

Villes et terrorisme

Les plans stratégiques pour contrer et prévenir l'extrémisme violent au niveau local devraient être mis au point dans les villes, là où les extrémismes internationaux prennent forme.

Diego Muro

Les attaques terroristes de Madrid (2004), Londres (2005), Oslo (2011), Paris (2015), Bruxelles (2016), Nice (2016), Berlin (2016), Manchester (2017) ou Barcelone (2017) – pour ne citer que celles-ci – ont montré les dégâts que l'extrémisme violent peut occasionner dans la cohésion des sociétés européennes. Outre la division entre les communautés, les attentats meurtriers ont causé des décès, des blessés, du stress émotionnel et des coûts économiques aux États européens, sans mentionner une perte de confiance publique vis-à-vis des autorités.

Suite à l'attentat de Barcelone du 17 août 2017, les spécialistes ont débattu sur l'efficacité des forces de sécurité ainsi que sur les problèmes de coordination aux différents niveaux de l'administration étatique. Du niveau local au niveau régional et même national, les hauts fonctionnaires se posent des questions telles que « comment ces individus se sont radicalisés à l'extrémisme violent ? » ou « les attaques auraient-elles pu être évitées ? ».

Les citoyens vont éventuellement recevoir des informations plus précises sur le réseau qui a organisé les attaques du 17 août et si les protocoles et les mesures mis sur pied ont fonctionné comme ils devaient. Un bilan social et sécuritaire devra être mis en place une fois que toute l'information sur les attentats – revendiqués par Daesh – sera faite publique. L'aspect local des attaques va probablement devenir un élément clef dans les révisions de politiques publiques. Les membres de la cellule terroriste se sont radicalisés dans leur ville natale, Ripoll, et ont réalisé leurs attaques à Barcelone et Cambrils, où ils ont pris la vie à 16 civils innocents et blessé plus de 100.

Cet article est divisé en trois sections. La première aborde l'étude conventionnelle de la radicalisation, un terme utilisé pour définir le processus à travers lequel un individu ou un groupe considère la violence comme un moyen légitime d'action, et suggère « extrémisme violent » comme terme plus approprié. La deuxième examine la menace de l'extrémisme violent dans les villes occidentales. Il est important de mettre en évidence que la majorité des récentes attaques terroristes dans les villes européennes ont été exécutées par des terroristes locaux qui n'ont pas voyagé dans des zones de combat pour s'entraîner et ont fait usage de

matériel et de technologie rudimentaire pour semer la terreur dans les sociétés d'accueil. La troisième section explore le rôle des centres urbains dans la prévention et pour contrecarrer l'extrémisme violent. L'article conclut que les villes se trouvent en première ligne dans le combat contre la radicalisation et ce sont des centres où il faut implémenter le « penser globalement et agir localement ».

Radicalisation

Le problème de la radicalisation a été objet d'étude pour les experts de la violence politique, qui ont essayé d'identifier comment et pourquoi des individus se tournent vers l'activisme et le terrorisme depuis les années soixante-dix. Les attaques de Madrid et Londres en 2004 et 2005 – inspirées par Al Qaida – ont posé une nouvelle fois la question de la radicalisation. Au contraire des auteurs du 9/11, ces attaquants ne sont pas venus de l'étranger. Il s'agissait d'individus qui sont nés et ont grandi en Europe. Comment sont-ils arrivés à faire usage du terrorisme et se tourner contre leurs propres concitoyens ? Pourquoi ont-ils été attirés par des idéologies extrémistes ? Qu'est-ce qui les a fait vulnérables face aux recruteurs ? Quelque chose – on suppose – a dû faire passer un individu « normal » à un terroriste.

Après les attaques de Madrid et de Londres, un nouveau concept de radicalisation a été introduit dans les débats publics sur le terrorisme. L'usage de « radicalisation » était supposé être clef pour illuminer le processus à travers lequel des individus ont recours à des opinions, vues et idées qui les guident à des actes terroristes. Le terme s'est rapidement développé en le Saint-Graal des efforts européens de la lutte contre le terrorisme (et plus tard dans le monde). Originellement, le terme a été formulé par une communauté épistémique, le Groupe d'experts de la Commission européenne sur la radicalisation violente qui définit la radicalisation comme « la socialisation à l'extrémisme qui se manifeste lui-même en terrorisme ».

Près de deux décennies plus tard, la collecte de réponses est encore en cours et les facteurs attractifs et répulsifs qui représentent la radicalisation continuent d'augmenter. Il

Diego Muro, professeur de Relations internationales. Université de St. Andrews.

n'y a pas de consensus au niveau scientifique quant aux raisons qui poussent des individus à se convertir en terroristes et pas une seule et unique voie de radicalisation n'a été identifiée. Différents facteurs ont été signalés, depuis l'idéologie et la religion à la situation socioéconomique et les caractéristiques personnelles et culturelles, mais leur séquençage exact et leur importance relative n'a pas résulté en un consensus. De plus, les différences de trajectoires personnelles dans le terrorisme et dans les environnements nationaux, régionaux et locaux empêchent une approche universelle et uniforme.

Le problème majeur dans la recherche sur la radicalisation est qu'il oublie un point essentiel : tous les terroristes sont radicaux mais pas tous les radicaux sont des terroristes. De fait, le soi-disant « agenda de la radicalisation » utilise des termes comme « radicalisation » et « radicalisation violente » de façon interchangeable et suggère qu'il existe une relation intime entre les deux. Des auteurs mentionnent la radicalisation violente comme un processus qui implique un comportement violent concret, alors que d'autres avancent que l'acceptation d'idées qui excusent ou justifient la violence est un indicateur de radicalisation violente. En revanche, Gilbert Ramsay défend que beaucoup de chercheurs sur le terrorisme sont dubitatifs vis-à-vis de ces concepts, à cause des connections qu'ils font entre les idées problématiques et les comportements illégaux. Il est clair qu'il y a une distinction fondamentale qui doit être relevée entre ceux qui sont – rhétoriquement parlant – prédisposés à participer dans la violence politique et ceux qui sont prédisposés à être engagés dans l'activisme politique en général. En plus de suggérer un faux mécanisme de cause-conséquence entre les idées radicales et le comportement radical, le modèle de la « radicalisation » possède un pouvoir explicatif mais pas prédictif.

Pour conclure, on est coincé avec une terminologie (« radicalisation ») qui est contestée par certains, elle manque de données et souffre d'une imprécision conceptuelle et opérationnelle. Peut-être serait-il plus adéquat de parler « d'extrémisme violent », un terme qui « réfère aux croyances et aux actions de personnes qui supportent ou utilisent la violence – motivée idéologiquement – pour poursuivre des positions radicales, idéologiques, religieuses ou politiques ». L'avantage de l'extrémisme violent comme concept est qu'il criminalise le comportement et non pas la pensée politique, radicale ou pas. La distinction est cruciale, car avoir des pensées radicales n'est pas un crime, alors que la promotion ou l'appui de groupes violents travaillant en dehors des frontières de la loi l'est.

La menace de l'extrémisme violent dans les villes européennes

Dans la deuxième partie de cet article je veux m'axer sur les causes et les facteurs de l'extrémisme violent dans les villes européennes. Indépendamment du fait que l'on considère extrémisme violent ou

violence politique, on veut savoir qui devient un terroriste et, plus important encore, que peut-on faire à cet effet. Regrettablement, des explications parcimonieuses sur le terrorisme salafi-djihadiste n'existent pas. La recherche existante suggère que les explications du terrorisme résident dans des causes multiples et qu'il n'y a pas de lien direct entre mobilisations sociales, politiques, religieuses et la filiation au terrorisme. Comme il a été exposé, les études sur la radicalisation mettent en lumière un phénomène multifactoriel qui inclut l'exclusion, la discrimination, le sectarisme, etc. Par conséquent, qu'est-ce que tout ceci représente pour les individus terroristes ? Qui rejoint les rangs de la djihad ?

Ceux qui attaquent les villes européennes sont des terroristes locaux, des « loups solitaires » ou des revenants. Les revenants représentent la plus grande menace car ils ont acquis de l'expérience de combat lorsqu'ils servaient le soi-disant Califat comme combattants étrangers. En revanche, les terroristes locaux et les loups solitaires manquent souvent d'entraînement dans les armes, mais ils se sont prouvés capables de causer des dommages et de répandre la peur avec des voitures, des camions et des simples couteaux. Finalement le public visé à partir duquel les nouveaux djihadistes sont recrutés ne sont pas musulmans, mais bien une petite minorité : les salafistes. Le salafisme est une faction très conservatrice de l'islam qui s'oppose aux valeurs des sociétés occidentales (démocratie, égalité, droits de l'homme). De plus, le salafisme divise les croyants des non-croyants et offre un sentiment de communauté à ceux qui se soumettent eux-mêmes à ce mouvement ultra-conservateur qui menace actuellement nos rues et voisinages.

Les fondements du terrorisme djihadiste sont à la fois internationaux et nationaux. Internationalement, l'objectif (ou, plutôt, la fantaisie) de créer un État salafiste réussi et grandissant dans le cœur du Moyen-Orient est un aimant pour les *foreign fighters*, ainsi qu'un point d'orientation pour les djihadistes du monde entier. Cet objectif a attiré plus de 20 000 combattants originaires de plus de 90 pays dans le « djihadisme international ». Au niveau national, on doit reconnaître que le processus a aussi des origines socio-économiques, particulièrement en Europe occidentale. Cela ne veut pas dire que chaque extrémiste violent partage une caractéristique démographique ou socio-économique. Cependant, la plupart des djihadistes salafistes sont issus de la deuxième génération de migrants qui ne s'identifient pas avec les sociétés occidentales où ils sont nés et où ils ont grandi.

Concernant ce qui doit être fait au niveau local, les terroristes devraient être l'axe prioritaire du contre-terrorisme, tandis que les sympathisants devraient être l'objectif de mesures préventives. Le terrorisme djihadiste est inextricablement connecté avec une contreculture extrémiste, une scène ou un milieu radical d'où les sympathisants, supporters et membres sont recrutés. Pas tous les salafistes deviennent des djihadistes, mais la formu-

le inverse – que presque tous les djihadistes européens sont des salafistes, ou proches à eux – est correcte.

Une réponse locale contre l'extrémisme violent

Il y a au moins quatre raisons pour lesquelles les villes ont besoin de développer des mesures locales contre le terrorisme afin de répondre aux demandes de la citoyenneté pour des communautés locales plus sûres. Premièrement, la motivation clef est que la menace du terrorisme se traduit le plus souvent au niveau local. Les causes fondamentales ou les revendications qui donnent lieu à la violence politique peuvent être nationales ou internationales, mais elles affectent le plus souvent les villes où 75 % des citoyens européens vivent. En bref, une réponse locale est nécessaire, car la menace est surtout locale. Les attaques terroristes dans les villes européennes sont devenues des événements fréquents qui ont, depuis longtemps déjà, cessé d'être quelque chose qui se passe « là-bas ». Les attentats de Barcelone suggèrent que les villes ont besoin de mettre à jour et d'intensifier leurs efforts pour contrer et prévenir la radicalisation violente djihadiste salafiste.

Deuxièmement, les représentants locaux ont un niveau de confiance beaucoup plus élevé comparé au niveau gouvernemental. Les maires, par exemple, ont plus de crédibilité que les institutions étatiques qui sont critiquées pour leur manque de proximité avec les citoyens et pour implémenter des plans nationaux qui négligent les contextes locaux. De plus, les citoyens n'attendent pas seulement que les initiatives de contre-terrorisme punissent les responsables, mais aussi qu'ils préviennent des nouvelles attaques. Ces mesures ont besoin de la confiance entre les autorités et les communautés locales. Si on est intéressé à la participation des citoyens et à favoriser le sentiment de solidarité et de rapprochement communautaire typique des villes, il est nécessaire de développer un réseau d'acteurs ayant les mêmes objectifs. La confiance et le capital social sont essentiels pour effectuer le changement du paradigme « contrer » par « prévenir » le terrorisme.

Troisièmement, comme l'extrémisme violent est local, le problème devrait être traité à partir du niveau de gouvernement le plus proche : le local. Cette ligne de raisonnement est cohérente avec le principe de subsidiarité qui soutient le fait que la résolution de conflits devrait être décentralisée. Pour le moment, les gouvernements centraux sont fermement en contrôle du contre-terrorisme, mais la violence aveugle affecte principalement les autorités locales. Il y a donc un déséquilibre qui doit être résolu à travers la délégation de compétences et une distribution des ressources adéquates. Il est inutile de souligner que ces stratégies, implémentées au niveau local ne négligent pas les initiatives au niveau national et supranational.

En quatrième lieu, les autorités locales connaissent le mieux leurs communautés locales. Il n'y a pas d'autre niveau de l'administration publique ayant une meilleure connaissance de leurs rues et voisinages que les professionnels locaux et leurs représentants. Lorsqu'on cible les

zones sensibles et dangereuses, les groupes vulnérables ou qui montrent des signes d'anti-socialité, il n'y a pas d'autre niveau du gouvernement mieux préparé pour déterminer où résident les enjeux que les autorités locales, qui ont un contact journalier avec la réalité du terrain.

Les maires, les leaders municipaux et les représentants d'autorités locales mènent des efforts pour habiliter les administrations municipales dans l'Union européenne et pour développer des mesures locales sans idéologies, avec une perspective pragmatique. Comme un nombre croissant de citoyens considère le terrorisme comme un problème majeur, les centres urbains ont approuvé des plans d'action locaux et ils se situent en première ligne face au combat contre l'extrémisme violent.

Conclusion

Le djihad global ressemble au dieu romain Janus qui a deux têtes : une globale et une locale. L'objectif global du mouvement djihadiste est d'éliminer les ennemis qui menacent l'islam sunnite, ce qui inclut les chiïtes et les chrétiens. En échange, l'objectif local, particulièrement en main de Daesh, est de consolider un proto-État en Syrie et en Irak, au même temps que de diriger ou inspirer des attaques contre des centres urbains occidentaux. L'auto-proclamé Califat a des chances d'être vaincu dans le court terme, mais cela ne signifiera pas pour autant la fin du mouvement djihadiste. Pour vraiment vaincre le djihadisme, il faudrait un engagement soutenu avec les idées, les conflits politiques et les clivages sociaux qui les font résonner. C'est particulièrement le cas en Europe qui – d'après Peter Neumann – est face au commencement d'une nouvelle vague de terrorisme qui l'occupera pour une génération.

Plusieurs villes européennes ont partagé leurs expériences locales et leurs meilleures pratiques pour lutter contre l'extrémisme violent au niveau local. Les organisations comme Strong Cities Network ou le Forum européen pour la sécurité urbaine, aident d'autres centres urbains à identifier les éléments essentiels pour la planification de l'action locale contre l'extrémisme violent, qui peut être dirigée contre des mouvements de gauche et de droite ainsi que contre des groupes djihadistes salafistes. Un des objectifs de cet article était de débattre sur les limitations des modèles d'usage actuels, ainsi que de suggérer des manières d'habiliter les villes européennes de persévérer face à un contexte d'urgence et d'attaques ponctuelles. En effet, l'habilité des villes résilientes pour survivre, s'adapter et grandir après une attaque terroriste ne dépend pas seulement des représentants élus mais aussi de tous les individus, communautés, institutions et entreprises. C'est dans les villes européennes que les extrémistes internationaux prennent forme sous des discours de haine, des réseaux de recrutements, des cellules radicales et d'attaques terroristes, et c'est aussi dans les villes où les plans stratégiques pour contrer et prévenir l'extrémisme violent au niveau local ont besoin d'être mis au point. ■