organisation. Le Comité recommande l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime aux pays qui ont besoin d'une assistance législative pour rédiger des textes appropriés contre le terrorisme tenant dûment compte des obligations contenues dans la résolution 1373 (2001) du Conseil et dans les 12 conventions et protocoles universels relatifs à la prévention et à la répression du terrorisme. La résolution 1535 (2004) du Conseil de sécurité en date du 26 mars 2004 mentionne expressément l'Office dans ce contexte.

Le cadre institutionnel

Le 28 septembre 2001, le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies a adopté sa résolution 1373 (2001), agissant en vertu du chapitre VII de la Charte, ce qui signifie que les décisions reflétées dans ladite résolution sont juridiquement contraignantes pour les États Membres de l'Organisation. Conjointement avec les 12 conventions et protocoles internationaux contre le terrorisme, cette résolution est devenue l'un des

*Walter Gehr est entré au Ministère autrichien des affaires étrangères en 1989 et a été Directeur adjoint du Département du droit international général. M. Gehr a rejoint le Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies en qualité d'expert et est devenu porte-parole de l'Équipe d'experts du Comité. Il est coordonnateur du projet concernant le renforcement du régime juridique contre le terrorisme du Service de la prévention du terrorisme de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, à Vienne. En cette qualité, il a réalisé des missions d'assistance technique en Afghanistan, en Jordanie, au Pérou, en République démocratique du Congo et au Soudan.

pilliers du cadre juridique mondial mis en place pour prévenir et réprimer le terrorisme*.

Au paragraphe 6 de sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité a décidé de créer le Comité contre le terrorisme avec pour mandat de suivre la mise en œuvre de la résolution sur la base des rapports présentés par les États au Comité** avec l'assistance d'experts***. Le Comité se compose des 15 États membres du Conseil de sécurité.

En décembre 2004, le Président du Comité était l'Ambassadeur Andrey I. Denisov (Fédération de Russie)**** et ses vice-présidents, l'Ambassadeur Abdallah Baali (Algérie), l'Ambassadeur Ismael Abraão Gaspar Martins (Angola) et l'Ambassadeur Ronaldo Mota Sardenberg (Brésil).

*Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenus à bord des aéronefs (1963); Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (1970); Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (1971); Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques (1973); Convention internationale contre la prise d'otages (1979); Convention sur la protection physique des matières nucléaires (1980); Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complémentaire à la Convention sur la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (1988); Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de la navigation maritime (1988); Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (1988); Convention sur le marquage des explosifs plastiques aux fins de détection (1991); Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif (1997); et Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (1999).

**Au 4 décembre 2003, le Comité contre le terrorisme avait reçu 440 rapports d'États Membres et d'autres entités: 191 rapports initiaux d'États Membres et cinq d'autres entités, 100 deuxièmes rapports d'États Membres et deux d'autres entités et 142 troisièmes rapports d'États Membres. À cette date, tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies avaient soumis leurs rapports initiaux, mais, le 30 septembre 2003, 45 États Membres environ étaient en retard dans la présentation de leurs rapports.

***Pendant la période comprise entre janvier et octobre 2002, les experts étaient ressortissants de l'Australie, de l'Autriche, des Bahamas, de l'Espagne, de la France, de l'Inde, de la Jamaïque, des Pays-Bas, du Pérou et de la Tunisie. Le 17 novembre 2003, les experts étaient ressortissants des pays suivants: Afrique du Sud, Bahamas, Brésil, Canada, Chili, Égypte, Fédération de Russie, France et Jamaïque.

****L'Ambassadeur A. I. Denisov est le quatrième Président du Comité contre le terrorisme: ses prédécesseurs étaient l'Ambassadeur J. Greenstock (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), l'Ambassadeur I. F. Arias (Espagne) et l'Ambassadeur A. V. Konuzin (Fédération de Russie).

Le Comité n'a pas pour tâche de suivre les événements politiques d'actualité* et il n'est pas censé être une instance pour le règlement de problèmes qui relèvent de la responsabilité de l'Assemblée générale, en particulier pour ce qui est de définir le terrorisme, ni essayer de résoudre certaines situations politiques délicates qui sont directement ou indirectement liées à la lutte contre le terrorisme.

Le Comité n'est pas un tribunal et ne porte pas de jugement sur les États, mais compte cependant sur chacun d'eux pour appliquer sans tarder les obligations de très large portée imposées par la résolution 1373 (2001) du Conseil**. Le Comité a été créé pour faciliter la fourniture d'une assistance aux États pour les aider à renforcer leurs capacités, à priver le terrorisme d'espace, d'argent, de soutien et de sanctuaires, et à établir un réseau de partage d'informations et d'actions concertées, notamment avec des institutions internationales comme l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux*** et l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). La résolution 1373 (2001) du Conseil a parfois été qualifiée de résolution unique dans l'histoire du Conseil de sécurité.

Pour garantir la transparence de ses travaux, le Comité a établi un site Web (www.un.org/sc/ctc) où peuvent être consultés les documents pertinents, y compris le texte de la résolution 1373 (2001) du Conseil, les rapports des États Membres, un répertoire des sources d'assistance, le texte d'un discours prononcé devant le Comité par le regretté Sergio Vieira de Mello****,

*Le Conseil de sécurité a néanmoins condamné lui-même des attaques terroristes spécifiques comme les attentats à l'explosif de Madrid du 11 mars 2004 (résolution 1530 (2004) du 11 mars 2004), les attentats à l'explosif d'Istanbul (Turquie) des 15 et 20 novembre 2003 (résolution 1516 (2003) du 20 novembre 2003), l'attentat à l'explosif du 7 février 2003 à Bogota (résolution 1465 (2003) du 13 février 2003), les attentats à l'explosif et au missile qui ont eu lieu le 28 novembre 2002 au Kenya (résolution 1450 (2002) du 13 décembre 2002) et la prise d'otages du 23 octobre 2002 en Fédération de Russie (résolution 1440 (2002) du 24 octobre 2002).

**Sir Jeremy Greenstock, Président du Comité contre le terrorisme, dans une déclaration faite devant le Conseil de sécurité le 4 octobre 2000 (voir *Documents officiels du Conseil de sécurité, cinquante-huitième année*, 4618^e séance).

***Le site Web du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux peut être consulté à l'adresse: www.fatf-gafi.org.

****Sergio Vieira de Mello et 21 de ses collègues ont trouvé la mort dans l'attaque terroriste dirigée contre le siège de la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq qui a eu lieu à Bagdad le 19 août 2003. Cet événement a débouché sur l'adoption de la résolution 1502 (2003) du 26 août 2003, dans laquelle le Conseil de sécurité a exprimé sa ferme volonté d'adopter toutes les mesures appropriées pour garantir la sûreté et la sécurité du personnel des organismes humanitaires, du personnel des organismes des Nations Unies et du personnel associé, en particulier en priant au Secrétaire général de demander aux pays hôtes d'incorporer les dispositions clefs de la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé dans les accords sur le statut des missions et sur le statut des forces et les accords sur les relations avec les pays hôtes qui seraient négociés à l'avenir entre l'Organisation des Nations Unies et lesdits pays et, si besoin est, dans les accords pertinents déjà en vigueur.

alors Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, et une liste des meilleures pratiques en matière de lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale du Groupe des huit.

Le Comité s'est employé à évaluer les rapports présentés par les États Membres sur une période de trois ans. La conclusion retirée, à savoir que cette analyse doit aller de pair avec une meilleure application des recommandations du Comité, a conduit le Conseil de sécurité, le 26 mars 2004, à adopter sa résolution 1535 (2004) pour donner un caractère plus institutionnel au Comité en créant une direction exécutive du Comité contre le terrorisme. Aux termes de la résolution 1535 (2004), le Comité doit également, avec le consentement des États intéressés, se rendre dans les États pour y discuter en détail avec eux du suivi de l'application de la résolution 1373 (2001). Lorsqu'il y a lieu, ces visites devront être menées en coopération avec le Service de la prévention du terrorisme de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) ou d'autres organismes intergouvernementaux compétents. Le 18 mai 2004, le Secrétaire général a nommé l'Ambassadeur Javier Rupérez (Espagne) à la tête de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme.

Les dispositions de fond de la résolution 1373 (2001)

Les paragraphes 1, 2 et 3 du dispositif de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité contiennent les dispositions de fond de cette résolution et énoncent en particulier les obligations de caractère juridique dont les États sont tenus de s'acquitter. Ces dispositions concernent principalement les questions suivantes:

- a) Prévention et répression du financement du terrorisme (paragraphe 1 du dispositif);
- b) Prévention et incrimination des actes de terrorisme (paragraphe 2 du dispositif);
- c) Coopération internationale, ainsi que ratification et application des 12 conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme (paragraphe 3 du dispositif).

De l'avis de l'Équipe d'experts du Comité contre le terrorisme, les principales dispositions de la résolution sont celles des alinéas *d* et *e* du paragraphe 2. Ainsi, pour mettre en œuvre efficacement la résolution, chaque État est tenu d'incriminer le fait d'utiliser son territoire pour financer, préparer, faciliter ou commettre des actes de terrorisme contre d'autres États ou les ressortissants d'autres États.

Par conséquent, pour mettre en œuvre efficacement la résolution 1373 (2001) du Conseil, les États sont tenus d'adopter des mesures tendant notamment à :

a) Incriminer le financement du terrorisme conformément aux articles 2 et 4 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (54/109, annexe);

b) Faire en sorte que le caractère politique allégué de l'acte ne soit pas reconnu comme motif de refus des demandes d'extradition des personnes accusées de terrorisme.

La résolution 1373 (2001) ne contient pas de définition de l'expression "terrorisme", mais le paragraphe 3 du dispositif de la résolution 1566 (2004) adoptée par le Conseil de sécurité le 8 octobre 2004 contient ce que certains considèrent comme une description des actes terroristes.

Relations avec le Comité du Conseil de sécurité chargé des sanctions contre Al-Qaida et les Taliban

Le Comité créé par le Conseil de sécurité conformément au paragraphe 6 de sa résolution 1267 (1999) du 15 octobre 1999 (ci-après dénommé le "Comité 1267") est chargé de superviser l'application par des États des sanctions posées par le Conseil aux personnes et entités appartenant ou liées aux Taliban, à Oussama Ben Laden et à l'Organisation Al-Qaida et tient une liste des personnes et entités auxquelles ces sanctions doivent être appliquées. Dans ses résolutions 1267 (1999), 1333 (2000) du 19 décembre 2000, 1390 (2002) du 16 janvier 2002, 1455 (2003) du 17 janvier 2003 et 1526 (2004) du 30 janvier 2004, le Conseil a imposé à tous les États l'obligation de geler les avoirs des personnes ou entités figurant sur cette liste et d'empêcher leur entrée sur leur territoire ou leur transit par ledit territoire ainsi que d'empêcher la fourniture, la vente et le transfert directs ou indirects auxdites personnes ou entités d'armes et de matériel militaire.

Comme, au paragraphe 4 de son dispositif, la résolution 1390 (2002), confirme que la résolution 1373 (2001) est pleinement applicable aux membres des Taliban et de l'Organisation Al-Qaida, il est inévitable que les travaux du Comité 1267 et du Comité contre le terrorisme se chevauchent à certains égards. Il pourrait par conséquent être logique de regrouper les deux comités pour en faire un seul et même organe*.

*Voir Eric Rosand, "The Security Council's Efforts to Monitor the Implementation of Al Qaeda/Taliban Sanctions", *American Journal of International Law*, vol. 98, n° 4 (2004), p. 745 à 762.

Assistance

Dans sa résolution 1377 (2001) du 12 novembre 2001, le Conseil de sécurité a invité le Comité contre le terrorisme à étudier comment une assistance pourrait être fournie aux États et il a déterminé les programmes d'assistance technique et financière, législative ou autres disponibles qui pourraient faciliter l'application de la résolution 1373 (2001). Le Répertoire des sources d'information et d'assistance pour la lutte contre le terrorisme établi par le Comité contre le terrorisme peut être consulté en ligne à l'adresse: www.un.org/Docs/sc/committees/1373/ctc_da/index.html. Plusieurs États et organisations internationales ont offert de fournir une assistance.

L'ONUDC a mis sur pied un programme d'assistance juridique visant à faciliter la mise en œuvre des 12 conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme et de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité. Le Comité contre le terrorisme a recommandé aux États qui ont besoin de services consultatifs juridiques en matière de lutte contre le terrorisme de solliciter l'assistance de l'ONUDC. Un *Guide législatif des conventions et protocoles universels contre le terrorisme** peut être consulté sur les sites Web du Comité contre le terrorisme et de l'ONUDC (www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/explanatory_english2.pdf). Un projet de loi type contre le blanchiment d'argent, la confiscation du produit des activités criminelles et le financement du terrorisme élaboré par l'ONUDC en 2003 peut être consulté à l'adresse: www.imolin.org/imolin/poctf03.html.

Droits de l'homme

Le Comité contre le terrorisme a reçu pour mission de suivre l'application de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, mais suivre la mise en œuvre d'autres conventions internationales, y compris celles qui concernent les droits de l'homme, n'entre pas dans son mandat**. Toutefois, le Comité est conscient du lien qui existe entre ses activités et la protection des droits de l'homme, notamment grâce aux contacts qu'il a établis avec le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme***. Le

*Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.04.V.7.

**L'expression "normes internationales relatives aux droits de l'homme" figure à l'alinéa f du paragraphe 3 de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité.

***Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, *Recueil de jurisprudence de l'Organisation des Nations Unies et des organisations régionales concernant la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme*, disponible sur le site Web du Comité contre le terrorisme et à l'adresse: <http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/digest.doc>.

Comité se félicite de ce que le respect des obligations contractées par les États en matière des droits de l'homme soit suivi parallèlement et veille à assurer la transparence de ces opérations, de sorte que les organisations non gouvernementales concernées puissent porter les questions pertinentes à son attention ou à celle des organismes mis en place pour suivre l'application des instruments relatifs aux droits de l'homme*.

Dans une déclaration ministérielle adoptée par sa résolution 1456 (2003) du 20 janvier 2003, le Conseil de sécurité a expressément stipulé que:

“. . . Lorsqu'ils prennent des mesures quelconques pour combattre le terrorisme, les États doivent veiller au respect de toutes les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, les mesures adoptées devant être conformes au droit international, en particulier aux instruments relatifs aux droits de l'homme ainsi qu'au droit humanitaire.”

Dans la déclaration qu'il a faite devant le Conseil de sécurité le 4 octobre 2002 à l'occasion du premier anniversaire de la création du Comité contre le terrorisme, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a déclaré: *“Par leur nature même, les actes terroristes sont de graves violations des droits de l'homme. Aussi, rechercher la sécurité aux dépens des droits de l'homme est une politique à courte vue qui, à terme, va à l'encontre du but recherché”***.

Références

Jeremy Greenstock, “Work of the Counter-Terrorism Committee of the Security Council”, *Combating International Terrorism: the Contribution of the United Nations*, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (New York, 2003).

*Le paragraphe précédent est, pour l'essentiel, tiré du passage pertinent d'un exposé fait par Jeremy Greenstock à Vienne en juin 2002; voir Sir Jeremy Greenstock, “Work of the Counter-Terrorism Committee of the Security Council”, United Nations Office on Drugs and Crime, *Combating International Terrorism: the Contribution of the United Nations: Proceedings of a Symposium held at the Vienna International Centre, Austria, 3-4 June 2002* (New York, Organisation des Nations Unies, 2003), p. 39.

**Voir également l'alinéa 15 du préambule de la résolution 56/160 de l'Assemblée générale en date du 19 décembre 2001, intitulé “Droits de l'homme et terrorisme”.

COMMENT FAIRE FACE AUX MENACES TERRORISTES LORS DE MANIFESTATIONS MAJEURES: RÉSULTATS DES ATELIERS ORGANISÉS PAR L'INSTITUT INTERRÉGIONAL DE RECHERCHE DES NATIONS UNIES SUR LA CRIMINALITÉ ET LA JUSTICE

par Francesco Cappé* et Stefano Betti**

Résumé

L'échange de pratiques optimales, d'informations et de données d'expérience au plan international est le but des réunions à huis clos organisées périodiquement par l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice et l'Office européen de police (EUROPOL) dans le cadre d'un groupe de création récente appelé Observatoire international permanent sur les mesures de sécurité à prendre à l'occasion des manifestations majeures. Chaque réunion a été consacrée à un thème spécifique, comme l'accréditation, les systèmes de transport ou la menace représentée par des armes de destruction massive. L'Observatoire devrait devenir un mécanisme permanent à la disposition des services de répression et des autres entités qui opèrent dans le secteur de la gestion de la sécurité.

Création d'un Observatoire international permanent sur les mesures de sécurité à prendre à l'occasion de manifestations majeures

Dans le cadre de son Programme international de prévention du terrorisme et en coopération avec l'Office européen de police (EUROPOL), l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice a mis sur pied un Observatoire international permanent sur les mesures de sécurité à prendre à l'occasion de manifestations majeures.

*Francesco Cappé est diplômé en droit de l'Université de Pise et est titulaire d'un diplôme d'études du troisième cycle en relations internationales de l'Université de Deusto (Espagne). Il est entré à l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice en 2001 et, depuis avril 2001, est Directeur adjoint du Centre pour les droits de l'homme de l'Université de Pise.

**Stefano Betti est diplômé en droit de l'Université de Milan et est titulaire d'un diplôme du troisième cycle en études européennes de la London School of Economics. Il travaille comme consultant à l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice et, depuis octobre 2002, est expert associé au Service de la prévention du terrorisme de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, à Vienne.

L'une des principales activités de l'Observatoire consiste à organiser des réunions à huis clos qui rassemblent des représentants des services nationaux et internationaux de répression pour leur permettre d'échanger des informations, des pratiques optimales et des données d'expérience, afin de renforcer la planification et la gestion des mesures de sécurité à adopter à l'occasion de manifestations majeures.

L'expression "manifestations majeures" recouvre divers types de manifestations, allant de manifestations sportives comme la coupe européenne de football ou les Jeux olympiques à de grandes réunions politiques et à d'autres manifestations très médiatisées*.

Dans ce contexte, la prévention du terrorisme occupe une large place à l'ordre du jour des réunions. Une bonne part des discussions des experts participant aux réunions a porté sur ce thème spécifique, l'idée étant que les manifestations majeures représentent la scène idéale pour les terroristes du fait de leur haute visibilité et de leur vulnérabilité à des attaques à grande échelle qui peuvent effrayer et démoraliser le public, faire connaître les causes défendues par les groupes terroristes et impressionner les partisans de ces groupes.

La réunion préliminaire

La réunion préliminaire, tenue le 17 juin 2002, a porté sur les problèmes de sécurité qui se posent habituellement lors de l'organisation des Jeux olympiques, un accent spécial étant mis sur les prochains Jeux olympiques d'hiver qui doivent avoir lieu à Turin (Italie) en 2006. Certains participants ont mis en relief la nécessité de prendre en considération les caractéristiques spécifiques de l'environnement avoisinant pouvant influencer sur la vulnérabilité du site des Jeux.

Ont notamment assisté à la réunion les experts qui avaient directement participé à la formulation et à la gestion des mesures de sécurité adoptées lors des Jeux olympiques d'hiver de Salt Lake City (États-Unis d'Amérique) en 2002. Leur participation a apporté des idées nouvelles et a contribué à orienter la discussion vers la mesure dans laquelle les stratégies et programmes adoptés à Salt Lake City pourraient servir de modèles dans le contexte des Jeux de Turin. Il a été convenu que la région italienne du

*L'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice et Europol travaillent actuellement à la formulation d'une définition de l'expression "manifestation majeure".

Piémont suscitait un certain nombre de difficultés qui la rendait plus vulnérable que la région de Salt Lake City du point de vue de la planification de mesures de sécurité.

L'une des questions qui a été évoquée a été la nécessité d'élaborer un programme de formation détaillée du personnel de sécurité, lequel devrait être intégré comme il convient à la phase de planification et suivi par des exercices internes et un entraînement sur le terrain sur la base de scénarios envisageant les différentes situations qui pourraient résulter de l'action de terroristes.

La première réunion: inauguration officielle de l'Observatoire

La première réunion à huis clos*, tenue le 8 février 2003, a analysé de manière plus approfondie les questions évoquées lors de la réunion préliminaire et a brièvement abordé la menace représentée par les armes biologiques et chimiques.

“La sécurité des Jeux olympiques est une science cumulative et l'organisation de chaque série de Jeux est fondée sur l'expérience acquise lors des précédentes.” Ces propos de l'un des participants reflètent bien l'aspect “pédagogique” de la réunion. S'inspirer de l'expérience passée a pour avantage de permettre aux organisateurs de la sécurité d'adopter les stratégies de prévention qui ont déjà donné de bons résultats dans les pays où les services de répression sont structurés de la même façon. L'analyse des pratiques optimales a permis de faciliter les relations de travail, souvent délicates, qui existent entre les services de répression et les comités d'organisation des manifestations**.

Quelques participants ont souligné qu'il importait de veiller à ce que les mesures de sécurité adoptées en vue des Jeux soient gérées avec tact de manière à ne pas gêner les spectateurs. La police norvégienne, par exemple, avait adopté le slogan “la sécurité avec le sourire” pour refléter la nécessité de concilier une sécurité rigoureuse et de préserver l'agréable de

*Ont notamment été représentés à la réunion le Service de la prévention du terrorisme de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime ainsi que le Bureau des affaires juridiques du Secrétariat. Y ont également assisté, entre autres, les représentants du Comité olympique international et des services de répression et de sécurité des États-Unis, de la Grèce et de l'Italie.

**C'est ainsi, par exemple, que l'accord relatif aux mesures de sécurité lors des Jeux olympiques d'hiver de 1994 qui ont eu lieu à Lillehammer (Norvège), signé par le Comité d'organisation, la police norvégienne et d'autres organismes de sécurité, était fondé sur l'accord signé lors des Jeux olympiques d'hiver de Calgary (Canada) de 1988.

l'occasion. D'autres participants ont douté qu'il soit possible et même souhaitable de suivre cette même démarche dans toutes les circonstances. Les Jeux olympiques d'hiver de Salt Lake City, par exemple, s'étaient déroulés peu après les attaques terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis, alors que le public appréciait la présence rassurante des agents de sécurité.

La deuxième réunion: accréditation et sécurité des transports

La deuxième réunion à huis clos, tenue les 30 et 31 mai 2003, a rassemblé les représentants de la police de Copenhague, de la Commission de contrôle, de vérification et d'inspection des Nations Unies et de l'Union des associations européennes de football. Les débats ont porté sur l'accréditation et la sécurité des transports*.

Les participants ont maintes fois souligné l'importance que revêtait un choix judicieux du système d'accréditation, car il était essentiel que l'identité des personnes admises à pénétrer dans l'enceinte des Jeux olympiques soit soigneusement vérifiée. Un expert a suggéré d'utiliser, pour garantir la fiabilité du système d'accréditation, les systèmes fondés sur les éléments biométriques. À Salt Lake City, des scanners biométriques avaient été utilisés pour identifier les sportifs et les officiels devant avoir l'accès à des zones sensibles et près de 1 000 détecteurs avaient été installés pour assurer le contrôle des visiteurs. Il a été rappelé que les terroristes qui avaient perturbé les Jeux olympiques de Munich en 1972 savaient exactement où se trouvaient les sportifs israéliens et comment pénétrer dans le site grâce aux informations fournies par l'architecte qui avait construit le village olympique.

D'autres idées intéressantes sont issues de l'analyse des mesures appliquées par le Portugal en prévision de la coupe européenne de football de 2004. Ces mesures faisaient partie d'un modèle novateur de gestion de la sécurité fondé sur une répartition des responsabilités entre les pouvoirs publics, les organisateurs de la manifestation et l'exploitant du stade. Il avait notamment été constitué un organe national de coordination chargé de

*La discussion a porté surtout sur les systèmes d'accréditation étant donné que, selon les participants, beaucoup de pays considéraient que c'était là un élément essentiel vu le nombre des manifestations prévues, dont la coupe européenne de football au Portugal en 2004, les Jeux olympiques d'été d'Athènes en 2004, le Championnat mondial de ski alpin à Bormio en 2005, les Jeux olympiques d'hiver à Turin en 2006, la coupe mondiale de football en Allemagne en 2006 et les Jeux olympiques d'été à Beijing en 2008.

rassembler, d'analyser et de diffuser tous les renseignements rassemblés par la police sur les voyous et les types de violences les plus fréquents à l'occasion de manifestations sportives, et il avait notamment été adopté un système sur lequel il n'était vendu qu'un nombre limité de billets d'entrée par match, avec un contrôle rigoureux de l'identité de chaque spectateur.

La troisième réunion: la menace représentée par les armes de destruction massive

La troisième réunion à huis clos, qui a eu lieu à Lisbonne en octobre 2003, a été l'occasion de repenser la planification des mesures de sécurité à adopter lors de manifestations majeures à la lumière des nouvelles menaces représentées par les armes de destruction massive et les attaques suicides. Pour la première fois, la réunion de l'Observatoire a été organisée par un gouvernement, celui du Portugal, étant donné la proximité de la coupe européenne de football qui devait avoir lieu dans ce pays en 2004.

Une fois de plus, des experts internationaux ont participé à cette réunion, y compris un représentant du Ministère de l'intérieur de la Fédération de Russie, un représentant du Centre national de protection contre les armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires de la police britannique et un expert du Programme sur la coopération, la préparation et la réaction aux attaques par des agents biologiques et chimiques (BICHAT). Le BICHAT est l'un des mécanismes mis en place par le Service des risques sanitaires de la Commission européenne; il a été créé pour améliorer, au niveau de l'Union européenne, la coopération en matière de préparation et d'intervention en cas d'attaques menées au moyen d'agents biologiques et chimiques.

Conclusion

L'Observatoire a été très bien accueilli par les entités nationales et internationales. Les trois réunions à huis clos qui ont eu lieu jusqu'à présent ont réussi à faire la lumière sur des aspects aussi bien techniques que non techniques de la sécurité à l'occasion de manifestations majeures, ce qui a démontré leur utilité pour les experts et les planificateurs des mesures de sécurité.

Par le biais de l'Observatoire, l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice et EUROPOL s'emploient à

diffuser des connaissances techniques et à promouvoir un échange de pratiques optimales. Ils espèrent que l'Observatoire complétera utilement les activités des services de répression et des autres entités qui s'occupent de la gestion de la sécurité et deviendra un instrument permanent à leur service en attirant régulièrement la participation de toutes les institutions chargées des divers aspects de la prévention du terrorisme.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة
يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم
عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经营处均有发售。 请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

CÓMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.



Printed in Austria
V.05-81060—March 2006—570
United Nations publication
Sales No. F.05.IV.8
ISBN 92-1-230256-4
ISSN 1020-9255



9 789212 302560



NATIONS UNIES

Office contre la drogue et le crime

Centre international de Vienne, Boîte postale 500, 1400 Vienne (Autriche)

Téléphone: (+43-1) 26060-0, Télécopieur: (+43-1) 26060-5866, Internet: www.unodc.org