
La vindicte américaine contre les États terroristes ne convainc pas les Européens

Jean-Christophe Ploquin

Le 13 mars 1996 à Charm-el-Cheikh (Égypte), un sommet inédit des «bâtisseurs de la paix» a tenté de promouvoir une vision unilatérale du terrorisme au Moyen-Orient. Mais la coalition n'a duré que le temps d'une photo. Un sommet du G7 sur le terrorisme à Paris fin juillet, a montré combien le souci des Américains et des Européens de coopérer dans ce domaine se heurte à des perceptions différentes de la menace et à des intérêts géo-stratégiques divergents

À la tribune de l'Assemblée générale des Nations unies, le 24 septembre 1996, le président américain Bill Clinton a souhaité mobiliser la communauté des nations sur deux thèmes : la limitation et le contrôle des armes nucléaires et des armes de destruction massive, et la lutte contre le terrorisme. Un tiers de son intervention a été consacré à ce dernier sujet, sur lequel il s'était déjà appesanti devant la même assemblée, l'automne précédent.

«L'année dernière, j'avais demandé aux nations rassemblées ici de s'engager à un objectif de «tolérance zéro» envers l'agression, le terrorisme et le comportement hors-la-loi, a rappelé le président américain. Franchement, nous ne l'avons toujours pas fait. La véritable «tolérance zéro» signifie aucune aide et pas de quartier pour les terroristes qui assassinent l'innocent, les trafiquants de drogue qui empoisonnent nos enfants, et implique de faire tout ce que nous pouvons pour empêcher des armes de destruction massive de tomber dans les mauvaises mains. La véritable «tolérance zéro» nous demande d'isoler des États qui refusent de jouer selon les règles que nous avons acceptées

Hiver 1996-1997

comme bases d'un comportement civilisé. Aussi longtemps que l'Irak menace ses voisins et son peuple, aussi longtemps que l'Iran soutient et protège des terroristes, aussi longtemps que la Libye refuse de rendre les personnes qui ont fait exploser le vol 103 de la Pan Am, ils ne devraient pas devenir des membres à part entière de la famille des nations».

Bill Clinton a poursuivi en invitant à nouveau les États de l'ONU à adopter une «Déclaration sur le crime et la sécurité publique», qu'il avait déjà présentée un an auparavant et qui avait été adoptée entretemps par la Commission des Nations-Unies sur le crime et par le Conseil économique et social des Nations-Unies. Ce texte, fondée sur l'engagement des parties contractantes de ne fournir aucun sanctuaire aux terroristes, trafiquants de drogue, contrebandiers et criminels internationaux, leur enverrait le message qu'«il n'y a nul endroit où courir, nul endroit où se cacher». Le président américain a aussi proposé la tenue d'une Convention internationale sur les attentats à la bombe qui créerait le cadre d'une coopération trans-frontières contre leurs auteurs.

Irak-Iran-Libye: en ne désignant comme «États dévoyés» (*rogue states*) que ces trois pays du Moyen-Orient et d'Afrique du nord, Bill Clinton est resté fidèle à une perception du terrorisme qui imprègne toute la diplomatie américaine. Le Département d'État ajoute certes quatre autres pays à sa liste rituelle et annuelle des États soutenant le terrorisme — la Syrie, le Soudan, Cuba et la Corée du nord — mais le concept général reste une mise en accusation de régimes sans lesquels, estiment les Américains, le terrorisme n'aurait plus cours.

Le tiercé de Bill Clinton révèle en outre le champ de sa principale préoccupation en matière de terrorisme: le Moyen-Orient. Les douze mois écoulés entre ses deux interventions à l'Assemblée générale des Nations unies, le confortent, il est vrai, dans sa vigilance. Les États-Unis ont déploré 24 morts en deux attentats en Arabie saoudite. Le 13 novembre 1995, une voiture piégée a explosé devant un bâtiment abritant des conseillers militaires de la garde nationale saoudienne à Riyad, faisant sept morts dont cinq Américains et une soixantaine de blessés. Quatre Saoudiens, anciens combattants de la guerre d'Afghanistan, furent reconnus coupables et décapités courant mai, non sans avoir dénoncés après tortures les deux plus célèbres opposants saoudiens en exil, le riche Ossama Bin Laden, et Mohamed al-Massari, réfugié à Londres.

Puis, le 25 juin 1996, un camion piégé détruisit un immeuble d'habitation de la base aérienne d'el-Khobar, près de Dahrhan, tuant 19 soldats de l'US Air force et blessant 147 Saoudiens, 119 Bangladeshis et 109 Américains. L'enquête fin novembre n'avait toujours pas permis de désigner les coupables. Après avoir suivi une piste pakistanaise, les enquêteurs saoudiens ont découvert une filière qui a conduit, durant l'été, à l'interpellation de deux Koweïtis et à leur extradition de l'émirat vers Riyad. La piste conduirait depuis lors au Hezbollah libanais qui aurait offert à Baalbeck, dans la vallée de la Bekaa, des facilités à un groupe d'activistes chiïtes saoudiens.

Les Américains restent agacés par l'attitude de la monarchie saoudienne, et particulièrement du ministre de l'Intérieur, le prince Nayef Ibn Abd-el-Aziz, qui refusent obstinément que l'enquête soit

conjointement menée par la police locale et par le Federal bureau of investigation (FBI) américain. Les relations sont tellement tendues que le FBI a dû démentir le 2 novembre une information selon laquelle il s'apprêtait à retirer ses agents d'Arabie saoudite.

Accusé par son opposition républicaine de mollesse dans la lutte antiterroriste, Bill Clinton a réagi sur plusieurs fronts. En Arabie saoudite, toutes les forces américaines ont été concentrées sur une base isolée dans le désert, à 250 kilomètres de Riyad. Le président américain a par ailleurs annoncé, le 9 octobre, le déblocage d'un budget de 1,097 milliard de dollars pour la lutte contre-terroriste, qui financera plus d'une cinquantaine de programmes relevant principalement des ministères de la Justice et de la Défense, de l'administration de l'aviation civile, du FBI et du Bureau des alcools, tabac et armes à feu.

Sur la scène internationale, Bill Clinton a tenté d'imposer la lutte contre le terrorisme comme le principal sujet du sommet du G7 qui s'est tenu le 28 juin à Lyon. Il n'a levé son exigence qu'après la promesse de la France d'organiser un sommet des ministres des Affaires étrangères et de l'Intérieur des sept pays les plus industrialisés, plus la Russie, un mois plus tard. La rencontre a bien eu lieu, à Paris, les 30 et 31 juillet, et elle a débouché sur l'adoption de 25 mesures très diverses. L'accent a notamment été mis sur la détection et le marquage des explosifs, une attention accrue sur l'utilisation par les terroristes en puissance des réseaux télématiques, la surveillance de l'usage du droit d'asile, l'intensification des échanges d'informations sur les transferts de fonds et l'observation des organisations caritatives pouvant servir de paravent à des organismes terroristes.

Outre les deux attentats anti-américains en Arabie saoudite, le terrorisme au Moyen-Orient a également accaparé l'attention de Bill Clinton, durant l'hiver 1996, lorsque les États-Unis durent mobiliser toutes leurs ressources politiques et médiatiques pour enrayer le délitement d'un processus de paix dont ils se veulent les garants. Le 13 mars, une délégation de plus de mille Américains alla jusqu'à régler la sonorisation au «Sommet des bâtisseurs de la paix» qui se déroula à Charm-el-cheikh, en Égypte, deux semaines après une vague d'attentats-suicide palestiniens qui tua plusieurs dizaines d'Israéliens à Jérusalem et à Tel-Aviv, le 25 février puis les 3 et 4 mars. Les dirigeants de 29 États et institutions internationales se réunirent quelques heures dans la station balnéaire du Sinaï pour s'engager à renforcer «la coopération bilatérale, régionale et internationale» contre le terrorisme. L'exercice, de l'avis des observateurs, était avant tout politique: il s'agissait de rassurer l'opinion publique israélienne et de conforter le Premier ministre israélien, Shimon Perès, à deux mois d'élections législatives décisives qui débouchèrent d'ailleurs sur sa défaite.

Moins de sept mois après le sommet de Charm-el-cheikh, Bill Clinton força cette fois le nouveau Premier ministre israélien, Benyamin Netanyahu, le président de l'Autorité palestinienne, Yasser Arafat, et le roi Hussein de Jordanie, à tenir d'urgence un sommet à la Maison Blanche, à Washington, le 3 octobre. Six jours auparavant, en un jeudi

sanglant, des affrontements entre manifestants et policiers palestiniens et forces de sécurité israélienne avaient fait plus de 70 morts. En moins de 72 heures — 25-26-27 septembre — le bilan a atteint 84 morts, dont 15 Israéliens, 67 Palestiniens et 2 Égyptiens.

En revanche, lors de l'opération israélienne "Raisins de la colère" de pilonnage du Sud-Liban ordonnée le 1er avril par Shimon Perès après une escalade avec le Hezbollah libanais, les États-Unis ont attendu 20 jours — et le bombardement par Israël de la base de l'ONU de Cana qui tua 112 réfugiés civils, le 18 avril — pour envoyer le secrétaire d'État Warren Christopher dans la région négocier un cessez-le-feu. Et le 4 novembre 1996, dans son adresse au peuple israélien un an après l'assassinat par un juif extrémiste de l'un des alliés qu'il admirait sans doute le plus, l'ancien Premier ministre Yitzhak Rabin, Bill Clinton n'a pas dénoncé une seule fois l'idéologie ultra-nationaliste religieuse qui a poussé le meurtrier à abattre le Prix Nobel de la paix et qui menace dangereusement le processus de paix.

Surtout Bill Clinton n'est pas parvenu à rassembler ses alliés moyen-orientaux et européens dans sa croisade contre le terrorisme islamiste. Selon la déposition du sous-secrétaire d'État en charge du Moyen-Orient, Robert Pelletreau, devant la commission des Relations internationales de la Chambre des représentants, le 25 septembre 1996, «*combattre le terrorisme et s'opposer à la prolifération des armes de destruction massive*» figure certes au troisième rang des «*intérêts nationaux cruciaux*» des États-Unis au Moyen-Orient, mais il vient après «*l'achèvement d'une paix juste et durable entre Israël et ses voisins*» et «*le maintien de notre engagement à long terme en faveur de la sécurité et du bien-être d'Israël*». Cet ordre de priorité n'est pas sans conséquence sur la perception américaine du terrorisme moyen-oriental. Celle-ci se révèle très proche de l'israélienne, et assez différente de celle des Européens.

Symbole de ces divergences, le sommet de Charm-el-cheikh avait été l'occasion pour le président français Jacques Chirac d'empêcher la mise en accusation d'un pays, l'Iran, contre lequel le Premier ministre israélien Shimon Perès souhaitait dresser une large coalition occidentale. Le chef de l'État français avait également dénoncé le bouclage des Territoires palestiniens qui contribue à l'appauvrissement de leur population et qui favorise, selon l'optique française, le recours des islamistes au terrorisme.

Sur la scène internationale, Américains et Européens tentent certes, depuis la fin des années 70, d'accorder leurs analyses et leurs moyens dans la lutte contre le terrorisme. Le 12 décembre 1995, pour la première fois, les ministres des Affaires étrangères du G7 s'étaient réunis, sur les bords du lac Meech au Canada, pour définir un cadre de coopération dans ce domaine. Des pays aussi différents que les Philippines, le Pakistan, la Turquie ou la Malaisie, s'y sont depuis référés.

Européens, Américains et Japonais constatent par ailleurs l'apparition de «*menaces très déconcertantes car elles émanent de nous-mêmes*», selon la formule d'un expert français. Attentat au gaz sarin à Tokyo, tragédies sectaires aux États-Unis, en Suisse et en France, attentats d'extrême-droite aux États-Unis... Dans les différentes capitales, les analystes relèvent la perspective d'un «*terrorisme post-moderne*» sans arrière-plan politique et

devenu le fait d'individus ou de très petits groupes...

Au Proche-Orient, les Européens condamnent avec la même force que les Américains, les actions terroristes perpétrées en Israël par les commandos Ezzedine el Qassam du Hamas ou par le Jihad islamique. «*Rien ne peut justifier ou faire admettre le recours au terrorisme*», a déclaré Jacques Chirac le 21 octobre, lors de sa visite en Israël, devant les étudiants de l'Institut Technion de Haïfa. La question avait d'ailleurs été évoquée la veille avec le chef de l'État syrien Hafez el Assad. «*L'un des fondements invariables de notre discours avec les Syriens, les Iraniens, ou les Libyens, c'est qu'un pays aujourd'hui ne pourra pas jouer de rôle significatif sur la scène régionale ou internationale tant qu'il n'intégrera pas la lutte contre le terrorisme comme une constante de sa politique*», affirme un diplomate français en charge des questions de sécurité. L'insertion de la Syrie, et *a fortiori* de la Libye, dans le projet de coopération en Méditerranée promu par l'Union européenne depuis fin 1995, est soumis à cette condition. La déclaration de Barcelone, adoptée lors de la Conférence euro-méditerranéenne les 27 et 28 novembre 1995 et paraphée entre autres par le ministre des Affaires étrangères syrien, Farouk al-Chareh, engage notamment les pays signataires, dans le cadre du Partenariat politique et de sécurité, à «*renforcer leur coopération pour prévenir et combattre le terrorisme*». C'est l'un des rares documents internationaux signés par ce pays où figure un tel engagement, et d'autres pays signataires comme l'Algérie, la Tunisie ou l'Égypte le prennent très au sérieux. Ils s'appuient sur ce texte pour réclamer plus de coopération des Européens dans leur lutte contre les islamistes — la Turquie fait de même en ayant cette fois pour cible la guérilla du Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK).

Comme le Département d'État américain, le ministère des Affaires étrangères français refuse par ailleurs de distinguer, comme l'y invitent régulièrement la Syrie ou l'Iran, entre «terrorisme» et «lutte de libération nationale» ou «résistance». «*Dès qu'on catégorise, on devient ambivalent face à l'usage de la violence*, commente un diplomate. *Une embuscade du Hezbollah contre une patrouille israélienne au Sud-Liban, pour nous, c'est un recours à la terreur*».

Pour autant, Européens et Américains divergent sur l'analyse des causes d'un attentat. Les États-Unis ne renoncent pas à la vision, née durant la guerre froide, d'un terrorisme d'État s'abritant derrière l'écran de groupuscules fanatisés. «*D'un côté, le terrorisme solitaire est apparu et de l'autre côté, le terrorisme sponsorisé par des États prospère paisiblement en ces temps où la guerre d'agression est devenue trop coûteuse et trop risquée*, juge ainsi dans le numéro de septembre-octobre 1996 de la revue Foreign Affairs, Walter Laqueur, président du Conseil en recherche international du Centre d'études stratégiques et internationales de Washington. *Alors que le siècle touche à sa fin, le terrorisme est devenu le substitut des grandes guerres du 19^{ème} siècle et du début du 20^{ème} siècle*».

La France, notamment, conteste cette vision jugée «trop rigide» ainsi que «le manichéisme» de la mise à l'index de quelques pays. Le

terrorisme n'est pas une étiquette qu'on oppose, «*c'est un mode opératoire d'actions visant à satisfaire des ambitions et des buts politiques*», explique un conseiller rattaché aux services du Premier ministre français. *Il peut être le fait d'individu comme de n'importe quel État. Et il n'y a pas de différence entre un militant qui se fait sauter au milieu d'un bus et un chef de gouvernement qui décide de bombarder indistinctement des zones habitées par des populations civiles, les contraignant à l'exil. Dans les deux cas, on utilise la terreur pour parvenir à ses fins*».

Le terrorisme est en outre devenu un phénomène trans-frontières, explique un diplomate. «*Les Afghans ayant combattu les Russes en Afghanistan et dont certains ont repris du service sur d'autres théâtres d'opération, sont algériens, saoudiens ou turcs*», souligne-t-il. *La lettre du GIA, al Ansar, fabriquée en Grande-Bretagne ou en Norvège, se retrouve instantanément distribuée aux portes des mosquées de Paris grâce au fax. Et les réseaux de financement bâtis en grande partie sur la collecte via des associations écrans sont très bien implantés en Arabie Saoudite, sinon... aux États-Unis*».

Fort de ce constat, les services spécialisés français prônent donc une attitude très pragmatique. Ils invitent les États-Unis à «balayer devant leurs portes» et à se préoccuper davantage de la «transversalité» des réseaux de soutien au terrorisme. Très préoccupée par l'expansion et l'absence de contrôle des réseaux télématiques et informatiques, la France a insisté pour que cette question soit intégrée parmi les 25 mesures adoptées en juillet 1996 à Paris. Les États-Unis rechignaient jusqu'ici en affirmant qu'un contrôle des centres serveurs porterait atteinte au Premier amendement de leur constitution, qui porte sur les libertés individuelles.

L'une des raisons principales expliquant les divergences américano-européennes est en fait la réalité de la menace qui pèse sur chacun des États. Les risques endurés par la population américaine provoquent d'autres réponses que ceux éprouvés par les Britanniques confrontés à l'IRA ou par les Français lors de la vague d'attentats de l'été 1995. Tous les experts français s'accordent à estimer que le principal danger terroriste pesant sur l'Hexagone réside dans une exportation de la violence qui déchire l'Algérie. Un réseau du type de celui dans lequel était impliqué Khaled Kelkal, beur de Vaulx-en-Velin devenu terroriste et abattu par les gendarmes le 29 septembre 1995, peut en effet aisément être reconstitué en quelques mois, et en plus professionnel. Les services de protection du territoire français portent par ailleurs également une grande attention à la communauté immigrée turque, travaillée selon eux par des courants islamistes et d'extrême-droite mafieuse.

Le plus grand sujet de discorde entre l'Europe et les États-Unis en matière de terrorisme reste finalement, un pays, l'Iran, qui détient la troisième réserve pétrolière connue du monde. Les pays du vieux-continent admettent, certes à mots couverts, que Téhéran continue de mener des activités terroristes sur leur sol, essentiellement l'assassinat d'opposants. Le service de contre-espionnage allemand, le Bundesamts für Verfassungsschutz, aurait d'ailleurs fait appel début 1996 à des experts du Shin beth, le service de renseignement intérieur israélien.

Spécialisés en cryptographie, ceux-ci auraient participé à une opération de surveillance des missions diplomatiques iranienne, syrienne et libyenne à Bonn. Le procès des assassins présumés de quatre leaders kurdes iraniens tués à Berlin en 1992, a par ailleurs provoqué de vives tensions entre Bonn et Téhéran durant l'automne. L'Iran a été rendu furieux par les conclusions du parquet fédéral allemand qui a accusé le 15 novembre le Guide de la république iranien, l'ayatollah Ali Khamenei, d'avoir ordonné l'attentat.

Néanmoins, l'Union européenne reste fidèle à sa politique du «dialogue critique» avec Téhéran. L'Allemagne, l'Italie et la France notamment, n'entendent pas se détourner de ce marché. Fin septembre, l'organisme semi-public d'assurances des exportations françaises, la COFACE, a ainsi repris sa couverture des exportations vers l'Iran, interrompue en 1993. Les États-Unis ont eux adopté une attitude totalement opposée. Le président Bill Clinton a signé, le 5 août 1996, une loi sur l'Iran et la Libye, The Iran and Libyan sanctions Act of 1996, qui menace de sanctions les sociétés étrangères investissant en Iran une somme supérieure à 40 millions de dollars.

De la compétition commerciale aussi dépend l'appréciation du terrorisme. Face à la commission des Relations internationales de la Chambre des représentants, Robert Pelletreau désignait comme quatrième et sixième «*intérêts nationaux cruciaux à défendre*»: «*Entretenir d'étroites relations avec nos alliés du Golfe et garantir l'accès des États-Unis aux réserves de pétrole vitales de la région*» et «*augmenter les opportunités commerciales pour les compagnies américaines*».

Jean-Christophe Ploquin