

## Terrorisme, moteur du virage de la politique étrangère

Les attentats issus de la région MENA et perpétrés en Occident ont eu pour effet de militariser progressivement les politiques envers la zone des pays touchés.

Ada Mullol

**E**n un an et demi, de nombreuses attaques terroristes ont été perpétrées en Occident, principalement par des personnes liées à Daech, qui ont fait des centaines de victimes mortelles. L'Europe et les États-Unis ont dû faire face à une menace croissante et changeante du terrorisme mondial, avec le spectre des attentats sanglants aux USA en 2001, en Espagne en 2004 et au Royaume-Uni en 2005, toujours présent dans la mémoire collective.

Les attaques synchronisées du 11 septembre 2001 avaient consolidé au début du siècle ce que David Rapoport avait considéré comme la « quatrième vague de terrorisme », le terrorisme religieux, engagé en 1979 par Al Qaida comme groupe porte-drapeau. On oubliait ainsi une vague extrêmement politique, celle de la « nouvelle gauche » qui avait prédominé depuis les années soixante sous le leadership international de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP).

Après le 11-S, Al Qaida continuerait à effrayer l'Occident par les attentats de Madrid et de Londres, même 10 ans plus tard, contre *Charlie Hebdo* en janvier 2015. Cependant, Daech prit la relève, en commettant son premier attentat contre l'Occident en novembre de cette année-là, à Paris. Tout comme le signale le rapport d'Europol sur la situation et les tendances du terrorisme dans l'Union européenne (TE-SAT), publié en juillet 2016, le changement vers une stratégie plus large envers l'Occident de la part de Daech semble être directement lié à l'action militaire en Irak et en Syrie de la Coalition mondiale contre Daech. De même, Al Qaida avait justifié ses attaques contre les USA, l'Espagne et le Royaume-Uni, par leur présence militaire au Moyen-Orient. Inversement, on peut se demander dans quelle mesure ces attentats commis par une minorité fanatisée ont pu modifier les politiques étrangères des pays occidentaux touchés envers la région.

### Le leadership des USA

**A**u cours des dernières années du XXe siècle, les attentats terroristes perpétrés en Occident et issus de la région MENA (Afrique du Nord et Moyen-Orient) ont rarement provoqué un changement

dans la politique étrangère des pays touchés. C'est uniquement dans deux cas, après les attentats de l'aéroport de Rome, en 1985, et de l'avion civil américain à Lockerbie, en Écosse, en 1988 – qui ont causé respectivement la mort de 16 et 270 personnes dont la plupart étaient américaines –, qu'il s'est produit un changement de la politique étrangère. Ils ont été tous les deux commis par des membres du groupe palestinien Abou Nidal, mais le régime libyen a été accusé d'y être directement impliqué. Après le premier attentat, les USA ont réalisé un raid aérien contre le gouvernement libyen avec le soutien d'autres puissances ; après le second, la Libye a été sanctionnée par l'ONU, l'UE et les USA. Ces deux attentats ont été précurseurs d'une politique étrangère plus réactive face au terrorisme, qui culminerait une dizaine d'années plus tard.

Le 11-S, quatre attaques synchronisées secouaient les USA, faisant 2 997 victimes. Les leaders d'Al Qaida revendiquaient la responsabilité. En réponse, l'administration Bush lançait une « Guerre contre le terrorisme », déclenchant des conflits armés en Afghanistan et en Irak en collaboration avec d'autres puissances occidentales comme l'Espagne ou le Royaume-Uni. La réaction américaine a marqué un tournant vers une attitude beaucoup plus réactive des pays occidentaux, face aux attaques terroristes transnationales.

Le 11 mars 2004, plusieurs bombes placées dans quatre trains explosaient à Madrid, faisant 191 morts et 1 800 blessés. Trois jours plus tard, les élections législatives étaient convoquées en Espagne et le Parti Populaire (PP), alors au pouvoir, perdait face au Parti socialiste (PSOE), en partie à cause de sa gestion des attentats. Les Brigades Abou Hafs al Masri, un groupe associé à Al Qaida, seraient déclarées responsables de l'attaque. Le changement de gouvernement s'est accompagné d'un changement de la politique étrangère espagnole au Moyen-Orient, avec le retrait des troupes d'Irak que le PSOE avait promis pendant sa campagne électorale.

Les attentats de Londres du 7 juillet 2005 ont été aussi synchronisés : quatre kamikazes s'immolaient dans un autobus et dans le métro faisant 56 morts et plus de

780 blessés. Du fait de ces attaques revendiquées par Al Qaida, on a parlé pour la première fois du phénomène du terrorisme *homegrown*, car la plupart des terroristes étaient d'origine pakistanaise, mais étaient nés et avaient grandi au Royaume-Uni. En conséquence, Londres a renforcé la sécurité au niveau national, sans apporter de modifications importantes en matière de politique étrangère. Depuis lors, ce phénomène a été récurrent du terrorisme transnational en Occident.

## La Guerre contre le terrorisme : épisode 2

**A**u cours de la deuxième décennie du XXI<sup>e</sup> siècle, le foyer du terrorisme transnational dérive vers une organisation naissante, État islamique (Daech), qui a autoproclamé son califat en juin 2014. Au mois d'août de cette année-là, les puissances occidentales et régionales ont uni leurs forces pour former une Coalition mondiale contre Daech, après que le groupe terroriste se soit emparé du nord de l'Irak et que le gouvernement irakien ait demandé de l'aide aux USA.

En 2015, le groupe jihadiste agit pour la première fois en Occident. L'attentat du 7 janvier à Paris au siège du journal satirique *Charlie Hebdo*, est revendiqué par Al Qaida et l'on apprend que les deux frères qui l'ont exécuté et tué 12 personnes avaient été entraînés auprès d'Al Qaida au Yémen. Cependant, leur complice, qui s'était retranché dans un hyper cacher deux jours plus tard – où quatre autres personnes perdaient la vie –, revendiquait être membre de l'EI. La France faisait déjà partie de la Coalition contre Daech en Irak, à laquelle elle s'était jointe en septembre 2014. Mais ce n'est qu'après cet attentat que le pays mène sa première action contre le groupe terroriste en Syrie, au mois de septembre 2015. Selon les mots du président François Hollande, il s'agissait-là d'un acte « d'auto-défense ».

Quelques mois plus tard, le 13 novembre 2015, une série d'attaques meurtrières frappait Paris (la salle de concerts Bataclan, des restaurants et des bars et les alentours du Stade de France), coûtant la vie à 130 personnes. Les terroristes possédaient la nationalité française ou belge et les attentats étaient revendiqués par Daech. Hollande déclarait immédiatement que la France était « en guerre » contre le groupe terroriste. Deux jours plus tard, le pays organisait une démonstration de force en lançant son plus grand raid aérien contre Raqqa, en Syrie, la capitale du califat autoproclamé de Daech.

La France était de nouveau attaquée le 14 juillet 2016 quand un camion a foncé sur la foule qui célébrait la fête nationale à Nice, faisant 85 victimes et plus de 300 blessés. Bien que Daech ait revendiqué cet attentat, aucune relation directe n'a pu être établie entre les auteurs et le groupe terroriste. Il a donc été estimé qu'il s'agissait d'un « loup solitaire » qui s'était radicalisé et inspiré de l'idéologie de Daech. Hollande annonçait alors que la France allait renforcer ses actions militaires en

Irak et en Syrie – dans le cadre de l'Opération Chammal, lancée depuis septembre 2014 – afin de continuer à lutter contre le terrorisme. « Nous continuerons à frapper ceux qui nous attaquent sur notre propre sol » insistait le président. Quelques jours plus tard, le 26 juillet, deux terroristes entraient dans une église catholique en Normandie au nom de Daech, égorgaient un prêtre et prenaient en otage plusieurs fidèles. Le président soulignait de nouveau la nécessité de gagner « la guerre » déclarée par le groupe terroriste.

Les deux attentats perpétrés aux USA pendant l'année dernière, à San Bernardino le 2 décembre 2015 et dans une boîte de nuit à Orlando le 12 juin 2016, faisant respectivement 14 et 49 morts, ont été tous les deux commis par des « loups solitaires ». Ce fait auquel s'ajoute celui que les USA étaient à la tête de la coalition mondiale pour l'action militaire contre Daech, ont pu contribuer à ne pas modifier substantiellement leur politique étrangère. Cependant, les attentats ont servi à légitimer le déploiement militaire sur un territoire dont l'intervention armée avait été controversée depuis 2003. Suite à l'attentat d'Orlando, Barack Obama affirmait, après avoir fait l'éloge des opérations militaires américaines et de la coalition : « Notre message est clair : si vous vous attaquez les USA et nos alliés, vous ne serez jamais en sécurité ».

Le 22 mars 2016, plusieurs explosions se produisaient à l'aéroport et dans le métro de Bruxelles. Le bilan fait état de 32 morts et plus de 300 blessés. On soupçonne que ces attentats, organisés directement par le groupe jihadiste, aient été principalement commis par des ressortissants belges. À cette époque, la Belgique ne participait pas aux actions de la coalition internationale contre Daech – elle avait interrompu ses attaques en Irak en juillet 2015, en raison de leur coût économique élevé. Cependant, deux mois plus tard, elle annonçait qu'elle participerait à nouveau, non seulement en Irak, mais aussi en élargissant sa mission à la Syrie. Le 6 août 2016, un « loup solitaire » agressait deux policières à la machette à Charleroi (Bruxelles), avant d'être abattu par les forces de l'ordre. Selon Daech, l'auteur était un de ses « soldats ».

L'Allemagne a subi deux attaques de « loups solitaires » inspirés par la propagande de Daech, au mois de juillet de cette année. Le premier s'est produit à la hache dans un train à Würzburg, le 18 juillet, et a fait cinq blessés ; le deuxième terroriste s'est fait exploser à Ansbach six jours plus tard en blessant 15 personnes juste devant un bar. À ce moment-là, l'Allemagne faisait déjà partie de la coalition internationale qu'elle avait rejointe le 4 décembre 2015 – quand la France a demandé son soutien –, mais sans y participer activement. Bien que les deux attentats n'aient pas fait de victimes mortelles, sauf les assaillants, le fait que ceux-ci étaient demandeurs d'asile a fait l'objet de critiques à l'égard de la politique sur les réfugiés de la chancelière, Angela Merkel, et de son refus de fermer ses frontières. Cependant, elle affirmait que l'Allemagne « res-

tera ferme sur ses principes » et que la « peur ne peut pas être un guide pour l'action politique ».

Depuis les attentats de Paris fin 2015, on avait spéculé sur le lien entre l'afflux de réfugiés et les attentats terroristes en Occident. Le rapport d'Europol signale qu'il n'existe pas de preuves permettant de dire que les terroristes utilisent systématiquement l'afflux de réfugiés pour entrer en Europe. Toutefois, selon le rapport, la possibilité que des sunnites de la diaspora syrienne soient vulnérables à la radicalisation est un risque imminent et pourrait se maintenir à long terme.

### Facteurs d'influence

**H**istoriquement, il ressort des cas analysés que tous les attentats terroristes n'ont pas eu la même influence sur la politique étrangère des pays touchés. Au cours des dernières décennies, surtout après le 11-S, l'Occident a plutôt eu tendance à devenir plus réactif, dans la plupart des cas conflictuel. Quand il existait déjà une politique étrangère en matière de conflit et d'action militaire, comme dans le cas des USA au moment des attentats de San Bernardino et d'Orlando, ou de la France lors du massacre de Nice, les attentats ont servi à légitimer et à renforcer ces actions.

Les facteurs pouvant expliquer l'impact différencié des actions terroristes sur les politiques étrangères des pays touchés et qu'ils aient une plus grande incidence, sont actuellement très divers. Nous pouvons trouver une première explication dans l'évolution même du type d'attentats. Le fait qu'ils soient devenus massifs – souvent avec des dizaines de morts, des milliers dans le cas du 11-S – sans aucune discrimination, pourrait être un facteur explicatif d'une plus grande réaction. Nous observons, par exemple, que les attentats de Lockerbie en 1988, aux USA en 2001 ou ceux de Paris fin 2015, ont provoqué une réaction radicalement militarisée, contrairement à celle de l'Allemagne suite aux attentats de juillet. En matière de mortalité, un autre élément à tenir compte est l'utilisation systématique et grandissante, au cours des dernières décennies, du facteur suicide, provoquant plus de destruction et plus de victimes mortelles, ce qui contribue à faire grandir la peur parmi la population et à augmenter la nécessité d'une réaction de la part des gouvernements.

Par ailleurs, le fait que ces attentats visent directement les Occidentaux, une tendance initiée à la fin des années quatre-vingt et consolidée lors du 11-S, peut mettre beaucoup de pression sur les gouvernements, aussi bien européens qu'américain, pour qu'ils démontrent, que bien qu'ils n'aient pas pu défendre complètement leurs citoyens, ils vont faire tout leur possible afin que cela n'arrive plus jamais. Cette réaction contraste avec celle des pays européens aux attentats terroristes des décennies précédentes, du fait qu'il n'y eut aucun changement décisif dans leurs politiques étrangères. À cette époque, les attentats en Occident issus du Moyen-

Orient étaient surtout perpétrés par des groupes palestiniens, dont le principal objectif n'était pas des citoyens européens mais Israël, et en second lieu son grand allié, les USA. Les attentats de 1972 aux Jeux olympiques de Munich, ou contre des avions en destination ou en provenance de Tel Aviv qui ont explosé en Suisse en 1970 et en Grèce en 1974 et en 1976, en sont des exemples évidents.

D'autres facteurs explicatifs peuvent se rapporter aux organisations terroristes elles-mêmes. Premièrement, si nous considérons l'idéologie qu'elles professent, on observe une réactivité plus marquée dans les pays touchés par des attentats commis par des organisations fanatiques religieuses, qui n'obéissent à aucun raisonnement ni se soumettent à des négociations politiques. C'est le cas des attaques exécutées par Al Qaida et Daech au cours des deux dernières décennies, qui contraste fortement avec la plupart des attentats des années soixante-dix, quatre-vingt et quatre-vingt-dix en Occident, perpétrés par des groupes palestiniens dont les intentions politiques étaient claires. Les deux seules exceptions pendant ces années auxquelles les attentats terroristes, en dépit de leurs finalités politiques, ont provoqué un net changement de la politique étrangère – en Italie en 1985 et au Royaume-Uni en 1988 – ont été les cas où un gouvernement, celui de Mouammar Kadhafi, a été directement accusé de les avoir ordonnés.

Deuxièmement, il est important de considérer la structure et la méthodologie d'action des organisations terroristes. Les attentats planifiés, organisés et financés par des groupes terroristes depuis le Moyen-Orient ont eu davantage d'influence sur les politiques étrangères des pays touchés, que ceux réalisés par lesdits « loups solitaires ». Ainsi, nous constatons qu'après les attentats du 11-S, de Paris en 2015 et de Belgique en 2016, la réaction a été nettement militaire. Les réponses de l'Espagne et de Londres en 2004 et en 2005 ont été exceptionnelles. Le Royaume-Uni ne prenait aucun tournant important en matière de politique étrangère, tandis que l'Espagne réduisait son intervention dans la région. La raison sous-jacente pourrait bien être que ces deux attentats aient été la conséquence de leur intervention en Irak. Ce fait, ainsi que l'opposition d'une grande partie de l'opinion publique, aurait influencé ces deux gouvernements pour ne pas envenimer le conflit.

Un phénomène grandissant au cours des derniers mois, comme nous l'avons vu, est celui des « loups solitaires », souvent des personnes ayant des problèmes psychologiques. La responsabilité de ces attentats a été revendiquée par Daech, mais aucun d'entre eux ne semblerait avoir été planifié, organisé ni exécuté par le groupe terroriste. Bien que les attentats des « loups solitaires » ne semblent pas conditionner outre mesure la politique étrangère des pays touchés, la probabilité qu'il se produise à l'avenir plus d'actes de ce genre en Occident pourrait finir par leur donner plus d'influence. ■