

LUTTE ANTITERRORISME: BILAN INTERMÉDIAIRE

Plus de sept ans après les attentats du 11 septembre 2001, le terrorisme reste un défi majeur pour la sécurité internationale. Le commandement central d'al-Qaeda a beau être affaibli, l'idéologie djihadiste qu'il prône s'est répandue dans le monde entier. Une lutte antiterrorisme efficace exige une analyse différenciée des différentes menaces terroristes et un mix stratégique modulable en conséquence. La mesure dans laquelle il faut développer les instruments de sécurité intérieure fait l'objet de débats dans de nombreux États européens.



Attentats terroristes à Londres, le 7 juillet 2005

REUTERS / Stringer UK

Les attentats de New York et de Washington du 11 septembre 2001 ont conféré à la menace posée par le terrorisme une nouvelle dimension. Al-Qaeda a démontré un potentiel de violence jusqu'alors insoupçonné de la part d'acteurs non étatiques. Le rayon d'action mondial de cette organisation terroriste, son agenda anti-occidental et anti-séculaire radical et la vulnérabilité croissante des sociétés industrialisées ont contribué à faire de la lutte antiterrorisme un thème central de la politique sécuritaire internationale. Une multitude de mesures différentes ont été prises depuis dans la lutte contre le terrorisme. Le succès de ces efforts est difficilement mesurable. On peut cependant déduire quelques tendances et tirer quelques leçons des expériences faites ces dernières années.

Le terrorisme exerce aujourd'hui des effets à trois niveaux différents. Au niveau global, c'est la lutte contre le réseau transnational d'al-Qaeda qui est au centre des préoccupations. On peut ensuite identifier un niveau

régional marqué par des groupes islamistes et séculaires qui poursuivent en règle générale un agenda politique local et cherchent à l'imposer par des moyens violents. Et on citera pour terminer, en guise de troisième niveau, les terroristes «maison» (*home-grown*) à l'intérieur des États occidentaux qui se radicalisent dans ces pays et essaient d'y commettre des attentats de manière autonome ou en petits groupes.

Il y a des interactions entre ces différents niveaux, en particulier dans le domaine du terrorisme islamiste, mais elles sont, pour ce qui est de la lutte antiterrorisme, souvent liées à des défis différents. Il faut par conséquent aussi élaborer des stratégies antiterroristes variables. On peut en principe faire la distinction entre deux stratégies dans la lutte antiterrorisme: les mesures visant à réduire le potentiel organisationnel et violent d'un groupe terroriste et les mesures visant à affaiblir la motivation des terroristes. La première méthode mise sur des moyens de contrainte alors que la seconde repose sur

des stratégies d'incitation et de conviction ainsi que sur des mesures préventives visant à amoindrir les dégâts potentiels. Il est toujours nécessaire de combiner ces deux stratégies pour obtenir des succès durables dans la lutte antiterrorisme. Mais il est crucial de trouver le mix stratégique convenant à chaque défi spécifique.

Diminution de la force de frappe d'al-Qaeda à l'échelle mondiale

Après le 11/9, l'objectif le plus pressant consistait à réduire le potentiel de violence d'al-Qaeda. Les États-Unis et leurs alliés ont pu obtenir à cet égard quelques succès militaires importants. La destruction de la base d'opérations et des camps d'entraînement d'al-Qaeda en Afghanistan a succédé à la chute rapide du régime taliban en 2001. De hauts responsables de l'organisation terroriste ont aussi été appréhendés ou tués et des réseaux de recrutement démantelés. On a en outre réussi à identifier d'importantes sources de financement d'al-Qaeda et à assécher ses flux monétaires. Les structures dirigeantes de l'organisation ont été largement anéanties, ce qui a considérablement réduit la capacité de cette dernière à commettre des attentats de grande envergure en Europe et aux États-Unis.

Al-Qaeda reste malgré tout une menace considérable pour la sécurité internationale, et ce pour deux raisons. Premièrement, la guerre d'Irak et, partant, la perte d'importance momentanée de l'Afghanistan dans le calcul stratégique des États-Unis ont rendu possible une résurgence limitée de l'organisation dans l'Hindu Kouch. Même si elle n'a plus depuis longtemps la force de frappe et le rayon d'action de naguère, al-Qaeda continue de jouer un rôle

opérationnel qui pourrait regagner de l'importance en raison de la détérioration de la situation sécuritaire en Afghanistan et au Pakistan. Le risque d'un regroupement de l'organisation existe aussi toujours dans d'autres États comme la Somalie et le Yémen où des cellules d'al-Qaeda ont également pu être affaiblies suite à la lutte antiterrorisme.

Deuxièmement, al-Qaeda s'est métamorphosée en puissant mouvement idéologique qui incite ou inspire d'autres groupes à des actes terroristes et qui est donc co-responsable de nombreux attentats dans le monde. Sa résistance idéologique s'explique également, du moins en partie, par la guerre d'Irak, l'intervention américaine ayant semblé confirmer l'image évoquée par al-Qaeda d'une confrontation entre le monde occidental et le monde islamique. Le djihadisme, c.-à-d. le terrorisme islamiste empreint de l'idéologie, de la stratégie et de la tactique d'al-Qaeda, a gagné beaucoup de partisans suite à l'intervention américaine et est aujourd'hui un phénomène mondial beaucoup moins concevable sur le plan institutionnel que ne l'était l'organisation terroriste al-Qaeda. En tant que mouvement idéologique, al-Qaeda jouit d'une attirance mondiale toujours aussi grande.

Jusqu'à présent, les États-Unis ont surtout misé sur des mesures de contrainte dans leur lutte contre al-Qaeda. Les actions militaires devront aussi jouer un rôle important à l'avenir. L'arrestation ciblée ou, si nécessaire, l'assassinat de responsables clés de l'organisation terroriste comme Osama ben Laden et Ayman al-Zawahiri peuvent en effet empêcher que la menace paramilitaire posée par al-Qaeda ne connaisse une recrudescence.

Vu la métamorphose d'al-Qaeda en mouvement idéologique, il est cependant urgent de viser aussi de plus en plus, outre des mesures de contrainte en vue de diminuer la fonctionnalité de l'organisation, un affaiblissement de la motivation terroriste. La délégitimation d'al-Qaeda et du djihadisme doit devenir une priorité dans la lutte antiterrorisme. L'objectif doit être que les actions djihadistes et leur justification par al-Qaeda se heurtent à un refus normatif, idéologique et religieux à l'échelle transnationale.

Lutte contre le djihadisme

La lutte contre le djihadisme revêt une importance primordiale parce qu'al-Qaeda a pu exercer ces dernières années, au ni-

veau régional, une fascination idéologique croissante sur des groupes islamistes qui poursuivent en principe un agenda politique local. *Jemaah Islamiyah* en Indonésie, *al-Shabaab* en Somalie ou le *Special Purpose Islamic Regiment* en Tchétchénie sont autant d'exemples de cette tendance alarmante. On peut également observer des évolutions similaires au Pakistan, au Liban, au Yémen, en Libye, sur la péninsule du Sinaï et en Arabie Saoudite. Le *Groupe salafiste pour la prédication et le combat* algérien s'est même rebaptisé *al-Qaeda au Maghreb* en 2006.

Une référence accrue au djihadisme s'accompagne souvent d'une radicalisation et d'une mise en réseau suprarégionale de ces organisations. La lutte antiterrorisme doit s'efforcer ici de redissocier les groupes islamistes régionaux du djihadisme mondial, voire d'empêcher qu'un lien ne se noue dès le départ. Des mesures de contrainte n'avanceront pas à grand-chose à ce niveau. Des stratégies politiques et des stratégies encourageant le développement sont plus indiquées.

Il importe avant tout de priver le djihadisme de son terrain fertile dans la population locale. L'amélioration des conditions de vie socio-économiques peut jouer ici un rôle important. Des programmes de déradicalisation renforçant l'influence des voix modérées et positionnant le djihadisme de l'autre côté du comportement socialement et religieusement acceptable se sont aussi avérés efficaces. Une stratégie d'intégration plutôt qu'une stratégie d'exclusion à l'égard des partis islamistes modérés qui cherchent à atteindre leurs objectifs en participant au processus politique peut avoir un effet de signal et réduire le risque d'une radicalisation de cercles plus vastes de la population. L'islamisme est en premier lieu une idéologie politique et ne doit pas être forfaitairement assimilé à la violence.

L'administration de George W. Bush a contribué à une forte montée de la popularité du djihadisme par sa méthode de lutte antiterrorisme, et le nouveau président américain, Barack Obama, peut quant à lui contribuer à sa délégitimation. Des mesures comme la fermeture de Guantanamo, un engagement solide en faveur d'une résolution du conflit au Proche-Orient et l'abandon du terme de «guerre contre le terrorisme» devraient atteindre leur objec-

tif dans le monde islamiste, même s'il ne s'agit que d'un premier pas.

Différenciation régionale

La menace posée par al-Qaeda et le djihadisme ayant dominé les débats sur le terrorisme et la lutte antiterrorisme ces dernières années, il est particulièrement important de considérer le niveau régional de manière différenciée. Il faut noter d'une part que les groupes militants islamistes sont eux aussi loin d'être tous réceptifs à l'extrémisme sunnite d'al-Qaeda. Le Hezbollah chiite comme le Hamas sunnite ont gardé leurs distances vis-à-vis d'al-Qaeda dans le cadre de leur résistance contre Israël.

D'autre part, il faut aussi considérer comme séparés du risque djihadiste les nombreux groupes non islamistes qui poursuivent depuis des décennies leurs agendas nationalistes, sécessionnistes, radicaux de gauche ou de droite par des moyens violents. La question de savoir s'il faut classer des groupes rebelles comme les Tigres tamouls au Sri Lanka, le PKK kurde ou les FARC en Colombie parmi les organisations terroristes fait depuis longtemps l'objet de controverses. En fait, suite au redoublement de ses efforts antiterroristes, l'UE a mis ces groupes sur la liste d'organisations terroristes qu'elle gère depuis décembre 2001.

Juridiquement, cette mesure vise principalement à assécher le financement de ces organisations. Mais il est vrai que quelques États directement concernés en lutte contre les rebelles semblent miser eux aussi de plus en plus sur des moyens qui se sont avérés efficaces dans la lutte contre al-Qaeda comme des assassinats ciblés. La légitimité de ces moyens dans la lutte contre des groupes poursuivant un agenda sécessionniste est cependant beaucoup plus controversée au niveau international qu'elle ne l'était dans la lutte contre al-Qaeda. Une lutte durable contre la violence sécessionniste exige en outre essentiellement une solution politique apportant des réponses à des points de conflit spécifiques comme l'autonomie ou le partage du pouvoir.

Terrorisme «maison»

Dans les États occidentaux et en particulier en Europe, le phénomène du terrorisme «maison» ou *homegrown* a gagné de l'importance. Ce terme ne désigne pas

« Le phénomène du terrorisme «maison» a gagné de l'importance. »

des organisations comme l'ETA, l'IRA ou la Fraction armée rouge qui ont commis des attentats en Europe pendant des décennies et continuent de le faire. Le terme «*maison*» désigne plutôt la radicalisation djihadiste d'individus qui ont grandi dans des États occidentaux et essaient de commettre des attentats dans ces États, surtout de manière autonome.

Depuis les attentats de Madrid en 2004 et de Londres en 2005, l'Europe n'est plus seulement un espace de repos et de soutien mais aussi un champ d'opérations du djihadisme. Un nombre croissant d'actes terroristes tentés depuis est attribué aux terroristes maison souvent issus de la seconde génération d'immigrants. Ces attentats d'inspiration islamiste peuvent faire des nombres élevés de victimes et représentent pour les États occidentaux une menace difficilement calculable. Le dernier rapport de l'UE sur le terrorisme montre cependant que, en 2007, plus de 500 attentats ou tentatives d'attentat étaient attribuables à des séparatistes basques et corses et seulement 4 à des militants islamistes. Quelque 550 arrestations avaient en outre trait au terrorisme séparatiste contre 200 au terrorisme islamiste.

Une lutte durable contre le terrorisme maison dépend fortement du succès de la délégitimation du djihadisme. La politique d'intégration des différents États peut aussi jouer un rôle. Mais les États occidentaux misent surtout à court terme, outre des mesures de défense visant à entraver la commission d'actes de violence et à diminuer l'effet d'éventuels attentats terroristes, sur un développement des instruments de sécurité intérieure. On trouve à l'avant-plan de ces instruments des mesures dans le domaine des services de renseignements auxquelles sont associées dans de nombreux États des débats concernant le rapport entre une lutte antiterrorisme efficace et la sauvegarde des droits démocratiques fondamentaux.

La lutte antiterrorisme suisse

La Suisse a elle aussi redoublé d'efforts dans la lutte contre le terrorisme ces dernières années. Sur le plan mondial, elle a été l'un des premiers États à ratifier les 16 conventions et protocoles universels de l'ONU en matière de lutte contre le terrorisme. Elle a aussi proposé une manière plus efficace de mettre en œuvre la stratégie de l'ONU contre le terrorisme. Le Conseil fédéral a en outre conclu avec les États-Unis un accord relatif à la coopéra-

tion dans le domaine de la lutte contre al-Qaeda, accord qui a été étendu à la lutte antiterrorisme en général en 2006.

Militairement, la Suisse garde ses distances par rapport à la lutte contre le terrorisme. Elle a, en février 2008, mis fin à son engagement dans la mission internationale de stabilisation en Afghanistan en raison de la détérioration de la situation sécuritaire. La question de savoir si un distancement de la Suisse par rapport aux acteurs euro-atlantiques de la sécurité signifie en principe, comme on l'argue parfois, un gain de sécurité, est discutable. Il ne faut pas surestimer l'effet protecteur de la neutralité devant le terrorisme.

Documents clés

- ▮ «Moyens spéciaux de recherche d'informations», Message relatif à la modification de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure, 15 Juin 2007 [☞](#)
- ▮ Rapports annuels de sécurité intérieure de la Suisse [☞](#)
- ▮ US Country Reports on Terrorism (annuel, avec chapitre sur la Suisse) [☞](#)
- ▮ EU Terrorism Situation and Trend Report (annuel) [☞](#)
- ▮ EU Terrorist List (actualisé le 26 janvier 2009) [☞](#)

La Suisse revêt une grande importance en tant que place financière internationale dans la lutte contre le financement du terrorisme. Les biens de personnes associées à al-Qaeda ou aux Talibans gelés en Suisse comptent parmi les plus importants au monde. Les États-Unis se plaignent dans leur *Country Reports on Terrorism* que la législation suisse empêche un échange complet des informations concernant le financement du terrorisme. Le rapport sur la sécurité intérieure de la Suisse de 2007 de l'Office fédéral de la police constate également que les enquêtes s'avèrent difficiles et jusqu'à présent peu efficaces dans le domaine du financement du terrorisme, une série d'autres raisons étant citées en plus du cadre juridique.

A la différence de l'UE et des États-Unis, la Suisse n'a pas de liste d'organisations terroristes et la seule organisation terroriste qu'elle ait interdite est al-Qaeda. Cette position lui a parfois permis, sur le plan régional, d'agir en tant qu'intermédiaire dans le cadre de sa politique de paix et de jouer par exemple un rôle de médiatrice entre le

gouvernement colombien et les FARC. La politique de dialogue vis-à-vis du Hamas a illustré aussi l'approche suisse qui mise sur l'intégration plutôt que sur l'exclusion et l'élaboration de listes noires. Des voix émettent cependant une mise en garde quant au fait que la Suisse pourrait, sans liste analogue à celle de l'UE, devenir progressivement une base logistique d'organisations comme le PKK, les Tigres tamouls et les FARC en Europe.

En Suisse, la nécessité d'étendre le dispositif de défense du renseignement est entourée de polémiques depuis des années. Si l'on en croit les rapports annuels sur la sécurité intérieure, la Suisse n'est certes pas l'objectif principal du djihadisme mais fait partie de la zone à risque en Europe occidentale. C'est pourquoi le Conseil fédéral veut donner aux services de protection de l'État des moyens «spéciaux» d'acquiescer des informations préventives et rendre possible la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication, la surveillance de lieux qui ne sont pas librement accessibles et la perquisition secrète de systèmes informatiques. Selon le message correspondant au Parlement, de tels instruments sont nécessaires pour se faire une idée détaillée de la menace, pour pouvoir identifier suffisamment tôt les risques terroristes et pour rester un partenaire intéressant vis-à-vis des services de renseignements étrangers.

Depuis l'«affaire des fiches» à la fin des années 1980, le domaine des services de renseignements est caractérisé en Suisse par une protection étendue des données. Le Parlement s'est jusqu'à présent abstenu de relâcher cette protection. Une comparaison avec la situation juridique dans d'autres États européens montre que les possibilités de détection précoce de la Suisse sont en effet inférieures à la moyenne. Mais c'est l'évaluation politique de la menace posée par le djihadisme et les terroristes «maison» qui serait déterminante. Justement parce que la situation sécuritaire actuelle est marquée par des impondérables, une expansion modérée des services de protection préventive de l'État serait, dans la mesure où elle est liée à des consignes strictes et à un mécanisme de contrôle efficace, tout à fait indiquée.

▮ Editeur responsable: Daniel Möckli
analysen@sipo.gess.ethz.ch

▮ Commande d'analyses et abonnement gratuit: www.ssn.ethz.ch