

Lutter contre le terrorisme : quelques réflexions pour un concept

Jean-François COUSTILLIÈRE

Les attentats du 11 septembre 2001 ont marqué le monde, mais surtout les États-Unis, qui ont « déclaré » la guerre contre le terrorisme. L'opération *Enduring Freedom* a pour objectif de se saisir d'O. ben Laden et de détruire son organisation *Al Quaida*, mais aussi d'éradiquer toute menace d'actes terroristes, commandités de l'étranger, pouvant peser sur le territoire américain.

Peut-on déclarer la guerre au terrorisme ? L'ennemi est furtif, dispersé et surtout il n'est réellement dénonçable qu'après qu'il ait agi. Même si l'utilité d'une lutte contre les réseaux ayant commis ou soutenu des attentats, particulièrement ceux du 11 septembre, n'est pas contestable, il semble souhaitable d'apporter un effort sur l'identification des causes de l'émergence, aujourd'hui, du terrorisme transnational.

Le présent article vise à suggérer quelques pistes d'investigation dans ce sens et à proposer les bases d'un concept de « lutte contre le terrorisme » qui privilégie l'éradication des causes de ce phénomène en exploitant les vulnérabilités du processus. L'auteur s'efforce enfin d'en tirer des conclusions sur le plan de la défense nationale et de souligner des axes d'effort qui mériteraient d'être privilégiés.

1. Les Etats-Unis en guerre contre le terrorisme

un pays en guerre

Les attentats du 11 septembre 2001 ont marqué le monde, mais surtout les Etats-Unis. Le « homeland » américain, frappé en son sein de façon brutale et inattendue, n'était plus le sanctuaire invulnérable auquel croyait l'Amérique. Cette découverte devait bouleverser, vite et profondément, les orientations stratégiques fixées par la Maison blanche.

Ces attaques terroristes, dont les Etats-Unis ont été victimes¹, confèrent à ces derniers le droit de se défendre, conformément aux dispositions de l'article 5² de la Charte des Nations unies.

Le Président des Etats-Unis fixe alors lui-même la ligne à suivre dès le 13 septembre annonçant l'engagement de la nation dans la « guerre contre le terrorisme ». Le responsable de ces attentats est désigné : Oussama Ben Laden avec son organisation terroriste Al Qaïda. L'opération « Infinite justice » est décidée le 19 septembre et un groupe aéronaval appareille le même jour des Etats-Unis. Cette opération est rebaptisée « Enduring Freedom » le 26 septembre.

¹ Discours du Président Bush au Congrès le 20 septembre 2002 : « *Le 11 septembre, les ennemis de la liberté, ont commis un acte de guerre contre notre pays.* »

² Article 5 de la Charte des Nations Unies : « *Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defence if an armed attack occurs against a Member of the United Nations, until the Security Council has taken measures necessary to maintain international peace and security* »

Cette « guerre contre le terrorisme » est donc née , après les attentats du 11 septembre, de l'ambition américaine de se saisir de Ben Laden et de détruire son organisation Al Qaïda mais aussi d'éradiquer toute menace d'actes terroristes, commandités de l'étranger, pouvant peser sur le territoire américain³. Il faut aussi réduire la prolifération des armes de destruction massive, dont certains Etats sont même complices, qui présente le risque de permettre à des terroristes d'avoir accès à des arsenaux⁴ de plus en plus dangereux

Enduring Freedom

L'opération Enduring Freedom est conduite sous une direction exclusivement américaine⁵. Elle s'inscrit cependant, si possible, dans le cadre d'une action en coalition avec d'autres nations disposées à apporter leur soutien militaire ou tout au moins de leur solidarité politique.

Au-delà de l'Afghanistan, où sont visés Ben Laden, son organisation Al Qaïda et les Taliban qui les soutiennent, la campagne peut s'appliquer à toutes les autres zones, dites « sans gouvernement » ou sous l'emprise de gouvernements complices qui pourraient héberger des organisations terroristes transnationales ou abriter des installations permettant la prolifération d'armes de destruction massive.

Le résultat attendu de ces démarches, en complément de mesures intérieures, est pour l'essentiel d'apporter la preuve à l'opinion publique américaine que ses gouvernants agissent avec détermination et efficacité pour garantir leur sécurité. Il s'agit de répondre au traumatisme « 11 septembre » et de rendre sa sérénité à une population qui ne souhaite pas voir ses conditions de vie courante polluées par des acteurs extérieurs au théâtre domestique américain.

mais en guerre contre quel ennemi ?

Le terrorisme, qui est un mode d'action, ne peut pas constituer un ennemi pour une guerre au sens traditionnel du mot. L'ennemi de cette nouvelle guerre n'est pas défini de manière claire. Seule une liste d'organisations et de pays a été dressée sans que des preuves solides de liens avec les attentats commis, n'aient été apportées pour que cette liste soit validée par des pays alliés des Etats-Unis. Elle fait de plus apparaître un mélange de genres qui traduit l'absence de vision claire de l'ennemi. Cette confusion est encore augmentée par le soucis américain de ne pas conforter, en employant un vocabulaire mal adapté, les thèses de croisade contre le monde arabo-musulman ou d'affrontement de civilisations⁶. En effet, aussitôt après le 11 septembre, ces thèses ont connu un certain engouement jugé dangereux par les autorités.

L'absence d'ennemi clairement identifié conduit à désigner des objectifs d'opportunité dépendant d'une analyse conjoncturelle de leur potentiel de nuisance sur les intérêts américains. Il interdit également de fixer un état final recherché pour les actions entreprises. La fin de la guerre n'est pas définie.

2 . Un ennemi aux contours flous et furtifs

difficulté de tracer les contours de cet ennemi

Compte tenu des points d'application de cette guerre qui apparaissent au fur et à mesure que les moyens ont été mis en place, on constate que les Américains s'emploient à éradiquer les réseaux et leurs moyens d'action. Ils traitent donc des organisations existantes qui ont fait la preuve ou ont affirmé leur volonté de nuire aux intérêts américains, voire occidentaux, en mettant en œuvre des modes d'action à caractère terroristes.

³ Discours du Président Bush au Congrès le 20 septembre 2002 : « Notre guerre contre le terrorisme commence par Al Qaïda mais ne se termine pas là. Elle ne se terminera que lorsque chaque groupe terroriste capable de frapper à l'échelle mondiale aura été repéré, arrêté et vaincu. »

⁴ Discours à West Point du Président Bush le 1er juin 2002 : « Le danger le plus grave qui menace la liberté se situe à la croisée périlleuse des chemins que sont le radicalisme et la technologie. Lorsque se produit une prolifération d'armes chimiques, biologiques et nucléaires et qu'existe la technologie pour la fabrication de missiles balistiques, même des Etats faibles et de petits groupes peuvent accumuler une puissance catastrophique leur permettant de frapper les grandes nations. »

⁵ Discours télévisé à la Nation du Président Bush le 6 juin 2002 : « Les Etats-Unis sont à la tête du monde civilisé dans une lutte titanesque contre le terrorisme. »

⁶ Discours à West Point du Président Bush le 1er juin 2002 : « ... il n'y a pas de conflit de civilisations. Les impératifs de la liberté s'appliquent aussi pleinement ... au monde islamique tout entier .»

Cette démarche est certes indispensable, notamment pour neutraliser au plus tôt les capacités de nuisance identifiées, mais certainement pas suffisante. En agissant ainsi on traite des conséquences et non des causes. Ces organisations sont nées de circonstances particulières qui, tant qu'elles demeureront, pourront donner naissance à d'autres organisations qui viendront remplacer les précédentes dès qu'elles auront été éradiquées. En effet, les motivations restant intactes et l'exemple ayant été donné, il serait bien imprudent d'imaginer que d'autres initiatives comparables ne soient pas tentées .

comportement imprévisible

Il semblerait donc souhaitable, sans contester l'utilité de l'actuelle campagne contre Al Qaïda et ses appuis, d'engager une démarche qui réponde mieux au besoin, dans la durée, d'éradiquer le risque que font peser sur nos sociétés les commanditaires d'actes terroristes du type 11 septembre.

Il est alors possible de désigner l'ennemi comme étant l'ensemble de ces commanditaires potentiels qui, arguant que l'Occident use de sa supériorité économique et militaire pour imposer un modèle de société jugé hostile au modèle qu'ils défendent, s'emploierait à projeter des attentats contre les Etats-Unis et ses alliés

Aujourd'hui ces commanditaires sont, pour l'essentiel, les tenants de l'Islam radical. Ils rejettent l'Occident, et plus particulièrement les Etats-Unis, suspectés de vouloir imposer au monde un projet économique globalisant défavorable aux pays pauvres, un libéralisme des échanges destructeur pour les économies en voie de développement, un système démocratique et des droits de l'Homme indifférent aux autres cultures. Ils contestent également les arbitrages apportés dans les crises, comme celle du Proche Orient, qui sont jugés systématiquement partiaux. Cette attitude procède donc de la dénonciation d'un système perçu comme dominateur, égoïste et méprisant.

Ces commanditaires peuvent être nombreux, indépendants, dispersés et mobiles. Leur renouvellement peut intervenir en tout lieu et à tout instant. Ils savent exploiter les vulnérabilités qu'impliquent les systèmes démocratiques et les sociétés ouvertes, pour introduire et soutenir des agents qui, dirigés de l'extérieur, porteront leurs coups au beau milieu de la population.

La lutte contre ces commanditaires est évidemment souhaitable. Cependant, à l'inverse des autres ennemis connus dans l'Histoire ceux-ci, furtifs et aptes à renaître de leurs propres cendres, ne peuvent pas être circonscrits dans l'espace et le temps. Leur éradication paraît difficile à atteindre, d'autant plus qu'un tel projet nécessiterait de désigner clairement les commanditaires potentiels visés, ce qui ne manquerait pas de susciter des divergences entre alliés. Pour toutes ces raisons il semble souhaitable de chercher d'autres voies que la seule lutte contre des réseaux établis.

3. Néanmoins un ennemi vulnérable

« le triangle du feu »

Si l'ennemi est furtif, il est cependant étroitement dépendant de moyens qui, eux, le sont moins. Pour conduire ses actions, il doit disposer d'une idéologie mobilisatrice, d'hommes et de ressources financières. Ces trois moyens sont aussi indispensables à l'émergence et à l'expansion du terrorisme transnational que le combustible, l'air et la chaleur (triangle du feu⁷) sont nécessaires au développement d'un feu :

Des « centres de gravité » sur lesquels il est possible d'agir

L'idéologie, pour permettre la mobilisation, doit faire l'objet de prosélytisme.

Elle impose un réseau étendu et diversifié de relais et de centres de propagande. Cet ensemble de relais et de centres de propagande est repérable car il s'appuie sur des infrastructures (locaux, organes de diffusion) et des agents, souvent étrangers, qui sont amenés à circuler et nécessitent une logistique d'hébergement (chez leurs contacts).

Les hommes qu'il faut convaincre et former doivent être en situation d'adhérer à l'idéologie proposée.

La ressource sera d'autant plus malléable qu'existeront des circonstances qui engendrent inégalités, haines, échecs, violences et injustices. Ces circonstances se développent en des lieux de crises parfaitement identifiables.

⁷ Triangle du Feu : Le mécanisme du feu est schématiquement représenté par le Triangle du Feu dont les trois côtés représentent respectivement le Combustible, le Comburant et l'Energie d'Activation.. La soustraction d'un seul de ces trois éléments entraîne l'extinction immédiate du feu.

Enfin les moyens financiers, vitaux pour toute action de ce type, ont des origines et des circuits de distribution facilement imaginables.

Les sources sont aisées à repérer. Elles doivent être importantes, peu réglementées et leurs détenteurs doivent espérer un intérêt pour les mettre à disposition : chantage à la protection, à la poursuite d'avantages acquis, à la paix sociale etc .

Quant aux circuits de distribution ils emprunteront des voies peu ou mal contrôlées : trafics, banditisme, mafias, organisations internationales notamment culturelles ou humanitaires ...

La lutte proposée aujourd'hui par les Etats-Unis, essentiellement focalisée sur les conséquences, est sans doute nécessaire mais certainement pas suffisante. Il importe de traiter les causes du terrorisme (ce volet semblait pourtant avoir été évoqué par le Président Bush⁸). Une action visant à éradiquer le terrorisme exige « d'assécher » ce qui permet à l'ennemi, précédemment identifié, de disposer des moyens de ses projets et donc d'exploiter ses vulnérabilités.

4 Des propositions de globalisation de la lutte contre le terrorisme

des orientations politique et économique

Empêcher l'émergence des conditions favorables au développement du terrorisme transnational constitue une voie essentielle de la lutte. Cette voie fait, bien sûr, appel à des moyens qui ne sont pas exclusivement militaires. Bien au contraire, ceux-ci apporteront plutôt un complément qu'ils ne constitueront l'ossature du dispositif.

- Sur le plan international il importe de renforcer la surveillance et la lutte contre les trafics mafieux générateurs de forts bénéfices (drogue, armes, traite) mais aussi de promouvoir auprès des pays dépourvus de transparence budgétaire, notamment ceux disposant de ressources importantes⁹, une réorganisation du contrôle des mouvements financiers tant publics (budget de l'Etat) que privés. Il est essentiel, en effet, que les Etats soient en mesure de connaître et d'exercer leurs responsabilités à l'égard de l'affectation des flux financiers générés dans leurs pays et que ceux-ci ne relèvent pas exclusivement de clans, de familles ou de personnalités.

Certes cette démarche est délicate. L'Occident a trop souvent accordé la priorité au développement de ses relations commerciales, parfois même en concurrence entre partenaires alliés, sans attacher l'attention suffisante aux agissements de ses clients. Ces derniers pouvaient alors financer, en toute quiétude, des mouvements radicaux à l'étranger. Il sera difficile aujourd'hui d'adopter une attitude de plus grande exigence même si certaines organisations internationales, comme l'Union européenne, prenant conscience de l'importance de l'enjeu, s'efforce d'étudier des mesures de moralisation de les relations entre Etats.

- Les crises, qui se développent dans le monde arabo-musulman et qui conduisent à des confrontations d'intérêts entre Occidentaux et pays en voie de développement, sont sources d'animosité voire de haine immédiatement exploitables par les commanditaires évoqués ci-dessus. Ils fondent le discours idéologique qui permettra le recrutement des agents indispensables à l'action terroriste. Le traitement, voire la résolution, de ces crises doit recevoir la plus grande attention de la part des pays occidentaux qui doivent s'efforcer, notamment au Proche Orient, d'adopter une attitude déterminée mais surtout équitable entre les parties.

Certes ce souhait d'une implication plus déterminée sera difficile à exaucer car il impose de convaincre, non seulement les parties en conflit, mais aussi les opinions intérieures occidentales, et les groupes de pression nationaux, du bien fondé de ce changement d'attitude. Les risques seront tant politiques, pour les gouvernants, qu'humains pour les soldats qu'il faudra inévitablement déployer.

- Le recrutement d'agents s'appuie sur l'idéologie mais trouve sa ressource dans des pays où la situation sécuritaire et économique engendre le désespoir de la population notamment des plus jeunes. Pour assécher ces gisements d'activistes

⁸ Discours du Président Bush au Congrès le 20 septembre 2002 : « Ces mesures sont essentielles. Mais la seule façon de vaincre le terrorisme et la menace qu'il fait peser sur notre mode de vie est de l'arrêter, de l'éliminer et de le détruire là où il pousse. »

⁹ C'est ainsi que Mr Boubaker, recteur de la mosquée de Paris, dénonçait sur RFI le 30 juin 2002 les pays du Golfe qui avec l'argent du pétrole soutenaient l'islam wahhabite et radical dans le monde et plus particulièrement en France..

il paraîtrait souhaitable d'agir en vue de contribuer à l'élimination de ces creusets. La guerre civile algérienne en est un exemple quant à l'Afghanistan, autre creuset d'activistes, il est imaginable que l'intervention militaire en cours permettra de résoudre ce problème. Mais il faut aussi porter attention aux sociétés qui, créant du mécontentement pour diverses raisons notamment culturelles et sociales, produisent des mouvements de révolts prêts à être séduits par des projets terroristes.

Ce dernier volet ne peut être traité que si un effort économique important est décidé pour aider les dirigeants des pays concernés à résoudre leurs difficultés. Il devra être accompagné d'une démarche politique pour que ces dirigeants acceptent une conditionnalité visant à s'assurer de l'efficacité de l'aide apportée. Un tel processus n'est pas simple à mettre en œuvre.

Sur le plan national, une approche comparable peut être conduite vis à vis des trois mêmes volets financier, idéologique et ressources humaines. Elle aurait pour résultat de contribuer à la lutte multinationale contre le terrorisme transnational, mais concourrait sans doute de plus à la résolution de certaines difficultés intérieures régulièrement évoquées en France.

Un changement d'attitude

Mais que ce soit sur le plan international ou national, quelles que soient les difficultés et les coûts évoqués inévitablement importants, une solution convenable pour la lutte contre le terrorisme transnational ne peut pas s'affranchir de ces trois axes d'action. Le terrorisme transnational ne sera pas réduit si les causes ne sont pas traitées. Pour cela il importe que les pays occidentaux comprennent qu'ils doivent changer d'attitude et qu'ils acceptent de consacrer des moyens suffisants.

Il ne s'agit pas seulement, pour autant qu'elles soient légitimes, de confier des opérations militaires préemptives ou de rétorsion à des forces armées. Le problème est d'une toute autre ampleur et embrasse l'ensemble des activités nationales d'un pays.

Cette lutte passe par une révision des priorités pour la distribution des aides, par une plus grande détermination à résoudre équitablement les crises en cours et surtout par une plus grande exigence dans la moralité des rapports commerciaux et financiers.

Quel rôle pour les forces armées

La contribution militaire aux différentes orientations envisagées vis à vis des causes de ces actions terroristes transnational, tant à l'étranger que sur le territoire national, ne peut venir qu'en complément d'une démarche globale. Les propositions suivantes s'appliquent au cas national. Elles visent à disposer de forces armées les mieux adaptées possible aux tâches qui pourraient leur être confiées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Cette lutte avait déjà été identifiée, par le Livre blanc de 1994, comme faisant partie des missions visant à préserver les intérêts vitaux de la France¹⁰. Elle se situerait sans doute dans une démarche multinationale.

Lorsqu'il s'agit de traiter les conséquences du terrorisme, les forces armées sont employées dans leur rôle fondamental et les moyens et modes d'action nécessaires sont alors connus.

Classiquement ils correspondent aux missions déjà assumées par les armées dans la lutte contre les maquis et les milices. Il importe cependant d'observer que les besoins en capacités de projection de puissance et de forces devront être évalués avec soin car les points d'application seront le plus souvent éloignés voire isolés.

L'expérience de l'Afghanistan montre que les pays choisis par les commanditaires du terrorisme seront préférentiellement éloignés des pays occidentaux pour pouvoir mieux échapper à la recherche de renseignements : pays peut-être « sans gouvernement », mais pays surtout difficiles de pénétration pour les Occidentaux

Il faut donc être capable d'agir loin dans la durée et, au moins au début, sans soutien de proximité.

En revanche, pour agir contre les causes, les outils et les méthodes devront être différents.

- En premier lieu, du point de vue de la prévention, le renseignement devra faire l'objet d'un effort¹¹ tant en terme d'effectifs que d'équipements pour pouvoir développer simultanément les systèmes existants sur plusieurs zones. La

¹⁰ Livre blanc sur la Défense (1994) :

in « vulnérabilité » : « *L'action terroriste est sans doute la principale menace non militaire qui soit en mesure d'affecter notre sécurité* »

in « missions » : « *en mettant en œuvre la défense du territoire national, de ses espaces aériens et maritimes face à des menaces diversifiées incluant le terrorisme.* »

¹¹ Livre blanc sur la Défense (1994) : effort justifié par... « *une série de facteurs de risques et de déstabilisation émanant d'acteurs divers, étatiques ou non, s'est substituée à la menace directe exercée par un seul Etat.* »

permanence de la vigilance s'impose. Les terroristes ont montré qu'ils avaient su disperser leurs centres d'entraînement et de recrutement. Leur mobilité nécessite de disposer de senseurs en des endroits très différents. Dans ce domaine le renseignement d'origine humaine est fondamental. Une réflexion s'imposera sans doute pour accroître les moyens d'acquisition mais aussi d'analyse des informations.

- Ensuite, contribuant à la dissuasion, la coopération entre les différents services de l'Etat devra être développée. Les forces armées ne sont pas les seules à rechercher du renseignement. De plus, l'ennemi ne relève pas de la seule sphère militaire, il peut tout aussi bien évoluer au sein de l'université, de l'entreprise, d'autres administrations, etc. Son identification, sa localisation, son pistage et sa neutralisation peuvent être du ressort d'autres services. La coopération entre services des finances, de police et des armées (voire d'autres) est indispensable. Là aussi il sera sans doute utile de conduire une réflexion pour déterminer si une structure dédiée à la lutte et des procédures de coordination inter-administrations ne sont pas nécessaires. De même des structures de commandement et conduite, de formation et d'entraînement, devront probablement être développées.

- Enfin, du point de vue de l'action, il pourra être nécessaire d'améliorer les capacités de neutralisation ponctuelle d'objectifs ciblés. Pour cela les forces spéciales devront développer leurs moyens tant en hommes qu'en équipements. Un approfondissement des modes d'action envisageables sera sans doute indispensable pour effectuer les choix qui s'imposent en respectant les principes auxquels la France est attachée.

5 Conclusion

Le terrorisme peut être réduit, si un certain nombre de décisions sont prises avec détermination, notamment dans le domaine des relations internationales. Elles nécessiteront de la volonté et du courage car elles impliquent la remise en cause d'alliances établies notamment sur des bases privilégiant les intérêts commerciaux des nations. Elles sont cependant indispensables, sinon tout effort de lutte restera inefficace.

Il importe cependant de souligner que le terrorisme n'est pas un phénomène nouveau. Il fait partie de l'histoire des hommes et il est illusoire de vouloir l'éradiquer. Tout au plus peut-on le réduire.

Les dernières actions, aussi spectaculaires, horribles et insupportables qu'elles puissent être, s'inscrivent dans un contexte déterminé par la situation internationale du moment et le progrès technologique. D'une part, des crises graves et meurtrières, notamment au Proche-Orient, contribuent à entretenir la haine et la violence dans les relations internationales. D'autre part, l'évolution technologique met à la disposition du plus grand nombre des moyens techniques toujours plus puissants et plus performants qui accroissent le « potentiel de catastrophe » des individus.

La lutte engagée contre le terrorisme transnational doit sans doute s'appliquer immédiatement aux réseaux dûment identifiés comme liés aux activités des responsables des attentats du 11 septembre, mais il semble tout aussi urgent de s'attaquer aux facteurs qui ont permis l'émergence puis le développement de ces réseaux.

S'il est vrai que les forces armées doivent sans doute plus s'investir dans cette lutte, car les moyens mis en œuvre par les terroristes sont plus performants, il serait dangereux de perdre de vue les autres risques qui restent valides et qui imposent de conserver des capacités classiques convenablement dimensionnées face à des menaces qui peuvent nous conduire à agir très loin de nos bases habituelles.

Paris le 1^{er} juillet 2002