
LES OBJECTIFS DE POLITIQUE
ETRANGERE DES ETATS-UNIS

VOLUME 6

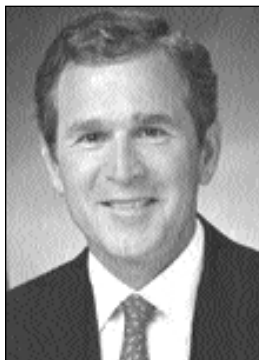
REVUE ELECTRONIQUE DU DEPARTEMENT D'ETAT DES ETATS-UNIS

NUMERO 3



**Evaluation
de la menace,
contre-mesures
et politique**

Novembre 2001



« Le 11 septembre, les ennemis de la liberté ont commis un acte de guerre contre notre pays. Les Américains ont connu des guerres, mais depuis cent trente-six ans ces guerres ont toujours eu lieu à l'étranger, à l'exception d'un certain dimanche en 1941. Les Américains ont subi des pertes humaines causées par la guerre, mais non pas dans le centre d'une grande ville par un matin calme. Les Américains ont connu des attaques-surprises, mais jamais auparavant contre des milliers de civils. Tout cela nous est arrivé en un seul jour, et la nuit est tombée sur un monde différent, un monde où la liberté elle-même fait l'objet d'une attaque. [...] »

Cette lutte n'est cependant pas celle de la seule Amérique. Et son enjeu n'est pas seulement la liberté de l'Amérique. Cette lutte est celle du monde entier. C'est une lutte de civilisation. C'est la lutte de tous ceux qui croient au progrès et au pluralisme, à la tolérance et à la liberté.

Nous demandons à toutes les nations de se joindre à nous. Nous aurons besoin de l'aide des forces de police, des services de renseignement et des systèmes bancaires de par le monde. Les Etats-Unis sont reconnaissants aux nombreux Etats et organisations internationales qui ont déjà répondu par des marques de sympathie et de soutien. Des nations d'Amérique latine, d'Asie, d'Afrique, d'Europe, du monde islamique. La Charte de l'OTAN résume peut-être le mieux l'attitude du monde : une attaque livrée contre un pays est une attaque contre tous.

Le monde civilisé se rallie aux côtés de l'Amérique. Il comprend que si ce terrorisme reste impuni, ses propres villes, ses propres citoyens pourraient subir le même sort. La terreur, si l'on n'y répond pas, est capable non seulement de détruire des immeubles, mais de menacer la stabilité de gouvernements légitimes. Et cela, nous ne le permettrons pas. [...]

Nous ne savons pas comment ce conflit se déroulera ; son issue est incertaine. La liberté et la peur, la justice et la cruauté se sont toujours fait la guerre, et nous savons que, dans cette lutte, Dieu n'est pas neutre. »

*George W. Bush
Président des Etats-Unis d'Amérique*

Note de la rédaction – Dans ce vingtième numéro des « Objectifs de politique étrangère des Etats-Unis » – conçu bien avant les tragiques événements survenus le 11 septembre à New York, dans la région de Washington et en Pennsylvanie – des spécialistes du gouvernement, des milieux universitaires et du secteur privé des Etats-Unis explorent les grands thèmes du terrorisme international, et notamment sa nature de plus en plus violente, dans une série d'articles, de notes documentaires et de références.

LES OBJECTIFS DE POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS

*Revue électronique du département
d'Etat des Etats-Unis*

LE TERRORISME : EVALUATION DE LA MENACE, CONTRE-MESURES ET POLITIQUE

SOMMAIRE

● AVANT-PROPOS	2
<i>George W. Bush Président des Etats-Unis d'Amérique</i>	
● DOSSIER	
UNE OCCASION A SAISIR	5
<i>Colin Powell Secrétaire d'Etat américain</i>	
LA POLITIQUE DES ETATS-UNIS EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME	7
<i>Francis Taylor Bureau du coordonnateur de la lutte antiterroriste, département d'Etat américain</i>	
LES INSTRUMENTS DE LA LUTTE ANTITERRORISTE	11
<i>Paul Pillar, agent des services de renseignement chargé de la région Proche-Orient et Asie du Sud National Intelligence, Central Intelligence Agency</i>	
PROTEGER LES ETATS-UNIS DU CYBERTERRORISME	15
<i>Paul Rodgers, chef adjoint de diffusion et de soutien sur le terrain National Infrastructure Protection Center Federal Bureau of Investigation</i>	
DE NOMBREUX PAYS BENEFICIENT DE L'AIDE ANTITERRORISTE OFFERTE PAR LES ETATS-UNIS	19
<i>Alan Bigler, directeur du programme d'aide antiterroriste Service de la sécurité diplomatique, département d'Etat des Etats-Unis</i>	
● ANALYSE	
LE TERRORISME ET L'ANTITERRORISME APRES LE 11 SEPTEMBRE	23
<i>Bruce Hoffman, vice-président et directeur des affaires extérieures Bureau de Washington de la RAND Corporation</i>	
LE BACILLE DU CHARBON ET LE TERRORISME A L'ECHELLE MASSIVE : QUELLE EST LA NATURE DE LA MENACE BIOTERRORISTE APRES LE 11 SEPTEMBRE ?	27
<i>Jason Pate, chercheur principal et directeur adjoint Projet sur les armes de destruction massive et le terrorisme, Monterey Institute of International Studies</i>	
TRADUIRE LES TERRORISTES EN JUSTICE DANS LE RESPECT DU DROIT	31
<i>Peter Raven-Hansen, professeur de droit titulaire de la chaire Glen Earl Weston Faculté de droit de l'université George Washington</i>	

● NOTES DOCUMENTAIRES

TERRORISME INTERNATIONAL : OTAGES AMERICAINS 32

LE TERRORISME SOUS LE PARRAINAGE D'ETATS ET LES ORGANISATIONS
TERRORISTES ETRANGERES 34

● SOURCES D'INFORMATION (EN ANGLAIS)

RECENTS ARTICLES 36

BIBLIOGRAPHIE 37

PRINCIPAUX SITES INTERNET 38

LES OBJECTIFS DE POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS

REVUE ELECTRONIQUE DU DEPARTEMENT D'ETAT DES ETATS-UNIS

VOLUME 6 • NUMERO 3 • NOVEMBRE 2001

Le Bureau des programmes d'information internationale du département d'Etat des Etats-Unis offre des produits et des services qui visent à expliquer la politique des Etats-Unis à des auditoires étrangers. Le Bureau publie cinq revues électroniques qui examinent les principales questions intéressant les Etats-Unis et la communauté internationale. Dans cinq numéros distincts — « Perspectives économiques », « Dossiers mondiaux », « Démocratie et droits de l'homme », « Les Objectifs de politique étrangère des Etats-Unis » et « La Société américaine » — ces revues présentent des articles de fond, des analyses, des commentaires et des renseignements de base sur un thème donné. Toutes les revues sont publiées en anglais, en français et en portugais; certaines d'entre elles sont également traduites en arabe, en russe et en espagnol.

Une nouvelle revue en anglais est publiée toutes les trois à six semaines. La parution des versions traduites suit normalement de deux à quatre semaines celle de la version en anglais.

Les opinions exprimées dans les revues ne représentent pas nécessairement le point de vue ou la politique du gouvernement des Etats-Unis. Le département d'Etat des Etats-Unis n'est nullement responsable du contenu ou de l'accessibilité des sites Internet indiqués en hyperlien; seuls les éditeurs de ces sites ont cette responsabilité. Les articles publiés dans ces revues peuvent être librement reproduits en dehors des Etats-Unis, sauf indication contraire ou sauf mention de droit d'auteur.

Les numéros les plus récents, ainsi que les archives, sont disponibles sur Internet à la page d'accueil du Bureau des programmes d'information internationale, à l'adresse suivante : <http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm#fr>

Veuillez adresser toute correspondance au siège de l'ambassade des Etats-Unis de votre pays, à l'attention de la section Diplomatie publique, ou bien à la rédaction :

*Editor, U.S. Foreign Policy Agenda
Political Security — IIP/T/PS
U.S. Department of State
301 4th Street, SW
Washington, DC 20547
Etats-Unis d'Amérique*

*Adresse courrier électronique : ejeforpol@pd.state.gov
Veuillez noter qu'il est possible de consulter le présent numéro des Objectifs de politique étrangère des Etats-Unis sur Internet à l'adresse suivante :
<http://usinfo.state.gov/journals/itps/0900/ijpf/ijpf0900.htm>*

Directrice de la publication . . . Judith Siegel
Redacteur en chef James Hutcheson
Redacteur en chef adjoint . . . Merle Kellerhals
Version Internet Wayne Hall
Redacteurs Ralph Dannheisser
. David Denny
. Margaret A. McKay
. Jody Rose Platt
. Terence Scott
Documentation Sam Anderson
. Rebecca Ford Mitchell
. Vivian Stahl
Assistante administrative Yvonne Shanks
Stagiaire Amy Hanzelka
Conception graphique Min Yao
Assistante graphique Sylvia Scott
Traduction Service linguistique
. IIP/G/AF
Maquette de la version
française ARS, Paris
Conseil de rédaction Judith Siegel
. Leonardo Williams

UNE OCCASION A SAISIR

Colin Powell, secrétaire d'Etat américain



«Le terrorisme international représente une menace multidimensionnelle. Notre coalition doit utiliser toutes les ressources des Etats pour le vaincre», affirme le secrétaire d'Etat Colin Powell. «Ce sera une campagne longue et difficile, mesurée en années, et qui se déroulera sur de multiples fronts. A cette fin, notre coalition aura la flexibilité nécessaire pour évoluer. En fait, le simple fait de participer à cette vaste campagne contre le terrorisme sera peut-être l'occasion de refaçonner les relations internationales et de créer, ou étendre, des zones de coopération.»

Les massacres du 11 septembre, commandités par Oussama ben Laden et son réseau Al-Qaïda, ont uni le monde contre le terrorisme international. Plus de 80 pays ont perdu des ressortissants dans ces attaques. De notre chagrin et de notre détermination collectifs peuvent jaillir de nouvelles possibilités non seulement de vaincre le terrorisme, mais aussi de coopérer avec d'autres pays sur un grand nombre de dossiers d'intérêt commun.

Un grand nombre de pays et d'organisations internationales – notamment l'OTAN, l'Union européenne, l'Organisation des Etats américains, l'Association des nations du Sud-Est asiatique, l'Organisation de l'unité africaine, la Ligue arabe, l'Organisation de la Conférence islamique, et l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité de l'ONU – ont répondu à l'appel du président Bush qui voulait créer une coalition mondiale pour lutter contre le terrorisme. Le Conseil de sécurité a en effet adopté à l'unanimité une résolution historique obligeant les 189 membres de l'ONU à empêcher les terroristes de voyager, à geler leurs avoirs, à s'abstenir de tout soutien au terrorisme et à coopérer aux fins de traduire les terroristes en justice.

Le terrorisme international est une menace multidimensionnelle. Notre coalition doit utiliser toutes les ressources des Etats afin de le vaincre. Certains pays participeront aux opérations militaires engagées contre ceux qui ont perpétré les attaques du 11 septembre. D'autres, sans participer directement à ces opérations, fourniront un soutien logistique, des

bases et autres zones de préparation, ou encore autoriseront le survol de leur territoire. De nombreux pays contribueront aux secours humanitaires visant à aider les millions d'Afghans innocents qui ont souffert sous le joug du régime taliban, un régime qui semble plus se préoccuper d'Oussama ben Laden et de ses terroristes que de son peuple affamé. Les membres de la coalition s'attacheront également à perturber et à détruire les réseaux terroristes en échangeant des renseignements et autres informations capitales, en coopérant au niveau des forces de l'ordre et en coupant les sources d'approvisionnement financier des terroristes.

Ce sera une campagne longue et difficile, qui sera mesurée en années et menée sur de multiples fronts. A cette fin, notre coalition aura la souplesse nécessaire pour évoluer. En fait, le simple fait de participer à cette vaste campagne contre le terrorisme sera peut-être l'occasion de refaçonner les relations internationales et de créer, ou étendre, des zones de coopération.

Nos alliances en Europe, en Asie et sur le continent américain ont déjà été revigorées par l'invocation des clauses de défense collective des traités de l'OTAN, de l'ANZUS et de Rio.

La réaction du président Poutine aux événements du 11 septembre a marqué le début d'une nouvelle ère dans nos relations bilatérales avec la Russie, relations dans laquelle le nouvel esprit de coopération en matière de lutte antiterroriste pourrait faciliter le règlement de divers contentieux dans notre ordre du jour. En effet,

depuis le 11 septembre, il semble non seulement plus clair que la guerre froide est terminée, mais aussi que l'ère de l'après-guerre froide s'est achevée.

La Chine a également considérablement contribué à cet effort mondial sans précédent. Je suis convaincu que plus nous renforcerons notre coopération contre le terrorisme avec la Chine, plus nous serons en mesure d'avoir des consultations approfondies avec les dirigeants de Pékin sur des sujets auxquels nous attachons une grande importance.

Nous avons également saisi la chance d'améliorer nos relations avec le Pakistan et l'Inde. Le président pakistanais, M. Moucharraf, a pris la décision stratégique de cesser de soutenir les talibans. Du fait des diverses actions entreprises par le Pakistan afin de soutenir notre campagne, nous commençons à entrevoir le renforcement d'une relation bilatérale qui se resserrera dans les années à venir.

Le président Bush avait clairement signifié, bien avant le 11 septembre, que le renforcement de nos relations avec l'Inde était l'une de ses priorités. Du fait du ferme soutien que nous recevons du gouvernement indien depuis le 11 septembre, nous saisissons cette chance d'accélérer le resserrement de nos relations avec ce pays.

Notre rapprochement avec ces deux rivaux d'Asie méridionale permettra peut-être à ces deux pays de repenser la stabilité du sous-continent.

Les millions de nos concitoyens qui professent la foi islamique et les dix nations musulmanes qui ont perdu des citoyens dans les attaques du 11 septembre doivent être convaincus que les assassins et leurs complices pervertissent l'islam quand ils l'invoquent pour justifier leurs crimes odieux. De ce sens profond de notre humanité commune et de notre prise de conscience commune de notre vulnérabilité face au terrorisme, nous entrevoyons une nouvelle dimension du renforcement de nos relations avec le monde islamique.

Dans cette campagne internationale, les Etats-Unis acceptent l'aide de tout pays ou de toute partie qui est réellement prête à coopérer avec eux, mais ils ne renieront pas leurs principes et continueront de promouvoir leurs intérêts fondamentaux que sont les droits de l'homme, la responsabilité des gouvernements, l'ouverture des marchés, la non-prolifération des armes et le règlement des conflits, parce qu'ils croient qu'un monde défini par la démocratie, l'égalité des chances et la stabilité est un monde où les terroristes ne peuvent pas survivre.

Tout au long de cette campagne contre le terrorisme international, les employés dévoués de notre département d'Etat, que ce soit à l'étranger ou ici à Washington, seront tout autant sur la ligne de front que nos soldats.

Nous ne laisserons pas le terrorisme prendre en otage la politique étrangère des Etats-Unis. Le président a exhorté les Américains à reprendre leur vie normale. De même, les Etats-Unis vont continuer de poursuivre leurs objectifs, qu'il s'agisse de promouvoir la bonne gestion des affaires publiques, de coopérer avec d'autres pays afin de stopper la pandémie de sida, de créer le cadre stratégique de l'après-guerre froide, de lancer un nouveau cycle de négociations commerciales ou de promouvoir la paix au Proche-Orient.

Le terrorisme a jeté une ombre sur le monde entier. Cependant, la détermination du monde entier de lutter contre lui n'a jamais été aussi grande, et les perspectives de coopération internationale sur un vaste éventail de questions n'ont jamais été aussi brillantes. Comme le président l'a dit récemment, lorsqu'il est venu au département d'Etat : « De ce mal naîtra le bien. A travers nos larmes, nous entrevoyons l'occasion de créer un monde meilleur pour les générations futures, et nous la saisisons. »

LA POLITIQUE DES ETATS-UNIS EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Francis Taylor,
Bureau du coordonnateur de la lutte antiterroriste, département d'Etat américain



« La guerre que nous menons sera longue et prendra maintes formes », déclare l'ambassadeur Francis Taylor, coordonnateur des mesures antiterroristes au département d'Etat. « Notre objectif est l'élimination de la menace que fait peser le terrorisme international sur les populations, les installations et autres cibles. »

Le 11 septembre 2001 est un jour qui restera gravé dans l'histoire. Avant les événements tragiques qui l'ont marqué, on pouvait lire dans la presse des articles accusant le gouvernement américain d'exagérer la menace terroriste. Ce n'est plus le cas maintenant. Les attaques terroristes perpétrées ce jour-là à New York, en Virginie et en Pennsylvanie, ont eu pour victimes des ressortissants de 88 pays, allant de nos proches voisins (Mexique et Canada) à des pays aussi lointains que l'Australie et le Zimbabwe, sans compter un grand nombre de victimes de l'Inde et du Pakistan. Pour de nombreux pays, dont les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la Suisse, les horreurs du 11 septembre ont fait plus de morts qu'aucun autre incident terroriste de leur histoire. En ce qui concerne les Etats-Unis, c'était le jour le plus sanglant qu'ils aient connu depuis la bataille d'Antietam, durant la guerre de Sécession.

Avec ces attentats, leurs auteurs ont peut-être cru porter un coup à l'Amérique mais c'était, en fait, un coup porté à l'humanité tout entière, à la civilisation elle-même.

La guerre que nous menons actuellement sera longue et prendra maintes formes. Notre objectif est d'éliminer la menace terroriste dirigée contre les populations, les installations et autres cibles. Nous le ferons :

- en délogeant les terroristes de leurs cachettes,
- en procédant au nettoyage des lieux qui leur servent de refuge,
- en faisant pression sur les autres Etats pour qu'ils cessent de les soutenir,

- en empêchant la préparation des attentats terroristes,
- en renforçant les moyens qu'ont nos amis et alliés de combattre le terrorisme.

De nombreux pays du monde sont en train de s'unir pour éliminer le fléau du terrorisme. De nombreuses organisations multilatérales, notamment les Nations unies, l'Union européenne, l'Organisation des Etats américains, l'Organisation de l'unité africaine, l'Organisation de la conférence islamique et le Forum de coopération économique Asie-Pacifique, ont publié des déclarations de soutien. Bien d'autres ont également exprimé avec force leur solidarité.

Je me suis récemment rendu à Bruxelles, où je me suis entretenu avec les membres du Conseil de l'Atlantique Nord. J'ai expliqué qu'Al-Qaïda, l'organisation que dirige Oussama ben Laden, était responsable de ce qui est arrivé le 11 septembre. J'ai retracé l'histoire de cette organisation, de ses récentes activités et des événements survenus juste avant et juste après le 11 septembre.

En réponse, le secrétaire général de l'OTAN, Lord Robertson, a déclaré que les faits contenus dans mon exposé étaient « clairs et ne laissent subsister aucun doute », qu'ils montraient « de façon concluante » le rôle joué par Al-Qaïda dans les attentats. A la suite de cet exposé, l'OTAN a conclu que les attentats étaient dirigés de l'étranger et qu'ils devaient donc « être assimilés à une action relevant de l'article 5 du Traité de Washington, qui stipule qu'une attaque armée contre l'un ou plusieurs des Alliés survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre tous ». C'était la première fois dans

l'histoire de l'Alliance de l'Atlantique Nord que l'article 5 était invoqué.

Les alliés de l'OTAN ont décidé de fournir aux Etats-Unis la vaste gamme de mesures d'assistance que nous leur demandions, à savoir l'usage illimité de leur espace aérien, de bases, de ports maritimes, le soutien logistique, le renforcement de la sécurité des forces américaines en Europe, l'échange de renseignements et des avions équipés de systèmes d'alerte précoce. Des avions radars AWACS de l'OTAN patrouillent actuellement l'espace aérien américain en application de l'Article 5.

L'Organisation des Etats américains (OEA) a invoqué le Traité de Rio, qui couvre également la défense collective de ses membres. Les ministres des affaires étrangères de l'OEA réunis à Lima (Pérou) le jour des attentats ont été les premiers à condamner ces attaques.

L'Organisation de la conférence islamique, le groupe le plus important et le plus vaste d'Etats musulmans puisqu'il compte 56 membres au total, a fermement condamné les attentats meurtriers du 11 septembre, affirmant sans équivoque que le terrorisme n'était jamais approuvé par l'islam. Nous estimons que le terrorisme n'est pas le vrai visage de l'islam. Il s'agit d'une corruption de la religion et, le 11 septembre, les pirates de l'air ont dénaturé la religion dont ils se réclamaient.

D'autres pays, petits et grands, ont pris des engagements et apporté des contributions à ce que l'on peut décrire comme une réponse mondiale à une attaque dirigée contre le monde entier. Nous avons reçu de nombreuses offres d'aide diplomatique, politique, policière, militaire et en matière de renseignements. Nous formons ce qui équivaut à une coalition de coalitions dans laquelle certains pays prennent des mesures pour bloquer l'accès des terroristes aux systèmes bancaires, par exemple, tandis que d'autres sont plus actifs dans d'autres domaines. Les membres de cette coalition sont sûrs et résolus. Notre objectif consistera à maintenir la cohésion de cette coalition jusqu'au succès de la campagne en cours.

FORGER LES OUTILS NECESSAIRES A LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Cette campagne ne ressemblera à aucune autre. Les combats ont autant de chances d'être livrés dans de petites salles de conférence, auprès de banquiers, à des postes frontaliers ou dans des laboratoires médico-légaux, que dans l'espace aérien d'une puissance hostile. Nos victoires se mesureront au tarissement du financement, à la disparition du soutien politique, à la capture des cellules de terroristes, et non à la conquête de territoires étrangers.

LE FINANCEMENT DU TERRORISME

Les terroristes du 11 septembre avaient apparemment eu suffisamment d'argent pour préparer leur attaque des mois, sinon des années, à l'avance. Le financement est un élément critique du recrutement de partisans et du lancement d'opérations terroristes de grande envergure. Nous devons tarir les sources de financement et empêcher les transferts de fonds au profit des terroristes.

La première attaque de la guerre contre le terrorisme a été lancée le 24 septembre lorsque le président Bush a signé le décret présidentiel 13224, qui a gelé les avoirs de 27 terroristes, organisations et financiers associés à Al-Qaïda et bloqué les transactions des Etats-Unis avec de telles personnes ou entités. Ce décret a ultérieurement été amendé pour ajouter 39 noms à la liste des personnes et organisations connues comme auteurs ou sources de financement d'actes de terrorisme. De plus, les avoirs des 22 terroristes les plus recherchés par le FBI tombent maintenant sous le coup de ce décret. D'autres noms viendront s'y ajouter dans les mois à venir.

Un décret présidentiel antérieur, en vigueur depuis 1995 et reconduit chaque année depuis lors, couvre des groupes tels que le Hezbollah et le Hamas, ainsi qu'Al-Qaïda, qui représentent une menace terroriste pour les négociations de paix au Proche-Orient.

Le 28 septembre, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté à l'unanimité la résolution 1373 qui a force de loi pour l'ensemble des Etats en vertu du droit international. Cette résolution attaque de front la façon dont opèrent les terroristes. Elle oblige tous les Etats

membres à refuser de financer, de soutenir et d'héberger les terroristes. Elle accroît également l'échange de renseignements relatifs au terrorisme international entre les membres de l'ONU. Un mécanisme de suivi du Conseil de sécurité a ensuite été mis en place pour veiller à l'application de cette résolution.

Ces efforts ont déjà donné des résultats. Les Etats-Unis ont en effet gelé quelque quatre millions de dollars et ils examinent actuellement un grand nombre d'autres comptes. On nous a signalé que des millions de dollars supplémentaires avaient également été gelés à travers le monde. D'autres pays cherchent à identifier les avoirs de terroristes, qu'ils se sont engagés à bloquer. Dans l'ensemble, cent onze pays – soit plus de la moitié des pays du globe – ont pris des mesures pour bloquer le financement du terrorisme et ces efforts ne font que commencer.

Un autre outil important pour empêcher le financement du terrorisme est la désignation officielle de groupes en tant qu'« organisations terroristes étrangères ». En vertu de cette désignation, les personnes assujetties à la juridiction des Etats-Unis commettent un délit si elles contribuent en toute connaissance de cause au financement ou à toute autre forme de soutien matériel au profit de tels groupes. La loi américaine autorise également le gel des avoirs de ces groupes et le refus d'un visa à leurs dirigeants et à leurs membres. Début octobre, le secrétaire d'Etat Colin Powell a désigné 28 groupes de ce genre, dont Al-Qaïda.

Tout en utilisant de tels outils, nous avons incité les autres pays à renforcer leur législation et leurs règlements pour enrayer les collectes et transferts de fonds destinés aux terroristes. La Grande-Bretagne a déjà pris des mesures dans ce sens et, dans des pays comme le Canada, la Grèce, l'Inde et les Philippines, de nouvelles lois contre le terrorisme ont été adoptées ou sont en cours d'examen.

En outre, le gouvernement américain accorde une priorité élevée à la ratification des douze conventions de l'ONU portant sur le terrorisme. Ces conventions couvrent toute une gamme d'activités telles que le détournement d'avions, la prise d'otages, les attentats à la bombe et le financement du terrorisme. Elles constituent un cadre juridique efficace pour lutter contre le terrorisme.

AUTRES MESURES

Un certain nombre d'autres outils sont à notre disposition pour lutter contre le terrorisme et nous procédons à leur amélioration.

Nous utilisons des programmes de formation pour aider à combattre le terrorisme à l'étranger et aider les Américains qui vivent et voyagent à l'extérieur du pays. Le programme d'aide antiterroriste (ATA) du département d'Etat, dans le cadre duquel nous assurons la formation de personnel étranger chargé de la sécurité et de l'application des lois, est l'un des principaux éléments de cet effort. Non seulement ce programme fournit une formation, mais il aide à promouvoir notre politique et à améliorer nos contacts avec les autorités étrangères afin de nous permettre d'atteindre nos objectifs contre le terrorisme. Nous avons déjà formé plus de 20 000 fonctionnaires de quelque cent pays. Nous espérons obtenir des fonds supplémentaires pour ce programme dans la foulée des attentats du 11 septembre, afin de pouvoir accélérer cette formation.

Nous avons également mis au point un programme d'interdiction du terrorisme (TIP) qui utilise des systèmes de données informatiques sophistiquées et des communications perfectionnées pour identifier les terroristes en puissance qui tentent de franchir des frontières internationales. Ce programme sera le plus efficace dans les pays qui sont d'importantes plaques tournantes en matière de transports.

La contribution du département d'Etat au programme interagences de recherche et de développement en matière de lutte contre le terrorisme, à savoir le Groupe de soutien technique, nous aide également à progresser dans la détection d'explosifs et autres domaines, et facilite notre coopération avec nos principaux alliés en matière de recherche et de développement.

Nous avons proposé l'expansion de notre programme « Rewards for Justice », qui prévoit le versement de primes pouvant aller jusqu'à 5 millions de dollars en échange de renseignements susceptibles d'empêcher un attentat terroriste ou d'aboutir à l'arrestation d'un terroriste. Cet important programme sauve des vies et permet de mettre les terroristes derrière les barreaux.

De nombreuses difficultés nous attendent. Le maintien de la coalition internationale en est une. Cette coalition s'est toutefois renforcée dans les mois qui se sont écoulés depuis que ces pays ont proclamé leur solidarité contre le terrorisme. Un autre problème consiste à contrecarrer l'opinion qui prévaut dans certains milieux et selon laquelle Oussama ben Laden serait une sorte de héros et les Etats-Unis l'agresseur. Je pense que, grâce à une diplomatie publique active, nous pourrions faire passer le message que Ben Laden est un être malfaisant, et que ses actes sont la manifestation du mal. Les Etats-Unis ne cherchent à conquérir aucun territoire étranger. Nous ne sommes pas une force d'invasion, mais nous attaquerons avec force le réseau terroriste qui nous menace tous.

Les événements horribles du 11 septembre exigent que nous menions une vaste campagne stratégique à long terme, de concert avec tous les pays qui abhorrent le terrorisme. Ensemble, nous l'extirperons et présenterons leurs auteurs devant la justice. Il s'agit d'une entreprise de longue haleine. Comme l'a déclaré le président Bush : « Que nous présentions nos ennemis devant la justice ou que nous leur fassions justice nous-mêmes, justice sera faite. » ●

LES INSTRUMENTS DE LA LUTTE ANTITERRORISTE

Paul Pillar, agent des services de renseignement chargé de la région Proche-Orient et Asie du Sud, National Intelligence Council, Central Intelligence Agency



La lutte antiterroriste fait flèche de tout bois: elle fait bon usage de la diplomatie, de l'application des lois, des contrôles financiers, de la puissance militaire et de la collecte de renseignements, explique M. Paul Pillar, agent des services de renseignement pour la région Proche-Orient et Asie du Sud au National Intelligence Council. « Il n'y a pas un seul instrument de la lutte antiterroriste qui soit facile à manier. Les exploiter judicieusement en synergie se révèle plus difficile encore. Mais le recours à toute leur panoplie revêt une importance fondamentale pour la lutte antiterroriste. »

Chaque outil qui est utilisé dans la lutte contre le terrorisme apporte une contribution positive, mais tous souffrent aussi de sérieuses limitations. Aussi la lutte antiterroriste doit-elle exploiter tous les moyens à sa disposition, car aucun n'est suffisant à lui seul. Le terrorisme comporte de multiples facettes, et il doit en être de même de la campagne engagée contre ce phénomène.

La lutte antiterroriste englobe bien des activités qui dépassent le cadre de ce combat. Même avant que les attentats du 11 septembre n'aient fait du terrorisme le seul sujet de préoccupation des Américains – c'est en tout cas l'impression qu'on a – elle impliquait un bon nombre de ministères et d'organismes publics. La lutte antiterroriste a recours aux démarches diplomatiques pour harmoniser les efforts que déploient les gouvernements étrangers dans ce domaine. Elle mobilise de nombreux organes chargés de l'application des lois, qu'il s'agisse d'effectuer des enquêtes ou d'engager des poursuites judiciaires contre les auteurs d'actes de terrorisme. Elle fait appel à la participation des organes de réglementation financière, qui peuvent prendre des mesures de nature à bloquer l'accès des terroristes à leurs fonds. Comme nous le rappellent les opérations militaires alliées dont l'Afghanistan est la cible depuis le mois d'octobre 2001, elle ne boude pas le recours aux forces armées. La collecte de renseignements par des agences spécialisées constitue une autre composante importante de cette lutte. Et toutes ces fonctions visant à contrecarrer énergiquement les machinations des terroristes viennent s'ajouter à une quantité de mesures défensives, prises tant par le secteur privé que public.

LA DIPLOMATIE

La diplomatie s'avère essentielle à la lutte contre le terrorisme international moderne, lequel transcende les frontières à bien des égards. Les groupes terroristes sont de plus en plus enclins à tendre leurs filets dans le monde entier. Pour combattre Al-Qaïda, le réseau terroriste d'Oussama ben Laden, et d'autres de son acabit, de nombreux Etats doivent serrer les rangs car les terroristes opèrent dans un grand nombre de pays. Habilement menée, la diplomatie est le ciment qui unit ces efforts en un tout cohérent; sans elle, ils formeraient des éléments disjoints. La formation d'une coalition antiterroriste, dans la foulée des attaques du 11 septembre, n'est que la manifestation la plus récente et la plus évidente du fait que les Etats-Unis ont besoin de l'aide de partenaires étrangers pour contrer la menace terroriste, même quand ce sont eux spécifiquement qu'elle vise.

Sur le terrain de la lutte antiterroriste, la diplomatie ne relève pas simplement de diplomates de carrière qui travaillent à l'étranger. Les fonctionnaires qui remplissent d'autres fonctions spécialisées et liées à la lutte contre le terrorisme doivent coopérer dans une grande mesure avec leurs homologues étrangers. Ainsi les organismes de réglementation chargés de la sécurité de l'aviation civile et d'autres modes de transport sont-ils nécessairement amenés à user de diplomatie lorsqu'il leur faut coordonner leur action avec celle d'autres pays, par exemple quand les systèmes de sécurité s'entrecroisent. Il en va de même pour les douaniers et les agents de l'immigration.

Cette coopération spécialisée s'effectue principalement à l'échelle bilatérale, mais la diplomatie multilatérale apporte aussi sa pierre à l'édifice. Celle-ci peut en effet largement sanctionner l'adoption de mesures dont la légitimité serait moindre si elles étaient le fait d'un seul Etat. Par exemple, le Conseil de sécurité de l'ONU a agi en ce sens lorsqu'il a adopté des résolutions (à commencer par la résolution 1267, en 1999) relatives à l'appui des talibans au terrorisme en Afghanistan. De surcroît, la diplomatie multilatérale (notamment à travers les résolutions de l'Assemblée générale de l'ONU et d'une dizaine de conventions internationales sur le terrorisme) consolide les acquis de la communauté internationale dans ce domaine. Certaines conventions, telles celles qui ont trait au détournement d'avions, forment la trame de la coopération entre les Etats pour les questions faisant intervenir plusieurs juridictions nationales.

Les limites de la diplomatie en tant qu'instrument de la lutte antiterroriste coulent de source. Ce n'est pas la conclusion d'un traité ni l'adoption d'une résolution de l'ONU qui va amener les terroristes à de meilleurs sentiments. Pour autant, la diplomatie renforce tous les autres outils, qu'elle rehausse la force morale dont ils se réclament ou qu'elle serve de cadre juridique international à leur emploi.

LE DROIT PENAL

L'un des instruments de la lutte antiterroriste parmi les plus fréquemment utilisés concerne les poursuites judiciaires au pénal dont les terroristes font l'objet. C'est un point sur lequel les Etats-Unis insistent particulièrement, leur politique étant depuis longtemps de contraindre les terroristes à répondre de leurs crimes devant la justice. De même, les tribunaux étrangers jouent un rôle important en la matière. C'est un tribunal écossais, siégeant aux Pays-Bas, qui a jugé les deux personnes soupçonnées d'avoir placé une bombe dans l'avion du vol 103 de la Pan Am, en 1988.

Le recours à la justice pénale peut freiner le terrorisme de plusieurs façons. Il va de soi qu'un terroriste condamné à la prison à perpétuité (ou exécuté) ne va pas commettre d'autres attentats. La perspective de se faire prendre et punir risque aussi d'avoir un effet dissuasif. Même s'ils ne sont pas prêts à se laisser dissuader, les terroristes qui se savent recherchés sont

moins libres de leurs mouvements. La médiatisation des procès au pénal, aux accents dramatiques incontestables, peut également contribuer à conforter l'attachement du public à la lutte antiterroriste, à démontrer la volonté de pourchasser les terroristes et à encourager d'autres Etats à faire de même.

Le talon d'Achille du recours à la justice pénale, c'est que la perspective de se faire prendre et châtier n'exerce aucun effet dissuasif sur certains terroristes. C'est une considération manifestement sans intérêt pour ceux qui sont prêts à se suicider en faisant exploser une bombe, et peut-être aussi pour d'autres qui ne sont que des pions sur l'échiquier, mais qui se révèlent tout aussi déterminés et désespérés. Les cerveaux des opérations – qui ne s'attardent généralement pas sur les lieux du crime et qui sont plus difficiles à capturer – ne se soucient guère du sort de leurs subalternes.

Intenter un procès à un terroriste présente une difficulté concrète : celle de réunir suffisamment de pièces à conviction qui soient juridiquement admissibles. Aux Etats-Unis au moins, et contrairement à ce qu'on observe dans les milieux du renseignement ou de la politique générale, les tribunaux ne vont pas se contenter d'informations qui portent à croire que telle ou telle personne est un terroriste. Il est particulièrement difficile de produire des éléments matériels directs de nature à prouver que telle décision ou tel ordre a été donné par des chefs de file du terrorisme. La dispersion du processus de planification et de prise de décisions des groupes terroristes internationaux fait qu'un grand nombre de démarches destinées à aboutir à un attentat ont lieu à l'extérieur du pays visé, et donc en dehors de la juridiction des principaux enquêteurs.

La nécessité de la coopération internationale en matière d'application du droit pénal saute aux yeux. Elle recouvre non seulement l'acquisition d'éléments de preuves à introduire au tribunal, mais aussi l'extradition ou la remise de fugitifs appelés à être jugés dans le pays qui les accuse.

LES CONTROLES FINANCIERS

Le fait que les auteurs des attentats perpétrés en septembre aient eu suffisamment d'argent pour s'entraîner et se déplacer montre combien il est

important de couper les fonds aux terroristes. A cet égard, les Etats-Unis font appel à deux types d'outils financiers, à savoir le gel des avoirs qui appartiennent à des terroristes à titre individuel, à des groupes terroristes et aux Etats qui parrainent le terrorisme d'une part, ainsi que l'interdiction d'un appui matériel aux terroristes d'autre part. La question des fonds est d'ailleurs le thème du traité multilatéral le plus récent qui a été conclu sur le terrorisme : la Convention internationale sur la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature des Etats en janvier 2000.

On se heurte à deux grosses difficultés lorsqu'on cherche à priver les terroristes de leurs fonds. La première, c'est que (sans disconvenir du rôle important de l'appui financier dont ont bénéficié les auteurs des attentats du mois de septembre) la plupart des actes de terrorisme ne nécessitent pas de grosses sommes. Le trafic des stupéfiants ou des armes, et d'autres activités criminelles transnationales encore, brassent davantage d'argent. La deuxième difficulté, c'est qu'il n'est pas aisé de suivre la trace des mouvements de capitaux associés au terrorisme. L'usage de fausses identités lors de l'ouverture de comptes, le recours à des intermédiaires financiers et le mélange de fonds à des fins légitimes aussi bien qu'illicites sont monnaie courante. En outre, de grosses sommes changent de mains dans le cadre d'arrangements officieux qui sont conclus en marge de tout système bancaire structuré.

Indépendamment de ces écueils, on pourrait entraver davantage les opérations financières des terroristes. Le bureau de surveillance des avoirs étrangers (OFAC), organe dépendant du ministère des finances, guide l'action des Etats-Unis dans ce domaine, mais la plupart des activités financières, même celles des groupes qui visent notre pays, se déroulent hors de la juridiction des Etats-Unis. La création, par les gouvernements étrangers, de bureaux comparables à l'OFAC, conjuguée à l'étroite coopération de ces organismes, contribuerait à entraver un peu plus les activités financières des terroristes.

LA PUISSANCE MILITAIRE

Des armes modernes et guidées avec précision confèrent à la puissance militaire un caractère moins grossier et plus utile en tant qu'instrument de la lutte

antiterroriste, mais c'est une carte que l'on joue encore rarement, comme il se doit. Plusieurs pays ont eu recours aux forces armées avec plus ou moins de succès au cours des trente dernières années pour tenter de libérer des otages. Dans un passé relativement récemment, on a fait appel à la puissance militaire à titre de représailles contre des attaques terroristes. C'est ainsi que les Etats-Unis ont riposté contre des attentats perpétrés par la Libye en 1986, par l'Irak en 1993 et par Oussama ben Laden en 1998.

Il n'y a pas de mesure antiterroriste plus énergique que la frappe militaire ; à ce titre, c'est aussi la manifestation la plus spectaculaire de la détermination d'un pays à vaincre les terroristes. La plus grande limite de la puissance militaire, c'est que les avoirs des terroristes, contrairement aux avoirs militaires classiques, ne se présentent pas sous forme de cibles imposantes, fixes et faciles à détruire. Maintenant que la menace terroriste provient davantage de groupes que d'Etats, le nombre de cibles se trouve encore réduit, qu'il s'agisse d'endommager les capacités des terroristes ou de les dissuader de perpétrer des attentats.

Les opérations militaires que mènent les Etats-Unis et la Grande-Bretagne en Afghanistan depuis le mois d'octobre dépassent le cadre des interventions antiterroristes précédentes dans la mesure où, loin de constituer de simples représailles, elles attestent la volonté d'éradiquer la principale source d'un réseau terroriste et son lieu de refuge. De par leur objectif et leur ampleur, elles sont susceptibles d'exercer un effet beaucoup plus grand sur le terrorisme que toutes les autres opérations jamais entreprises. Le dénouement de la situation en Afghanistan sera déterminé par les événements politiques et militaires qui surviendront dans ce pays. Même dans l'hypothèse d'une issue heureuse, les opérations militaires en Afghanistan n'affecteront pas directement les composantes du réseau Al-Qaïda qui résident ailleurs ; l'intervention des forces armées doit donc s'insérer dans un ensemble de mesures de lutte contre le terrorisme qui tiennent compte de ce facteur.

LE RENSEIGNEMENT

La collecte et l'analyse de renseignements constituent l'instrument le moins visible, mais à certains égards le plus important, de la lutte antiterroriste ; on a raison

d'y voir « la première ligne de défense » contre le terrorisme. Mais cet outil comporte lui aussi des limites, à commencer par le fait qu'on a rarement l'occasion de mettre la main sur le genre de renseignements spécifiques et tactiques qui permettent de déjouer des complots terroristes. De fait, ce genre de renseignements est difficile à recueillir parce qu'il faut pénétrer des groupes composés de peu de membres, qui se méfient de toute personne étrangère et qui sont très soucieux de la sécurité de leurs opérations.

La plupart du temps, les renseignements obtenus sur les groupes terroristes se révèlent fragmentaires, ambigus et d'une crédibilité souvent douteuse. Dès lors, il est presque aussi difficile de les analyser que de les collecter. En conséquence, l'intérêt du renseignement n'est pas tant de fournir une image cohérente des opérations terroristes imminentes que de suggérer une perspective davantage stratégique afin de mieux comprendre quels groupes posent les plus graves menaces, quels moments et quelles régions présentent les plus grands dangers, quelles sortes de cibles peuvent être visées, et quelles tactiques sont plus susceptibles d'être employées.

Au vu de ces contraintes, le renseignement ne doit pas être considéré comme une méthode infaillible de détermination des menaces. Pour autant, il est d'un secours précieux quand on doit gérer les risques du terrorisme, qu'il s'agisse de prendre des décisions sur la sécurité des sites ou de fixer les paramètres de l'allocation des ressources à la lutte antiterroriste, sans compter qu'il est indispensable au bon fonctionnement de tous les autres instruments (antiterroristes).

CREER UNE SYNERGIE

Il convient de bien coordonner l'usage des outils discutés dans le présent article. Maniés ensemble avec discernement, ils peuvent produire un résultat supérieur à la somme de leurs éléments individuels. Mal coordonnés, ils risquent de se gêner mutuellement. Par exemple, l'application du droit pénal peut entraver la collecte de renseignements, et certaines interventions militaires peuvent en gêner d'autres.

Les Etats-Unis assurent la coordination au quotidien en mettant en place des comités au niveau sous-ministériel, en procédant à des permutations de fonctionnaires et en faisant jouer divers autres mécanismes, officiels et officieux, qui dépendent du Conseil national de sécurité et incluent notamment le département d'Etat, les ministères de la défense, de la justice et des finances, et les organes chargés du renseignement. Chaque gouvernement aura sa façon propre de coordonner au mieux la lutte antiterroriste, mais en tout état de cause la coordination doit refléter trois principes. Premièrement, tous les ministères ou organismes pertinents – y compris ceux qui sont responsables des affaires militaires, de la sécurité interne, du renseignement et des affaires étrangères – doivent participer. Deuxièmement, c'est un organe central (un bureau ministériel ou l'équivalent du Conseil national de sécurité des Etats-Unis) qui doit donner le ton. Et troisièmement, les divers bureaux concernés doivent prendre l'habitude de coopérer jusqu'à ce que cela devienne une seconde nature, ce qui se révélera payant en temps de crise.

Il n'y a pas un seul instrument de la lutte antiterroriste qui soit facile à manier. Les exploiter judicieusement en synergie se révèle plus difficile encore. Mais le recours à toute leur panoplie revêt une importance fondamentale pour la lutte antiterroriste. ©

PROTEGER LES ETATS-UNIS DU CYBERTERRORISME

***Paul Rodgers, chef adjoint du service de diffusion et de soutien sur le terrain,
National Infrastructure Protection Center,
Federal Bureau of Investigation***



« Bien que ses objectifs et moyens aient évolué au cours de l'histoire, les effets principaux du terrorisme – la peur, la panique, la violence et le désordre – n'ont guère changé », déclare M. Paul Rodgers, du National Infrastructure Protection Center du Federal Bureau of Investigation (FBI). « Aujourd'hui, une puissance de destruction considérable peut être contenue dans des colis faciles à transporter (bombes, gaz neuroplégique et agents biologiques) et les ordinateurs reliés à l'Internet peuvent être attaqués de n'importe quel point du globe. »

« La nécessité d'un renforcement de la sécurité des opérations essentielles s'est considérablement accrue ces dernières années du fait de l'accélération de l'utilisation des techniques de l'information pour améliorer les performances, de l'accroissement des pressions exercées par la déréglementation et la mondialisation, et de la concentration des opérations dans un nombre restreint d'installations pour réduire les coûts, avec la diminution de la redondance et de la capacité de réserve qui en résultent. »

LA GUERRE CONTRE LE TERRORISME

Avec la destruction des tours du World Trade Center et l'attentat contre le Pentagone, le 11 septembre, ainsi que les attaques au bacille du charbon qui se poursuivent, les Etats-Unis sont entrés dans une nouvelle ère de terrorisme qui vise les civils et les militaires dans une guerre sans règles et apparemment sans fin. Une progression régulière dans ce sens s'est opérée avec des événements tels que l'attentat à la bombe contre le vol 103 de la Pan Am au-dessus de Lockerbie (Ecosse) en 1988, l'affaire des pirates du Hanovre en 1989, l'escroquerie de la Citibank en 1994 et l'attentat à la bombe d'Oklahoma City en 1995.

Bien que ses objectifs et moyens aient évolué au cours de l'histoire, les effets principaux du terrorisme – la peur, la panique, la violence et le désordre – n'ont guère changé. A l'orée du 21^è siècle, le terrorisme demeure un problème frustrant, un élément anachronique des relations humaines, aussi paradoxalement humain et inhumain dans le troisième millénaire qu'il l'était avant le début de l'histoire consignée. Alors que précédemment, les terroristes utilisaient généralement les attentats pour promouvoir leur cause, les récentes attaques avaient principalement pour but d'avoir un impact puissant et de causer le maximum de destruction et de pertes de vies humaines.

LA DIMENSION CYBERNETIQUE

A l'heure actuelle, une puissance de destruction considérable peut être contenue dans des colis faciles à transporter (bombes, gaz neuroplégique et agents biologiques), et les ordinateurs reliés à l'internet peuvent être attaqués de n'importe quel point du globe. Si les menaces de représailles sont efficaces contre les Etats, elles le sont moins contre de petits groupes insaisissables qui frappent anonymement et ne risquent aucune perte de territoire.

La nécessité d'un renforcement de la sécurité des opérations essentielles s'est considérablement accrue ces dernières années en raison de l'accélération de l'utilisation des techniques de l'information pour améliorer les performances, des pressions accrues de la déréglementation et de la mondialisation, ainsi que de la concentration des opérations dans un nombre restreint d'installations pour diminuer les coûts, avec la réduction de la redondance et de la capacité de réserve qui en découlent.

Le Computer Security Institute (L'Institut pour la sécurité cybernétique, ou CSI), qui procède à une enquête annuelle sur les délits et la sécurité cybernétiques avec la participation de l'Equipe du FBI chargée de la lutte contre le piratage informatique à San Francisco, signale que les pertes subies par 186 personnes interrogées dans le

cadre de son enquête pour 2001 se chiffraient à quelque 378 millions de dollars. Ces pertes découlaient de graves atteintes à la sécurité des systèmes informatiques décelées principalement par de grosses entreprises, des agences gouvernementales et des universités.

Les atteintes à la sécurité signalées dans cette enquête comprenaient diverses formes d'infractions telles que l'intrusion interne non autorisée dans un système informatique, la dénégation de telles infractions, la pénétration de réseaux par des étrangers, le vol d'informations exclusives, les fraudes financières et le sabotage de données et de réseaux. Les Systèmes de contrôle et d'acquisition de données (Supervisory Data Control and Acquisition, ou SCADA) sont particulièrement vulnérables quand ils utilisent l'internet pour surveiller et contrôler le traitement de données dans des lieux éloignés. Une telle pratique est utilisée dans toutes sortes de secteurs, notamment l'industrie chimique, pétrochimique et pétrolière, les usines à gaz, l'industrie alimentaire, les fabriques de pâte à papier et de papier, l'industrie pharmaceutique, les réseaux de distribution d'eau et les usines de traitement des eaux usées, les transports, la gestion du secteur énergétique et autres activités manufacturières.

Les pertes financières ne se limitent évidemment pas au vol d'informations exclusives, aux fraudes financières et autres délits criminels. Au fur et à mesure que les opérations commerciales en ligne se multiplient, on assiste à un accroissement du nombre de procès civils dans lesquels les plaignants cherchent à obtenir des dommages et intérêts pour les intrusions dans leurs réseaux en se basant sur des théories juridiques telles que l'absence de la « juste diligence » à laquelle actionnaires, clients, fournisseurs et autres victimes innocentes sont en droit de s'attendre.

La Chine et la Russie ont reconnu publiquement le rôle que les attentats cybernétiques joueraient « dans la prochaine vague d'opérations militaires ». Deux officiers de l'armée chinoise ont publié un livre qui préconise le recours à des mesures inhabituelles, y compris la propagation de virus informatiques, pour contrebalancer la puissance militaire des Etats-Unis. La guerre cybernétique a donc fait son apparition en tant que nouveau concept dans les opérations militaires. Le problème consiste maintenant à empêcher cette arme d'être utilisée contre les Etats-Unis.

PCCIP

En réponse à ces formes de plus en plus nombreuses de vulnérabilité de l'infrastructure, le président Clinton avait établi, en 1996, la Commission présidentielle pour la protection de l'infrastructure critique (President's Commission on Critical Infrastructure Protection, ou PCCIP). Cette commission est chargée d'étudier les infrastructures essentielles qui constituent le soutien vital des Etats-Unis, de déterminer leur vulnérabilité et de proposer une stratégie pour les protéger. Dans son rapport de 1997, la commission soulignait que la protection de l'infrastructure vitale était une responsabilité qui incombait à la fois au secteur public et au secteur privé.

PDD 63

Ce rapport, qui a été mis en application en 1998 par la Directive présidentielle sur la protection de l'infrastructure vitale (Presidential Decision Directive 63 on Critical Infrastructure Protection, ou PDD 63), déclare que les installations fédérales devraient être parmi les premières à adopter les meilleures pratiques, une gestion active des risques et l'amélioration de la planification de la sécurité, établissant ainsi un modèle que l'industrie pourrait suivre si elle le souhaitait. Cette directive préconisait la création d'un partenariat des milieux d'affaires et du gouvernement au niveau des Etats et au niveau local pour porter à son maximum l'efficacité de l'alliance en faveur de la sécurité nationale.

La directive prévoyait aussi l'établissement, en 1998, du Centre pour la protection de l'infrastructure nationale (National Infrastructure Protection Center, ou NIPC) en faisant du Centre pour les enquêtes informatiques et l'évaluation des menaces à l'infrastructure le noyau du NIPC. Le NIPC (site Internet : <http://www/nipc.gov>) réunit des représentants du FBI, des ministères du commerce, de la défense, de l'énergie et des transports, des services du renseignement, des autres agences fédérales et du secteur privé dans le cadre d'un effort sans précédent d'échange d'informations.

La mission du NIPC consiste à détecter les actes de piratage qui menacent les infrastructures de base, à donner l'alerte dans de tels cas, à y réagir et à enquêter à leur sujet. Non seulement ce centre réagit à un attentat

qui vient d'avoir lieu, mais il cherche à dépister les préparatifs d'attaques et publie des avertissements avant qu'elles ne se produisent. Cette tâche exige la collecte et l'analyse de renseignements en provenance de toutes les sources disponibles (y compris des milieux politiques et des services du renseignement, des données fournies volontairement et de diverses sources publiques), ainsi que la dissémination de l'analyse et des avertissements concernant d'éventuelles attaques à leurs victimes en puissance, que ce soit dans le gouvernement ou dans le secteur privé.

Le Programme de protection de l'infrastructure nationale et de lutte contre les intrusions informatiques (National Infrastructure Protection and Computer Intrusion Program, ou NIPCIP) est confiée à des agents du FBI qui ont pour responsabilité d'enquêter sur ces intrusions, d'appliquer l'Initiative sur les ressources-clés (Key Asset Initiative) et de maintenir la liaison avec le secteur privé. Environ 1 300 enquêtes sont actuellement en cours sur le terrain. Il s'agit d'affaires allant d'activités criminelles à des intrusions dans les systèmes de sécurité nationale. Un grand nombre de ces affaires comportent un élément étranger qui exige une coopération étroite avec les attachés juridiques du FBI à travers le monde.

ISACS

La directive PDD 63 a également mis en place un important moyen d'échange d'informations en encourageant les propriétaires et exploitants d'infrastructures vitales à établir des Centres privés d'échange et d'analyse de l'information (Information Sharing and Analysis Centers, ou ISACS) qui rassemblent, analysent, vérifient et transmettent à l'industrie et au NIPC des renseignements sur le secteur privé. La décision d'établir de tels centres est prise par les participants du secteur privé.

Les ISACS ont été créés pour protéger l'infrastructure critique des banques et de la finance, de l'information et des communications, de l'énergie, de la police et des pompiers, des chemins de fer et des réseaux de distribution d'eau. Le NIPC encourage l'échange d'informations avec ces centres et incite les autres secteurs à créer eux aussi des ISACS.

INFRAGARD

Le programme InfraGard est une initiative du NIPC visant à constituer une communauté de professionnels qui ont grandement intérêt à protéger leurs systèmes d'information. Ses membres ont la possibilité d'échanger des renseignements, de profiter de l'expertise du FBI et des autres agences du maintien de l'ordre qui participent au programme et d'utiliser les moyens d'analyse du NPIC. L'InfraGard groupe des représentants de l'industrie privée, des universités et d'agences du gouvernement au niveau fédéral et local. Il s'agit du partenariat secteur public-secteur privé le plus intensif du monde en matière de protection des infrastructures. Un élément fondamental du programme InfraGard est la confidentialité des renseignements fournis par ses membres. La majeure partie de ces renseignements sont exclusifs et traités comme tels.

Le NIPC projette d'étendre le programme InfraGard à d'autres pays comme l'Australie, le Canada, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni.

MOYENS D'AVERTISSEMENT

Le NIPC envoie sur une base ponctuelle des avis consultatifs qui sont des avertissements concernant des événements cybernétiques ou relatifs à l'infrastructure susceptibles d'avoir des conséquences importantes. Ils sont diffusés aux partenaires des secteurs public et privé. Le NIPC coopère étroitement avec la Federal Computer Incident Response Capability (FedCIRC) pour aider les agences civiles du gouvernement à réagir à des incidents informatiques et fournir des services à la fois préventifs et réactifs en matière de sécurité.

L'INITIATIVE SUR LES RESSOURCES-CLES

Le rôle du NIPC est également renforcé par son Initiative sur les ressources-clés (Key Asset Initiative, ou KAI) qui maintient une base de données sur les principales ressources de chaque bureau du FBI sur le terrain, établit des lignes de communication avec les propriétaires et utilisateurs de ressources-clés afin d'échanger des informations et de coopérer avec eux pour améliorer leur sécurité cybernétique et physique et pour accroître la coordination en cours dans la protection des infrastructures critiques avec les autres

services du gouvernement, tant au niveau fédéral que local. La liste des ressources-clés contenues dans la base de données augmente régulièrement et, au 1^{er} novembre 2001, on avait identifié 8,806 ressources.

FORMATION

Au cours des trois dernières années, le NIPC a assuré la formation de plus de 4 000 enquêteurs au sein du gouvernement fédéral et local américain ainsi que dans des gouvernements étrangers, grâce à neuf cours principaux qui portent sur les enquêtes cybernétiques élémentaires, la compréhension des systèmes d'exploitation de données, les serveurs sur UNIX et les Routeurs Cisco. Ces cours sont donnés à l'académie du FBI située à Quantico (Virginie) et dans l'ensemble des Etats-Unis. Le programme du NIPC complète la formation assurée par le FBI ainsi que par le ministère de la défense et le Partenariat national de formation contre le cybercrime.

RAMIFICATION INTERNATIONALE

Le FBI établit une présence internationale croissante dans le but de renforcer les moyens permettant de contrecarrer une vaste série de menaces, dont le terrorisme international. Le FBI a créé des postes d'attaché juridique (LEGAT) dans plus de quarante pays. Le déploiement sur place de personnel du FBI s'avère très efficace pour établir la liaison avec les services de sécurité et de renseignements étrangers et coordonner les ressources du FBI en matière d'enquête lorsque les intérêts des Etats-Unis sont attaqués ou menacés.

Le NIPC entretient aussi un dialogue permanent avec la communauté internationale grâce à sa participation au Séminaire trilatéral sur la coopération internationale pour la protection de l'information (en Suède) et au Groupe de Lyon (sous-groupe du G-8 sur les crimes de haute technologie). Au cours de l'année passée, du personnel du NIPC s'est entretenu, aux Etats-Unis et à l'étranger, avec les autorités allemandes, australiennes, canadiennes, danoises, françaises, israéliennes, japonaises, norvégiennes, britanniques, singapouriennes et suédoises, entre autres, pour discuter de la protection des infrastructures. Enfin, le Centre de surveillance du NIPC est relié aux centres de surveillance de plusieurs alliés des Etats-Unis.

Des fonctionnaires australiens, canadiens et britanniques sont détachés auprès du NIPC, qui accueille volontiers les demandes de représentation des autres alliés des Etats-Unis dans son personnel aux fins d'accroître la coopération internationale. Le rôle du NIPC a été encore amélioré par la publication de décrets présidentiels sur la protection cybernétique et la sécurité nationale.

LE DECRET PRESIDENTIEL SUR LA CIP

A la suite des attentats du 11 septembre, le président Bush a publié, le 16 octobre, le Décret présidentiel 13231 sur la Protection de l'infrastructure vitale à l'ère de l'information (Executive Order 13231 on Critical Infrastructure Protection in the Information Age, CIP) qui établit la Commission présidentielle pour la protection de l'infrastructure critique dans le but de coordonner la protection des systèmes informatiques utilisés dans les infrastructures fédérales essentielles. Il s'agit également de coopérer avec le secteur privé et les gouvernements locaux à la protection des réseaux informatiques liés à leur infrastructure vitale.

Ce décret établit également un groupe d'une trentaine de chefs d'entreprise ayant pour mission de conseiller le Président sur la sécurité des systèmes informatiques dont dépendent le secteur privé américain et les gouvernements locaux.

CONCLUSION

La menace de cyberterrorisme va s'accroître durant le nouveau millénaire, étant donné que les organisations extrémistes ont de plus en plus souvent à leur tête des individus jeunes pour qui l'internet n'a guère de secrets. Un attentat coordonné contre l'infrastructure nationale vitale est l'éventualité la plus inquiétante de toutes. Les Etats-Unis n'ont pas encore fait l'expérience d'une telle attaque, mais étant donné les actes de piratage déjà détectés, on peut s'y attendre. Les attaques cybernétiques ne connaissent pas de frontières, elles sont véritablement internationales dans leur portée comme dans leurs effets. La coopération internationale et l'échange de renseignements sont donc essentiels afin de contrer cette menace croissante. ●

DE NOMBREUX PAYS BENEFICIENT DE L'AIDE ANTITERRORISTE OFFERTE PAR LES ETATS-UNIS

Alan Bigler,
Directeur du Programme d'aide antiterroriste,
Service de la sécurité diplomatique, département d'Etat américain



Le Programme d'aide antiterroriste (ATA) du département d'Etat a permis de former plus de 25 000 membres des forces de police et de sécurité de 117 pays du monde entier aux diverses mesures de lutte, de dissuasion et d'enquête relatives aux crimes terroristes. Selon le directeur de l'ATA, M. Alan Bigler, «Le programme renforce ce faisant la coopération bilatérale et internationale en matière de lutte contre le terrorisme».

Le Programme d'aide antiterroriste des Etats-Unis (ATA) dispense une formation aux forces de police et de sécurité du monde entier pour les aider à combattre, dissuader et élucider sur leur territoire les crimes de nature terroriste. Le programme renforce ce faisant la coopération bilatérale et internationale en matière de lutte contre le terrorisme.

Depuis sa création, l'ATA a permis de former plus de 25 000 personnes de 117 pays, ce qui a eu un effet considérable sur la lutte contre le terrorisme. Rien qu'en 2000, l'ATA a formé 2 741 personnes de 42 pays (ayant dispensé 117 cours dans 20 catégories de sujets), lancé des programmes dans cinq nouveaux pays, participé à 11 consultations et conférences techniques, mené cinq évaluations de programmes et effectué 22 évaluations de besoins. Au cours des années à venir, compte tenu en particulier des effroyables attaques terroristes qui ont frappé New York et Washington, l'ATA entreprendra une expansion majeure de ses activités, expansion qui est actuellement en cours de planification.

Au début des années 1980, à la suite de plusieurs graves attentats perpétrés dans le monde entier, il est devenu évident que de nombreuses unités locales de police et de sécurité des pays où ces incidents avaient eu lieu ne possédaient ni la formation ni l'équipement nécessaires pour déjouer les attaques ou pour y réagir de manière efficace. En conséquence, en 1983, le Congrès des Etats-Unis a autorisé la création d'un programme spécial destiné à renforcer les capacités des pays amis en matière de lutte contre le terrorisme, en leur fournissant

la formation et l'équipement nécessaires.

Le Programme d'aide à la formation antiterroriste découle d'un amendement à la Loi de 1961 sur d'aide à l'étranger qui en définit l'autorité législative et en confie la gestion au Bureau de la sécurité diplomatique du département d'Etat.

Les agents de la sécurité diplomatique, membres assermentés des forces de police fédérales, servent en tant qu'officiers de sécurité régionaux dans les ambassades et autres missions diplomatiques des Etats-Unis dans le monde entier. A ce titre, ils sont chargés d'assurer la sécurité, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'ambassade des Etats-Unis, (installations et personnel). Ils sont donc également responsables de la sécurité de tous les ressortissants américains en voyage ou résidant dans le pays. Pour s'acquitter de ses responsabilités, l'officier de sécurité régional doit établir et entretenir des relations de travail et des contacts étroits avec les responsables de la sécurité du pays hôte, qui ont pour tâche d'assurer la protection extérieure et de venir en aide à l'ambassade des Etats-Unis et à son personnel en vertu de protocoles diplomatiques établis de longue date. Lorsque des lacunes apparaissent dans les capacités locales, l'ATA peut offrir au pays une assistance spécialisée.

PREMIERE ETAPE : L'EVALUATION DES BESOINS

A la demande de l'ambassade et avec l'accord du département d'Etat et le consentement du pays hôte, l'ATA dépêche une équipe d'experts, sélectionnés parmi les forces de l'ordre fédérales, nationales et même locales, pour procéder à un examen critique et à une évaluation détaillée des besoins des forces de sécurité et de police du pays. Au cours de leur mission d'évaluation, les experts rencontrent fréquemment de hauts responsables du gouvernement et des cadres des forces de polices, rendent visite aux différentes unités, parlent aux policiers et assistent à des démonstrations de capacités afin de déterminer le type de formation et d'équipement dont le pays a besoin pour faire face aux menaces terroristes particulières auxquelles il est exposé.

L'équipe d'évaluation analyse cinq domaines de base, considérés comme fondamentaux du point de vue de la défense de tout pays contre le terrorisme, et établit une matrice pour déterminer les capacités de dissuasion et de riposte du pays face aux menaces terroristes. En termes généraux, cette matrice a pour composantes les capacités du gouvernement dans les domaines suivants :

- application des lois, maintien de l'ordre et protection des personnes et des biens ;
- protection des détenteurs du pouvoir national, du siège et des fonctions du gouvernement, et du corps diplomatique, y inclus celui des Etats-Unis ;
- surveillance des frontières internationales ;
- protection des infrastructures essentielles ; et
- gestion des crises de portée nationale.

A son retour, l'équipe d'experts dresse un rapport qui est présenté à la Commission de formation de l'ATA pour examen. On établit ensuite un plan d'ensemble qui définit un cursus spécifique de cours de formation et de dotation en équipement pour le pays considéré.

Un programme d'assistance spécifique est conçu pour satisfaire aux besoins identifiés dans une variété de disciplines touchant la police et la sécurité internationale. Ce programme vise à renforcer les capacités fonctionnelles de la police, la supervision au niveau intermédiaire, et la gestion au niveau supérieur.

LA FORMATION DANS LES DOMAINES FONCTIONNELS

La formation de l'ATA est essentiellement répartie en quatre catégories fonctionnelles distinctes : prévention des crises, gestion des crises, règlement des crises et investigations. Divers cours sont dispensés dans chacune de ces catégories. C'est ainsi que la formation dans la catégorie des investigations est dispensée dans le cadre de plusieurs cours spécialisés, deux de ceux-ci étant consacrés aux investigations après les attentats à la bombe et aux enquêtes sur les lieux de crimes terroristes. Quant à la formation dans la catégorie du règlement des crises, elle peut consister en un cours sur la façon de négocier avec les preneurs d'otages.

La majeure partie de la formation antiterroriste est fournie sous forme de cours hautement spécialisés organisés aux Etats-Unis dans l'un des centres de formation de l'ATA. La durée des cours varie de deux à cinq semaines suivant les sujets. En général, les effectifs sont limités à 24 personnes. Les cours sont assurés par des instructeurs professionnels avec une interprétation simultanée dans la langue locale assurée par des interprètes chevronnés. En outre, le matériel pédagogique est traduit lui aussi dans la langue du pays, ce qui donne aux participants des ouvrages auxquels ils peuvent se référer ultérieurement.

Outre les programmes réguliers de cours, l'ATA fournit des formations spécialisées, des consultations et des conseils adaptés en cas de menaces significatives particulières contre la sécurité. Conçue pour répondre à des besoins spécifiques et immédiats, cette aide porte souvent sur l'administration, la gestion et la planification de la police, la formation d'instructeurs de police, la sécurité judiciaire et les techniques modernes d'interrogation et d'enquête.

L'ATA fournit également des quantités limitées de matériel spécialisé, le plus souvent en rapport avec le sujet de la formation dispensée dans les cours. Les participants aux cours de neutralisation des explosifs, par exemple, reçoivent pendant la formation des outils de désamorçage qu'ils emportent chez eux. Par ailleurs, en cas de nécessité urgente, et lorsque les fonds sont disponibles, l'ATA est autorisé à fournir un équipement spécialisé. Cette intervention est actuellement d'une envergure limitée, mais l'ATA espère développer à

l'avenir son programme d'octroi de matériel pour satisfaire aux besoins spécifiques des pays participants.

LES DROITS DE L'HOMME

La réputation d'un pays en matière de droits de l'homme constitue une condition essentielle de sa participation aux programmes de l'ATA. Le Bureau de la démocratie, des droits de l'homme et du travail du département d'Etat détermine l'admissibilité des pays conformément aux dispositions de la loi Leahy (sur l'aide à l'étranger dans les domaines relevant de la défense). L'aide peut être suspendue si les pratiques d'un pays bénéficiaire en matière de droits de l'homme cessent de répondre aux normes acceptables. Les ambassades des Etats-Unis font une sélection scrupuleuse des candidats à la formation pour s'assurer que les contrevenants aux droits de l'homme ou les fonctionnaires corrompus ne sont pas autorisés à assister aux cours de formation. En outre, l'ATA met l'accent sur les valeurs et les pratiques des droits de l'homme et enseigne les principes modernes du traitement humain des suspects et du grand public dans le cadre des opérations policières.

NOUVELLES INITIATIVES

La lutte contre les prises d'otages

Face au problème généralisé des enlèvements contre rançon en Colombie et dans plusieurs autres pays d'Amérique latine, l'ATA a entrepris d'élaborer un programme de formation traitant spécifiquement de la question. Le nouveau programme commencera par un cours sur la réaction aux prises d'otages. Des instructeurs possédant une longue expérience dans ce domaine donneront des cours destinés aux forces de sécurité, à la police et aux instances gouvernementales compétentes des pays intéressés. L'ATA estime que ce genre de formation ne manquera pas de susciter un vif intérêt.

La sécurité des pipelines

En réponse aux préoccupations exprimées par plusieurs pays d'Asie centrale, l'ATA élabore actuellement un cours qui portera sur la sécurité des pipelines de carburants. Etant donné les ressources considérables en hydrocarbures de la région et le besoin d'un vaste réseau

de pipelines pour leur exportation, les gouvernements concernés conçoivent des inquiétudes croissantes pour la sécurité de ce réseau. L'ATA espère avoir sous peu un cours pilote à proposer pour répondre à leurs préoccupations.

Contre les attaques aux armes de destruction massive

Un nouveau domaine important de formation de l'ATA traite du problème de la gestion des effets d'une attaque terroriste au moyen de substances chimiques, biologiques ou radioactives, c'est-à-dire d'armes de destruction massive. De telles attaques présentent des défis graves, nouveaux, différents et d'une envergure considérablement plus grande que les attaques terroristes ayant recours aux armes classiques.

Des cours ont été conçus et sont dispensés pour apprendre au personnel de première intervention à l'étranger – policiers, sapeurs-pompiers, auxiliaires médicaux et personnel des salles d'urgence – à faire face aux complications découlant d'attaques terroristes aux armes chimiques, biologiques ou nucléaires. Ces types d'attaques peuvent être plus meurtriers que les camions piégés qui ont détruit les ambassades des Etats-Unis en Afrique de l'Est en 1998 et que les avions utilisés dans les récentes attaques contre le World Trade Center à New York et contre le Pentagone. Le programme de première intervention de l'ATA est calqué sur le programme intérieur du gouvernement des Etats-Unis et, dans toute la mesure du possible, la formation et l'équipement seront les mêmes que ceux qui sont fournis aux premiers intervenants aux Etats-Unis.

Le financement du terrorisme

Avec le concours d'experts d'autres organismes, l'ATA a entrepris de formuler des programmes d'enseignement pour aider les responsables étrangers à s'opposer à la mobilisation de fonds à des fins terroristes. Ces dernières années, les groupes terroristes internationaux sont devenus de plus en plus indépendants des Etats pour leur financement et autres appuis. Parallèlement, nombre d'entre eux ont fondé des organisations caritatives qui leur servent de façade et par lesquelles ils sollicitent des contributions auprès de personnes qui croient soutenir ainsi des causes légitimes. Certains groupes exploitent également des entreprises légitimes dont ils se servent pour dissimuler leurs opérations de

mobilisation de fonds ou pour faciliter les transferts financiers. Un cours conçu pour apprendre aux enquêteurs à repérer et suivre les mouvements de capitaux des groupes terroristes a été dispensé à titre d'essai dans un pays en juillet 2001. Il a reçu un accueil très favorable et devrait être offert sous peu à tous les pays intéressés.

Les résultats et l'impact de l'ATA

La formation de l'ATA fournit aux forces de police et de sécurité des pays participants un cadre d'officiers spécialisés qui connaissent les valeurs et la façon de penser des Etats-Unis et sur lesquels les officiers de sécurité régionaux et autres responsables américains peuvent compter en temps de crise. Cette formation a fait beaucoup aussi, la chose a été reconnue, pour accroître la confiance et par suite le professionnalisme du personnel qui en a bénéficié. Dans de nombreux pays, les évaluations de suivi des programmes ont permis de déterminer que ces officiers des forces de l'ordre avaient non seulement acquis des aptitudes et une confiance supérieures, mais qu'ils avaient également devancé leurs pairs dans les promotions et les affectations en raison des connaissances et des compétences acquises grâce à leur formation par l'ATA.

Outre le renforcement des capacités des bénéficiaires de la formation de l'ATA, il existe de nombreux exemples prouvant que cette formation a directement contribué à prévenir ou à résoudre plusieurs attentats terroristes ou crimes majeurs. Dans un pays, par exemple, faisant usage des techniques apprises dans le cours sur la surveillance, la police formée par l'ATA a arrêté deux terroristes en possession d'une bombe près du domicile d'un magistrat. Dans un autre pays, une équipe de police formée par l'ATA aux interventions d'urgence a été déployée dans le palais présidentiel lors d'une tentative de coup d'état et l'a fait échouer. Dans un autre cas encore, un ancien élève de l'ATA a dû réagir à une situation de crise après un attentat à la bombe incendiaire qui avait ravagé une boîte de nuit, faisant 13 morts et de nombreux blessés. Il attribue en majeure partie à la formation de l'ATA sa capacité de maîtriser la situation et de minimiser la panique et la confusion causées par l'incident.

Pour en savoir plus sur l'ATA

Les lecteurs désireux d'en savoir plus sur l'ATA peuvent consulter le site web du programme à <http://www.diplomaticsecurity.org>. ●

LE TERRORISME ET L'ANTITERRORISME APRES LE 11 SEPTEMBRE

Bruce Hoffman,

Vice-président et directeur des affaires extérieures, bureau de Washington de la RAND Corporation



L'énormité et l'échelle des attaques terroristes simultanées du 11 septembre éclipsent tout ce que l'on avait connu jusqu'alors, individuellement ou collectivement, dit Bruce Hoffman, vice-président et directeur du bureau de Washington de la RAND Corporation. « Ces actes appellent incontestablement une riposte proportionnée d'une détermination et d'une concentration sans précédent, telle que nous l'observons aujourd'hui dans nos actions, tant aux Etats-Unis qu'à l'étranger. Notre riposte doit également recourir à toute la panoplie des formidables outils, diplomatiques, militaires et économiques, dont nous disposons. »

LES ATTAQUES DU 11 SEPTEMBRE DANS LEUR CONTEXTE

Jusqu'au 11 septembre, un millier d'Américains, pas plus, avaient été tués par des terroristes aux Etats-Unis et à l'étranger depuis 1968, date de l'avènement de l'époque moderne du terrorisme international marquée par le détournement d'un avion d'El Al par le Front populaire de libération de la Palestine (FPLP) le 23 juillet. Pour mieux situer les événements de cette funeste journée (du 11 septembre) dans leur contexte, il faut rappeler qu'avant l'attaque du World Trade Center et du Pentagone, aucune opération terroriste n'avait fait plus de 500 morts d'un seul coup¹. Quelle que soit la mesure retenue, l'énormité et l'échelle des attaques suicide combinées de cette journée éclipsent tout ce que l'on avait connu jusqu'alors, individuellement ou collectivement. En conséquence, et pour cette seule raison, les événements du 11 septembre n'exigent rien de moins qu'une révision complète de notre conception du terrorisme ainsi que de notre organisation et des mesures que nous prenons pour y parer. Un tel changement est amplement justifié par l'extraordinaire ensemble de capacités opérationnelles mis en évidence par les attaques de cette journée tragique, qui ont révélé l'existence d'un niveau de planification, de professionnalisme et de connaissances techniques rarement vu chez la grande majorité des terroristes et des mouvements terroristes que nous connaissions². Parmi les caractéristiques les plus significatives de cette opération on peut relever :

- son ampleur et ses dimensions ambitieuses ;

- sa coordination et sa synchronisation parfaites ;
- un professionnalisme et des capacités qui ont permis de conserver le secret sur une opération de cette envergure ; et
- l'engagement et la détermination sans faille des 19 pirates de l'air qui, volontairement et délibérément, se sont donné la mort et ont tué les passagers et l'équipage de quatre appareils détournés et les milliers de personnes au travail ou en visite au World Trade Center et au Pentagone.

Les incidents du 11 septembre sont significatifs du point de vue opérationnel des terroristes en ce que les attaques simultanées – par des moyens bien plus prosaïques et que l'on pourrait qualifier de « classiques » (tels que les voitures piégées, par exemple) – sont relativement peu communes. Pour des raisons qui ne sont pas clairement élucidées, les terroristes n'avaient généralement pas entrepris auparavant d'opérations aussi coordonnées. Cela provenait sans aucun doute moins d'un choix que d'exigences logistiques et autres

(1) Quelque 440 personnes ont péri en 1979 dans un incendie allumé par des terroristes dans un cinéma d'Abadan, en Iran.

(2) Ceci n'est pas non plus une vue particulièrement « américano-centrique » en réaction aux étonnants et tragiques événements d'il y a deux mois. C'est ainsi qu'un vieil ami et collègue, l'un des grands experts israéliens de l'antiterrorisme, qui possède une longue expérience militaire, gouvernementale et universitaire, s'est déclaré stupéfié par les attaques du 11 septembre, en particulier par leur coordination, leur audace et leur létalité, dont il a dit : « Jamais je n'aurais imaginé que des terroristes seraient capables de faire une telle chose » (conversation téléphonique, 17 septembre 2001). Je me souviens également d'une conversation avec un général de brigade qui était également agent des services de renseignement militaire du Sri Lanka, qui expliquait un jour de manière détaillée « la difficulté de réussir une attaque terroriste efficace et de grande envergure » (discussion à Batticola, Sri Lanka, en décembre 1997), explications qui valent a fortiori pour les quatre détournements d'avions et attaques suicide orchestrés le 11 septembre.

obstacles organisationnels dépassant les capacités de la plupart des groupes terroristes. En fait, c'est l'une des raisons pour lesquelles nous avons été à ce point alarmés et mobilisés par les attaques synchronisées lancées contre les ambassades américaines de Nairobi et de Dar-es-Salam il y a trois ans. L'orchestration de cette opération et le nombre exceptionnellement élevé de victimes qu'elle avait causé la rendaient exceptionnelle, jusqu'au 11 septembre. Cela avait valu à Ben Laden une renommée et une infamie égales dans de nombreux camps.

Un seul autre acte terroriste perpétré dans les années 1990 (sans corrélation apparente avec celui-ci) présentait peut-être une coordination et une efficacité analogues : la série d'attentats perpétrés à Bombay en mars 1993, où une dizaine de voitures piégées avaient explosé simultanément dans la ville, faisant près de 300 morts et plus de 700 blessés³. En fait, hormis les attaques survenues simultanément durant une matinée d'octobre 1983, à Beyrouth, contre la caserne des Marines américains et le quartier général des parachutistes français situé à proximité, et l'assassinat de Lord Mounbatten par l'IRA et l'attaque par mines télécommandées contre les troupes britanniques à Warrenpoint en Irlande du Nord, perpétrés presque simultanément en 1979, il est difficile de se souvenir d'autres incidents significatifs reflétant une expertise, une coordination et une synchronisation de même niveau.

POURQUOI NOUS N'AVONS PAS SU PREVOIR LES ATTAQUES DU 11 SEPTEMBRE

En conséquence, nous avons peut-être été amenés à croire que les attaques massives, simultanées et qui pourraient avoir un effet aussi dévastateur que ce que nous avons vu à New York et à Washington le 11 septembre dépassaient probablement les capacités de la plupart des terroristes, y compris de ceux qui étaient directement liés ou associés à Oussama ben Laden. Les événements tragiques de cette journée de septembre démontrent à quel point cette opinion était erronée. A cet égard, nous avons peut-être surestimé l'importance de nos succès passés (nous avons, par exemple, déjoué la plupart des projets terroristes de Ben Laden durant la période comprise entre les attaques contre les ambassades en août 1998 et l'attentat de novembre 2000 contre l'USS Cole) et l'incompétence

des terroristes ainsi que leur propension à commettre des erreurs (telles que la tentative maladroite d'Ahmed Ressam de pénétrer aux Etats-Unis en passant par le Canada en décembre 1999). En fait, chose plus impressionnante et plus troublante aussi, il y a probablement eu des chevauchements considérables dans la planification de ces attaques et de celle de l'USS Cole à Aden en novembre dernier, ce qui indiquerait l'existence de capacités opérationnelles et organisationnelles à voies multiples et l'aptitude à coordonner plusieurs attaques majeures lancées simultanément.

On peut par ailleurs penser que l'attention était également concentrée trop exclusivement soit sur les menaces de faible technicité présentées par les attentats à la voiture piégée, soit sur les menaces plus troublantes de haute technicité provenant d'attaques à l'arme biologique ou chimique, ou encore de cyberattaques. Les hypothèses implicites de la plupart de nos scénarios de planification concernant les attaques massives étaient que les victimes et les dégâts seraient causés par des agents biologiques ou chimiques, ou résulteraient d'attaques électroniques généralisées contre les infrastructures vitales, et que toute attaque classique ou de moindre portée pourrait faire l'objet d'une simple planification envisageant la menace la plus catastrophique. Ceci a créé une zone de haute vulnérabilité dans notre défense antiterroriste, où une tactique traditionnelle et éprouvée telle que le détournement d'avions était négligée pour d'autres menaces moins classiques et où la possibilité de l'utilisation d'un aéronef en tant qu'arme d'attaque suicide avait apparemment été presque entièrement écartée.

Rétrospectivement, ce n'est pas l'attaque de 1995 au sarin dans le métro de Tokyo et les neuf tentatives d'utilisation d'armes biologiques par la secte Aum qui auraient dû avoir une influence dominante sur notre pensée antiterroriste, mais le détournement d'un appareil de la Pan Am en 1986 à Karachi lors duquel, selon les rapports, les terroristes prévoyaient de s'écraser au centre de Tel Aviv, et celui perpétré à Alger en 1994, durant lequel des terroristes du Groupe islamique armé

(3) Celia W. Dugger, « Victims of '93 Bombay Terror Wary of U.S. Motives » (Les victimes de la terreur de Bombay en 93 se méfient des motifs américains), « New York Times », 24 septembre 2001.

(GIA) avaient également prévu de s'écraser avec un appareil d'Air France, ses passagers et ses réservoirs pleins de carburant, en plein centre de Paris. La leçon, en conséquence, n'est pas que nous devrions aspirer à une omniscience peu réaliste, mais que nous devrions être en mesure de parer à une large gamme d'attaques potentielles.

Nous nous rassurions également depuis longtemps en considérant, notion que nous n'avons commencé à réexaminer que récemment, que les terroristes étaient plus intéressés par la publicité que par la tuerie, qu'ils n'avaient donc pas besoin d'annihiler un grand nombre de personnes. Pendant des décennies, la fameuse remarque de Brian Jenkins, en 1975, selon laquelle « les terroristes veulent qu'un grand nombre de gens les regardent et les écoutent, pas un grand nombre de morts »⁴ est restée largement acceptée. Malgré la série d'attaques suicide de haut profil et dévastatrices perpétrées dans les années 80 au moyen de véhicules bourrés d'explosifs contre des cibles diplomatiques et militaires américaines au Proche-Orient (l'une d'elles causant la mort de 241 Marines), nombre d'analystes n'ont pas éprouvé le besoin de revoir ces arguments. En 1985, Jenkins, l'un des observateurs les plus perspicaces de ce phénomène, notait de nouveau : « Les terroristes ont rarement eu pour objectif de tuer un grand nombre de gens [...] ils opèrent selon le principe de la force minimale nécessaire. Ils considèrent qu'il est inutile de tuer beaucoup de gens, tant que quelques morts suffisent à atteindre leur but. »⁵ Les événements du 11 septembre prouvent maintenant que c'était là prendre ses désirs pour des réalités, voire que ces notions étaient dangereusement anachroniques. On peut considérer que ce jour-là, Ben Laden a fait table rase de la pensée classique sur les terroristes et le terrorisme, inaugurant ainsi une nouvelle ère de conflits plus sanglants et plus destructeurs que précédemment.

Enfin, le même Ben Laden a réécrit l'histoire du terrorisme et probablement de l'époque de l'après-guerre froide à laquelle, on pourra le considérer, il a mis fin par sa seule intervention du 11 septembre. A un

(4) Brian Michael Jenkins, « International Terrorism: A New Mode of Conflict » (Le terrorisme international: nouveau mode de conflit), in David Carlton et Carlo Schaerf, (éditeurs), « International Terrorism and World Security » (Terrorisme international et sécurité mondiale), Croom Helm, Londres, 1975, p. 15.

(5) Brian Michael Jenkins, « The Likelihood of Nuclear Terrorism » (Les risques de terrorisme nucléaire), The Rand Corporation, Santa Monica (Californie), P-7119, juillet 1985, p. 6.

moment où les forces de la mondialisation associées au déterminisme économique semblent avoir relégué le rôle du dirigeant charismatique derrière des forces impersonnelles ô combien plus puissantes, Ben Laden s'est habilement (il est vrai avec notre aide involontaire) taillé un rôle de David face au Goliath américain, homme seul affrontant la dernière superpuissance au monde, capable de défier son pouvoir et de menacer directement ses citoyens. Pour ses disciples, Ben Laden s'est révélé être, selon l'adage, l'homme du moment, possédant la vision, les ressources financières, les capacités organisationnelles et le sens de promotion nécessaires pour réunir les courants disparates de la ferveur islamique, de la piété musulmane et de l'animosité générale envers l'Ouest en une formidable force mondiale.

CE QU'IL FAUT FAIRE

Le concept de proportionnalité guide depuis longtemps la politique américaine en matière de lutte antiterroriste. Ses partisans américains affirmaient, et nos nombreux alliés de par le monde s'y attendaient, que la riposte militaire des Etats-Unis serait proportionnelle à l'attaque terroriste qui l'aurait provoquée. C'est ainsi qu'en 1986, lorsque le gouvernement de Khadhafi a été impliqué dans l'attentat à la bombe contre une discothèque de Berlin-Ouest fréquentée par des militaires américains, les Etats-Unis ont riposté par des attaques aériennes visant directement des objectifs militaires libyens à Tripoli et à Benghazi, y compris la résidence de Mouammar Khadhafi, dans une tentative d'élimination du dirigeant libyen en personne. De même, en 1998, lorsque Ben Laden a été identifié comme étant l'architecte des attentats contre les ambassades américaines au Kenya et en Tanzanie, les Etats-Unis ont lancé près d'une centaine de missiles de croisière contre ses camps d'entraînement en Afghanistan, en espérant également pouvoir le tuer, et contre une usine de produits pharmaceutiques au Soudan ayant censément des relations avec lui et soupçonnée de fabriquer des armes chimiques. Deux Américains avaient péri dans l'attaque de la discothèque et douze à Nairobi. Dans ce dernier cas, la riposte a peut-être été insuffisante. Mais notre situation actuelle ne laisse guère de place aux arguties.

Comme il a été noté plus haut, l'énormité et l'échelle des attaques suicide simultanées du 11 septembre

éclipsent tout ce que l'on avait connu jusqu'alors individuellement ou collectivement. Ces actes appellent incontestablement une riposte proportionnée d'une détermination et d'une concentration sans précédent, telle que nous l'observons aujourd'hui dans nos actions, tant aux Etats-Unis qu'à l'étranger. Notre riposte doit recourir à toute la panoplie des formidables outils, diplomatiques, militaires et économiques, dont nous disposons. Si l'attention est actuellement concentrée en grande partie sur les options militaires retenues en Asie du Sud, celles-ci ne sont que l'un des instruments dont les Etats-Unis disposent dans la lutte contre le terrorisme. Nos efforts doivent être pleinement coordonnés, soutenus et prolongés. Ils exigeront un engagement résolu, une volonté politique et de la patience. Ils doivent viser des objectifs réalistes et ne pas alimenter ni susciter inutilement de faux espoirs. Enfin, ils doivent éviter les mesures de sécurité « cosmétiques » qui ne contribuent que de manière périphérique, si elles le font, à l'amélioration de la sécurité nationale et internationale.

En conclusion, il faut se rendre compte que la lutte contre le terrorisme est une entreprise sans fin. De même, notre quête de solutions et de nouvelles méthodes doit être persistante, exigeante et proportionnelle, sur les plans de l'innovation et de la détermination, à la menace posée par nos adversaires. ●

Les opinions exprimées dans le présent article sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les points de vue ou la politique du gouvernement des Etats-Unis

LE BACILLE DU CHARBON ET LE TERRORISME A L'ECHELLE MASSIVE : QUELLE EST LA MENACE BIOTERRORISTE APRES LE 11 SEPTEMBRE ?

Jason Pate,

*Chercheur principal et directeur adjoint, Projet sur les armes de destruction massive et le terrorisme,
Monterey Institute of International Studies*



« Les tendances relevées ces quinze dernières années dans le domaine du terrorisme indiquent que les réseaux transnationaux vaguement reliés entre eux, motivés principalement par des idéologies religieuses et cherchant à infliger de grandes pertes humaines sont en train de remplacer les terroristes plus "traditionnels" aux motivations principalement politiques », dit Jason Pate, chercheur au Monterey Institute of International Studies. « Ces tendances inquiétantes suggèrent l'existence d'un risque de plus en plus réel d'attaques massives et, étant donné la disponibilité actuelle des armes biologiques, d'attentats très meurtriers à l'arme biologique. »

INTRODUCTION

Les attentats terroristes sans précédent du 11 septembre et la série d'attaques au bacille du charbon qui a suivi ont inauguré une nouvelle ère du terrorisme aux Etats-Unis. Certes il y a déjà eu des attentats de relativement grande envergure en Amérique, notamment celui d'Oklahoma City en 1995, mais les événements du 11 septembre, de par leur coordination, leur planification et leur envergure, ont apporté la preuve de l'arrivée du terrorisme à échelle massive sur le sol des Etats-Unis.

Le terrorisme biologique n'est pas, lui, un phénomène nouveau dans l'histoire des Etats-Unis. En 1984, dans une petite ville de l'Oregon, une secte a utilisé la salmonelle pour contaminer des buffets à salade et tenter ainsi d'influencer les élections locales. La secte, qui avait choisi un agent toxique, mais non mortel, a réussi à rendre 751 personnes malades, mais heureusement, on n'a déploré aucun décès. En 1994 et en 1995, quatre hommes, tous membres d'un groupe extrémiste antigouvernemental du Minnesota dénommé le « Patriots Council » (Conseil des patriotes), ont été les premières personnes jamais condamnées pour possession d'un agent biologique destiné à être utilisé comme arme au titre de la Loi antiterroriste de 1989 sur les armes biologiques. Ces hommes s'étaient procuré de la ricine, protéine toxique extraite des graines de ricin, sans doute pour l'utiliser contre des membres des forces de l'ordre locales et fédérales. Leur

projet n'a jamais été mis à exécution. Le Patriots Council était fortement influencé par l'idéologie d'extrémistes de droite du groupe dit de la « Christian Identity », semblable à celle qui a influencé Timothy McVeigh (auteur de l'attentat d'Oklahoma City).

Le terrorisme biologique et le terrorisme classique de grande envergure menaçaient les Etats-Unis bien avant le 11 septembre. Cependant, les événements des deux derniers mois permettent de penser que les techniques terroristes ont fait un prodigieux bond en avant. Les tendances relevées ces 15 dernières années dans le domaine du terrorisme indiquent que des réseaux transnationaux vaguement reliés entre eux, motivés principalement par des idéologies religieuses et cherchant à infliger le maximum de pertes humaines sont en train de remplacer les terroristes plus « traditionnels » aux motivations principalement politiques, telles que la création d'une patrie ou la recherche de la justice face à une oppression perçue de la part de l'Etat ciblé. Ces tendances inquiétantes suggèrent l'existence d'un risque de plus en plus réel d'attaques massives et, étant donné la disponibilité actuelle des armes biologiques, d'attentats très meurtriers à l'arme biologique.

Le présent article passe en revue le contexte historique des attaques actuelles au bacille du charbon et s'attache à examiner la situation présente dans une large perspective. Il explore ensuite les facteurs qui expliquent la vulnérabilité des Etats-Unis à ce genre de

terrorisme et propose des recommandations pour y remédier.

LES ATTAQUES AU BACILLE DU CHARBON

En dépit de centaines de fausses alertes depuis 1998, les récentes attaques au bacille du charbon représentent un événement sans précédent, car jamais auparavant un agent biologique n'avait été utilisé, que ce soit en temps de guerre ou en temps de paix, contre les Américains. Il n'est pas surprenant que le charbon soit l'agent de choix, d'un point de vue tant technique que politique. Du côté technique, le charbon est le prototype des agents de l'arme biologique : il est relativement facile à produire, extrêmement virulent et l'infection n'est pas contagieuse, si bien que ses effets ne s'étendent pas au-delà des personnes directement visées et surtout, lorsqu'il est exposé à des stress environnementaux, le bacille forme des spores robustes, ce qui facilite son utilisation et sa transformation en arme biologique.

Sur le plan politique, le charbon fait l'objet depuis 1995 d'une grande attention de la part des hauts responsables politiques et des médias. Au milieu et à la fin des années 1990, on a découvert que l'Irak, l'Union soviétique puis la Russie, et l'Afrique du Sud, avaient créé d'importants programmes d'armes biologiques qui comprenaient notamment des travaux sur le charbon. En outre, le programme de vaccination des troupes contre la maladie du charbon aux Etats-Unis a suscité une énorme controverse en raison d'allégations relatives aux dangers du vaccin, allégations qu'aucune analyse clinique n'a permis de confirmer. Enfin, en 1998, l'arrestation, à grand renfort de publicité, d'un extrémiste de droite soupçonné de posséder du charbon, mais qui ne possédait en fait qu'une souche inoffensive du vaccin, a ouvert la porte à des centaines de canulars et fausses alertes dans tout le pays de 1998 à 2001. Pendant toute la période allant de 1995 à 2001, des centaines de rapports des médias, des milieux universitaires et des pouvoirs publics ont souligné la vulnérabilité des Etats-Unis au terrorisme biologique, signalant peut-être ainsi aux terroristes en puissance que non seulement les Etats-Unis n'étaient pas préparés à faire face à une telle attaque, mais aussi que le public américain était terrifié par cette perspective.

Il est essentiel d'analyser un certain nombre de questions pour comprendre la menace du terrorisme

biologique après le 11 septembre, notamment celles de savoir qui a eu recours au charbon et pourquoi. On a beaucoup discuté de la qualité du bacille utilisé lors des récentes attaques. A l'évidence, le bacille a été traité au moyen de méthodes relativement sophistiquées et certains signes indiquent que des substances chimiques y ont été ajoutées pour rendre les spores plus efficaces, détails techniques qui suggèrent l'implication d'un Etat dans ces attaques. Toutefois, il reste un certain nombre de questions sans réponse. Ne sachant pas qui a commis ces attaques, il est très difficile de se préparer pour l'avenir. On ignore, par exemple, si les auteurs des attaques possèdent une quantité limitée de bacilles du charbon ou s'ils ont des capacités continues de production.

La question de la motivation des attaquants est peut-être encore plus importante. Jusqu'à présent, les attaques n'ont pas été conçues pour toucher un grand nombre de gens et elles ont été accompagnées de lettres d'avertissement indiquant à la fois qu'une attaque avait eu lieu et de quel agent il s'agissait. En outre, les lettres ne constituent pas un système très efficace, car très peu de gens ont été affectés. De futures attaques de plus grande ampleur pourraient ne pas être assorties d'indications aussi claires. Les terroristes désireux de maximiser le nombre de victimes n'annonceraient pas qu'un incident va se produire. Dans ce cas, les gens commenceraient à présenter des symptômes et mourraient ; il incomberait alors aux services de la santé publique de déterminer qu'une attaque a eu lieu, et il serait probablement alors trop tard pour sauver nombre des victimes.

En résumé, les récentes attaques au bacille du charbon se sont produites dans un contexte historique. Bien que sans précédent, elles ne devraient pas vraiment surprendre et elles sont heureusement restées de portée très limitée. Il existe néanmoins le risque d'une diffusion à bien plus grande échelle par aérosol, qui ferait un nombre considérable de victimes.

LES RAISONS DE LA VULNERABILITE DES ETATS-UNIS AU TERRORISME BIOLOGIQUE A ECHELLE MASSIVE

Les Etats-Unis sont une vaste société ouverte qui est, de par sa nature même, très vulnérable au terrorisme en général. Les frontières des Etats-Unis sont ouvertes aux

biens comme aux personnes, les déplacements entre les Etats sont pratiquement non réglementés, et il n'y a jamais eu jusqu'ici de raisons d'instaurer des changements. De toute la gamme de menaces terroristes susceptibles de faire de multiples victimes, camion piégé, détournement d'avions, attaques au bacille du charbon et épidémies de variole, c'est peut-être devant le bioterrorisme que les Etats-Unis sont les plus désarmés. Si l'on peut mettre en place des mesures de sécurité dans les aéroports pour éviter la répétition des événements du 11 septembre et si les cibles potentielles peuvent être rendues moins vulnérables aux attaques classiques, en revanche, il n'existe pas de solution rapide et simple aux problèmes de terrorisme biologique.

L'une des raisons qui font que les Etats-Unis sont si vulnérables au bioterrorisme est que, au fil des trois dernières décennies, les gouvernements qui se sont succédés aux niveaux fédéral, national et local ont laissé l'infrastructure de la santé publique des Etats-Unis se dégrader. Après des campagnes efficaces d'élimination de certains pathogènes, l'avènement d'antibiotiques puissants et l'apparition d'une classe moyenne et supérieure en majorité en bonne santé, la santé publique ne semblait plus, dans les années 1970, mériter la plus haute priorité à une époque de compressions budgétaires. Aujourd'hui, le système de santé public des Etats-Unis dispose de ressources financières, humaines et autres à peine suffisantes pour gérer les affaires quotidiennes, et ne serait donc pas en mesure de faire face aux situations de crise résultant de catastrophes naturelles ou d'attaques bioterroristes. Les Etats-Unis n'ont tout simplement pas les capacités requises pour faire face à une épidémie qui toucherait des centaines ou des milliers de personnes.

A l'échelon international, il existe très peu d'outils efficaces contre la menace bioterroriste. La Convention de 1972 sur les armes bactériologiques ou à toxines est le principal traité international régissant les armes biologiques. D'autres mécanismes existent, tels que le Groupe d'Australie, qui s'emploie à définir des directives relatives aux exportations de techniques liées à la production d'armes biologiques. Mais ce groupe a des moyens d'action limités et n'inclut pas certains des principaux Etats préoccupants. En outre, il s'intéresse uniquement aux équipements permettant une production importante, au mépris du problème de la

production clandestine de moindre envergure. La Convention sur les armes bactériologiques ne possède pas de mécanisme d'application ou de vérification et, bien qu'un projet de protocole ait été soumis à la Conférence des Etats parties cette année, les Etats-Unis ont refusé de signer le document, arrêtant de ce fait les travaux sur le renforcement des capacités d'application du traité. Une conférence d'examen de la Convention est prévue pour novembre 2001, mais rien ne dit qu'elle permettra de progresser vers la conclusion d'un accord de vérification.

Toutefois, même avec la signature des Etats-Unis et l'adoption d'un Protocole d'application, il n'est pas sûr que la Convention sur les armes bactériologiques aurait un impact quelconque dans la lutte contre le terrorisme biologique, hormis celui de contribuer à définir et à renforcer les normes internationales contre les armes biologiques. En fait, le texte de la convention ne traite pas du terrorisme, mais des menaces présentées par les Etats.

A l'échelon des politiques nationales, les principes de dissuasion et les politiques étrangères qui ont été si utiles pendant la guerre froide ne s'appliquent pas à la menace du bioterrorisme. Lorsque l'adversaire est un réseau clandestin d'agents énigmatiques farouchement dévoués à leur cause, il est presque impossible de créer une stratégie de riposte. Les terroristes ont rarement des avoirs, financiers ou militaires, attaquables. Les efforts visant à geler les avoirs financiers des terroristes sont limités par l'immensité du système bancaire international, et ce n'est que dans les cas où des Etats soutiennent les terroristes que l'on peut trouver des cibles militaires. Toutes les tentatives de destruction de l'infrastructure d'Al-Qaïda sont louables, et les Etats-Unis devraient continuer de poursuivre les auteurs des attentats du 11 septembre, mais il est essentiel de se rappeler que ces efforts sont d'une valeur limitée.

En résumé, la vulnérabilité des Etats-Unis au terrorisme biologique, le manque de moyens internationaux efficaces et les concepts de politique étrangère datant de la guerre froide font de la réaction face au bioterrorisme une tâche difficile et d'une extraordinaire complexité.

RECOMMANDATIONS

Les politiques visant à répondre à la menace du terrorisme biologique appartiennent à trois grandes catégories: le règlement du problème du terrorisme en général, la réaction à un incident de portée massive, et la maximisation des options internationales disponibles.

Les Etats-Unis devraient continuer d'utiliser tous les moyens dont ils disposent pour éliminer la menace terroriste actuelle présentée par Al-Qaïda et autres organisations alliées. Il s'agira ici d'accroître les coûts de l'appui accordé au terrorisme dans des proportions telles que les terroristes ne seront plus en mesure d'opérer facilement, de maximiser les opérations de renseignement ciblant les terroristes et de faire comprendre sans équivoque que le terrorisme est inacceptable, de manière à décourager de futures attaques. En outre, les Etats-Unis devraient collaborer très étroitement avec leurs partenaires internationaux pour coordonner les efforts visant à réduire la menace des armes biologiques. Le renforcement des tabous qui entourent les armes biologiques et le resserrement de la coopération au sein de la communauté internationale pour faire face à la menace qu'elles présentent auront pour résultat d'accroître la sécurité.

Il y a des limites à ce que les Etats-Unis peuvent faire à l'échelon national et international pour lutter contre le bioterrorisme. Les responsables politiques devraient comprendre qu'il est impossible d'éliminer complètement la menace terroriste et qu'il est donc capital que les Etats-Unis se préparent à détecter les incidents de bioterrorisme et à y réagir. Ceci implique notamment les mesures suivantes :

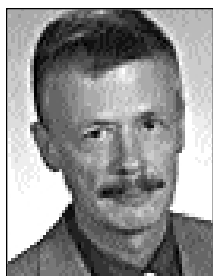
- Renforcement immédiat des capacités du système de santé publique, par l'allocation de fonds et de ressources accrues.
- Conception et mise en place d'un vaste réseau de surveillance pour détecter l'apparition de maladies.
- Raccordement de tous les médecins à l'internet et création de ressources en ligne qui serviront d'archives centrales pour les informations sur les maladies. La disponibilité de données en temps réel permettra aux responsables de la santé de surveiller la santé publique et d'identifier les évolutions critiques avant que la situation ne devienne impossible à gérer.
- Accroissement des capacités des laboratoires afin qu'un plus grand nombre de ceux-ci puissent identifier les agents pathogènes au moyen de procédures standardisées qui devront également être mises au point.
- Education et information de tous les médecins pour leur apprendre à reconnaître les signes et les symptômes des maladies suspectes. ●

Les opinions exprimées dans le présent article sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les points de vue ou la politique du gouvernement des Etats-Unis

TRADUIRE LES TERRORISTES EN JUSTICE DANS LE RESPECT DU DROIT

Peter Raven-Hansen,

Professeur de droit titulaire de la chaire Glen Earl Weston, faculté de droit de l'université George Washington



«La procédure à suivre pour faire comparaître les terroristes devant la justice conformément aux règles de l'Etat de droit est longue, pesante et inefficace», fait observer M. Peter Raven-Hansen, professeur de droit à l'université George Washington. Pour autant, les Etats-Unis continuent de respecter la primauté du droit dans le cadre de la lutte mondiale contre le terrorisme, que ce soit au niveau des enquêtes ou des poursuites judiciaires. «Confrontés aux attentats, les Etats-Unis ont fait appel aux outils classiques du droit pénal, en l'occurrence la surveillance, les arrestations, les détentions et les procès.»

L'histoire des Etats policiers peu soucieux des lois ne laisse guère planer le doute quant à la façon dont les autorités réagiraient à un attentat. Le gouvernement invoquerait un état d'urgence nationale afin de se doter de nouveaux pouvoirs et de nouvelles mesures «à caractère exceptionnel». La police, qui épiait déjà discrètement une quantité de gens, élargirait le champ de sa surveillance afin de rechercher les auteurs des attaques. Sans perdre de temps, elle procéderait à l'arrestation des suspects ainsi que des témoins éventuels, voire des dissidents et des détracteurs. Les personnes interpellées seraient tenues en état d'isolement et éventuellement malmenées pour qu'elles passent aux aveux. Enfin, les autorités décideraient secrètement de la culpabilité des détenus (ou tout au moins décideraient-elles de leur attribuer ce qualificatif) et ce n'est qu'après coup qu'elles annonceraient ce jugement, à l'issue de simulacres de procès, qui seraient suivis d'exécutions ou de longues peines de prison. Dans les Etats irrespectueux du droit, la riposte se fait sans tarder et elle paraît efficace parce qu'elle est décidée par une seule personne, ou du moins un groupe restreint de personnes, dont les ordres font figure de «lois» aux yeux des subalternes.

Confrontés aux attentats, les Etats-Unis ont fait appel aux outils classiques du droit pénal, en l'occurrence la surveillance, les arrestations, les détentions et les procès. Mais dans un Etat de droit, où le bon plaisir d'un individu ne fait pas loi, ces outils ne sont le fait ni du président Bush ni de ses conseillers. Ces instruments sont validés par les lois qui figurent dans la Constitution, par celles qu'a adoptées le Congrès et par

les règlements provenant de l'exécutif. En outre, à de rares exceptions près, les seuls «pouvoirs d'urgence» qui sont consentis au président découlent de lois que le Congrès a préalablement adoptées, et non pas de pouvoirs qu'il s'octroie parce qu'il les juge nécessaires. Si les moyens conformes au droit s'avèrent trop lents et trop lourds face à la menace terroriste, c'est par une procédure législative publique, et non par décret présidentiel, qu'il convient de les modifier.

LA SURVEILLANCE

La Constitution des Etats-Unis protège les individus contre «les perquisitions et saisies non motivées». En temps normal, qu'elle ait lieu au domicile de l'individu ou qu'elle se fasse par des moyens électroniques visant à intercepter des communications, notamment par tables d'écoute, une perquisition est dite «motivée» lorsqu'un juge indépendant y a donné son accord préalable après avoir déterminé, éléments de preuves à l'appui, qu'il y avait une bonne raison de croire qu'un crime avait été commis. Toute preuve obtenue en violation de ces normes peut être jugée inadmissible au tribunal. Toutefois, la Cour suprême des Etats-Unis reconnaît que la collecte de renseignements en matière de sécurité diffère du rassemblement de pièces à conviction en vue du jugement d'un crime, en partie parce que la première est nécessaire à la prévention de l'espionnage et du terrorisme, tandis que la seconde permet d'élucider des actes qui ont déjà été commis. C'est pourquoi le Congrès a adopté une loi qui donne aux juges indépendants le droit d'autoriser les activités de surveillance visant à recueillir des renseignements en

rapport avec des étrangers, mais sans les astreindre au niveau classique de « cause probable ». Le ministère public est uniquement tenu de montrer qu'il y a de bonnes raisons de penser que la cible de la surveillance est un agent étranger ou un terroriste international.

Ce genre de surveillance s'exerçait déjà avant les attaques perpétrées le 11 septembre contre les Etats-Unis. D'ailleurs, il a permis de recueillir des preuves cruciales contre les terroristes qui ont été jugés pour les attentats à la bombe dont deux ambassades des Etats-Unis, l'une en Tanzanie et l'autre au Kenya, ont fait l'objet en 1998. Mais avant le 11 septembre, la loi restreignait certains aspects de la surveillance. La presse américaine rapporte ainsi que le ministère public n'avait pas été en mesure d'obtenir le droit de surveiller l'un des hommes dont on soupçonne aujourd'hui qu'il a participé aux attentats du 11 septembre. En outre, avant le 11 septembre, la loi relative à la surveillance des agents étrangers péchait par obsolescence à certains égards. Conçue dans l'optique des tables d'écoute téléphonique, elle se prêtait mal à la surveillance du courrier électronique et à d'autres formes de communications mises au point depuis sa promulgation.

Dès lors, dans la foulée des attentats du 11 septembre, le gouvernement Bush a demandé au Congrès de modifier cette loi. La procédure parlementaire relevant du domaine public aux Etats-Unis, le débat qui s'est ouvert au Congrès sur ce sujet a été public lui aussi, et les grands organes d'information s'en sont fait l'écho. Les défenseurs du droit au domaine privé se sont opposés à bien des changements que sollicitait le gouvernement, tandis que les partisans du renforcement de la sécurité s'en félicitaient. Après bien des compromis, une nouvelle loi relative à l'élargissement de la surveillance aux fins de sécurité nationale a vu le jour. Celle-ci ne va pas jusqu'à autoriser une surveillance illimitée, ce à quoi on s'attendrait dans un Etat policier. Un juge indépendant doit encore approuver toutes les mesures de surveillance, lesquelles ne peuvent viser que des agents étrangers ou des terroristes internationaux, des protections spéciales devant être accordées aux citoyens des Etats-Unis, et les activités autorisées demeurent circonscrites.

ARRESTATIONS ET DETENTIONS

Au cours des sept semaines qui ont suivi les attaques du 11 septembre, le Bureau fédéral d'enquête (FBI) a ordonné la détention de plus de 1 100 personnes. Or la Constitution des Etats-Unis protège les personnes contre les « saisies » (arrestation et détention) non motivées, et pas seulement contre les « perquisitions ». Aucune loi n'autorise « la détention préventive » à caractère général (le fait de détenir quelqu'un indéfiniment pour l'empêcher de commettre un crime), sauf s'il s'agit d'étrangers d'un pays ennemi en temps de guerre. La police peut interpellé des personnes uniquement lorsqu'elle a de bonnes raisons de soupçonner que celles-ci ont commis un délit ou qu'elles sont impliquées dans un délit, et elle ne peut les détenir qu'à titre temporaire avant de les inculper.

L'arrestation de la plupart de ces 1 100 personnes répondait à ce critère, encore qu'elles ne fussent pas soupçonnées d'avoir trempé dans les attentats du 11 septembre. Elles ont été arrêtées parce qu'elles étaient soupçonnées d'avoir commis des délits sans gravité (infractions au code de la route, usage de fausse identité ou vol de cartes de crédit) – « d'avoir craché sur le trottoir », pour reprendre l'expression du ministre de la justice. Il est rare que les personnes soupçonnées de délits aussi mineurs soient détenues sans avoir le droit de verser une caution ; souvent d'ailleurs, ces délits ne sont même pas passibles de peine de prison. C'est pourquoi la détention de ceux qui avaient « craché sur le trottoir » suscite des débats de plus en plus vifs dans les médias. Les défenseurs des libertés civiles, notamment, reprochent au gouvernement de s'être engagé dans une politique sans précédent et juridiquement controversée de détention préventive pour répondre à la menace du terrorisme.

Environ deux cents des détenus sont des étrangers dont il est raisonnable de penser qu'ils sont en infraction vis-à-vis des lois relatives à l'immigration, par exemple si leur visa d'étudiant est périmé. Avant le 11 septembre, les personnes soupçonnées d'avoir prolongé leur séjour aux Etats-Unis étaient rarement détenues plus de quelques jours en attendant la finalisation des procédures d'immigration. Leur maintien en détention, depuis le 11 septembre, apporte de l'eau au moulin de ceux qui s'opposent à la détention préventive. Pour autant, il existe une différence essentielle entre les

raffles de suspects et de dissidents effectuées à grands coups de filets et sans restriction aucune dans les Etats policiers qui méprisent le droit, et les détentions consécutives au 11 septembre. La différence, c'est que le gouvernement des Etats-Unis est contraint publiquement de justifier en vertu du droit les arrestations auxquelles il procède, même si ses justifications sont critiquées. De surcroît, la loi confère certains droits aux personnes détenues. Elles ont par exemple le droit de faire appel à un avocat et, si elles sont accusées d'un délit ou d'un crime, d'être représentées par un avocat aux frais du ministère public. Le ministère de la justice a affirmé que tous les détenus avaient été informés de ce droit, mais la question de savoir s'il leur a été aisé de le faire valoir comporte des zones d'ombre. De même, il est interdit de brutaliser les détenus, et, à ce jour, personne ne s'est plaint de manière crédible d'avoir été victime de violences.

Dans un Etat de droit, on préfère généralement modifier une loi qui ne répond plus aux besoins de la société plutôt que la contourner, ou à plus forte raison l'enfreindre. En fait, le ministre de la justice a sollicité du Congrès l'autorisation de détenir indéfiniment tout individu dont il aurait de bonnes raisons de soupçonner qu'il est un terroriste ou qu'il s'apprête à commettre un attentat. Malgré l'état d'urgence lié à la menace terroriste, le Congrès n'a pas accédé à la demande du ministre, n'étant convaincu ni de la nécessité d'étendre les pouvoirs du gouvernement en matière de détention ni de la constitutionnalité d'une telle mesure. Les législateurs ont cependant renforcé ses moyens d'action, encore que modestement, en lui donnant le droit de détenir les étrangers pendant une courte période de temps avant d'entamer une procédure judiciaire à leur rencontre pour des questions d'immigration.

LES PROCES

La Constitution des Etats-Unis garantit une gamme de droits importants aux personnes accusées d'un délit ou d'un crime. Premièrement, et c'est sans doute le point le plus important, tout individu a le droit d'être jugé promptement et publiquement. Il a le droit de confronter les témoins à charge et d'être instruit de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui. Il a le droit d'être représenté par un avocat aux frais du gouvernement. Il a le droit d'être jugé par un jury composé de simples citoyens impartiaux qui devront

déterminer si les preuves présentées confirment sa culpabilité «au-delà de tout doute raisonnable». Enfin, il a le droit de voir tout élément de preuve dont le ministère public serait en possession et qui pourrait attester son innocence.

Ces droits ont été reconnus aux terroristes qui ont été jugés aux Etats-Unis pour l'attentat à la bombe perpétré contre le World Trade Center en 1993, pour celui qui a eu lieu à Oklahoma City en 1995 et pour ceux qui ont été commis en 1998 contre des ambassades. Dans cette dernière affaire, par exemple, les avocats de la défense ont réussi, tout au long des cinq mois de procès intentés aux accusés mis en examen en même temps qu'Oussama ben Laden, à titre de membres du réseau Al-Qaïda, à faire éliminer certains chefs d'accusation, à déclarer illicites certains aspects de la surveillance et à rejeter certaines des pièces à conviction. Cependant, après avoir entendu 205 témoins, le jury a déclaré les accusés coupables, au-delà de tout doute raisonnable, d'avoir plastiqué les ambassades des Etats-Unis.

Si elles se sont toutes soldées à ce jour par la condamnation des accusés, les poursuites judiciaires entamées contre des terroristes présumés donnent cependant du fil à retordre au ministère public. Un inconvénient de taille quand on juge des terroristes, c'est qu'une partie des pièces à conviction (ou des pièces qu'ils ont le droit de voir) peuvent avoir été obtenues auprès de sources secrètes ou à l'aide de méthodes relevant du renseignement. Or la divulgation de tels éléments risque de compromettre ces sources et ces méthodes. Tel est le cas du procès au cours duquel le ministère public a été contraint de divulguer certaines informations dont il avait pris connaissance en interceptant électroniquement une communication entre des membres du réseau Al-Qaïda. Peu de temps après la divulgation de cette information, le réseau renonçait à cette voie de communication, et cette source de renseignement se trouvait tarie.

La parade à ce risque (ne communiquer ces pièces ni aux personnes accusées de terrorisme ni à leurs avocats) saute aux yeux, mais le droit des Etats-Unis l'interdit. Toutefois, dans des affaires d'immigration ne relevant pas de la justice pénale et qui avaient pour but d'expulser des Etats-Unis des personnes soupçonnées de terrorisme, le ministère public a déjà tenté de garder certaines pièces à conviction secrètes quand cette

mesure se révélait nécessaire à la protection des sources et des méthodes liées au renseignement. Là encore, le recours aux preuves secrètes pourrait contrevenir à la loi. Au moins trois tribunaux de première instance ont rejeté des décisions prises sur cette base par les services d'immigration, arguant qu'une telle démarche contrevenait au droit qu'ont les étrangers de bénéficier d'une procédure régulière, conformément à la Constitution. Mais ces jugements font l'impasse sur la question de savoir si le gouvernement est autorisé à recourir aux preuves secrètes dans d'autres régions du pays, et la Cour suprême, qui pourrait trancher la question pour l'ensemble du territoire, ne s'est pas encore prononcée sur ce point.

Avant le 11 septembre, un certain nombre de parlementaires avaient proposé une loi visant à empêcher les services d'immigration de garder le silence sur les preuves qu'ils décideraient d'invoquer. Dans la foulée des événements du 11 septembre, une telle proposition de loi ne recueille plus guère de soutien, tout au moins pour le moment. C'est donc aux tribunaux qu'il appartient encore de décider au cas par cas s'il est possible d'invoquer des preuves secrètes dans les affaires d'immigration, en attendant que la Cour suprême ou le Congrès règle la question une fois pour toutes.

CONCLUSION

La procédure à suivre pour traduire les terroristes en justice conformément aux règles de l'Etat de droit est longue, pesante et inefficace. Elle peut même se solder par un échec, si des éléments de preuve essentiels sont exclus parce qu'ils ont été obtenus dans le cadre d'une surveillance illicite, que le ministère public estime ne pas pouvoir risquer de compromettre certaines de ses sources ou de ses méthodes de renseignement ou que les pièces à conviction se révèlent insuffisantes pour convaincre le jury de la culpabilité de l'accusé au-delà de tout doute raisonnable (même si sa culpabilité est plus que probable). Comme l'a dit un jour la Cour suprême en décidant de libérer un terroriste qui avait été jugé au mépris d'une procédure régulière pendant la guerre de Sécession :

« Le pouvoir de châtier ne peut s'exercer que par les moyens prévus à cette fin par les lois, et si celles-ci sont inefficaces, elles confèrent l'immunité en assurant une protection contre le châtement, indépendamment du degré [...] auquel les crimes ont pu choquer le pays ou compromettre sa sécurité. C'est par la protection des lois que l'on garantit les droits de l'homme ; que l'on retire cette protection, et ces droits se trouvent à la merci des dirigeants néfastes et des clameurs d'un peuple déchaîné. »

Tout en cherchant à se protéger contre les terroristes, les Etats-Unis ne renonceront jamais à la protection des lois.

Les opinions exprimées dans le présent article sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les points de vue ou la politique du gouvernement des Etats-Unis

TERRORISME INTERNATIONAL : OTAGES AMERICAINS

Le Bureau du contre-terrorisme, que dirige l'ambassadeur Francis Taylor, coordonne toutes les mesures prises par le gouvernement américain pour améliorer la coopération avec les gouvernements étrangers dans la lutte contre le terrorisme. M. Taylor préside le Groupe de travail interorganisations et les équipes spéciales du département d'Etat contre le terrorisme afin de coordonner les réactions aux graves incidents internationaux en cours. Le coordinateur a pour principale responsabilité d'élaborer, de coordonner et de faire appliquer la politique contre-terroriste américaine.

POLITIQUE CONTRE-TERRORISTE AMERICAINE

- Premièrement, ne faire aucune concession aux terroristes et ne jamais conclure de marché avec eux ;
- Deuxièmement, présenter les terroristes devant la justice pour leurs crimes ;
- Troisièmement, isoler les Etats qui financent les terroristes et exercer des pressions sur eux pour les forcer à changer de comportement ;
- Quatrièmement, renforcer les moyens de lutte contre le terrorisme des pays qui coopèrent avec les Etats-Unis et qui ont besoin d'assistance.

Le gouvernement américain ne fera aucune concession aux terroristes qui détiendront en otage des ressortissants américains, qu'il s'agisse de fonctionnaires ou de particuliers. Il ne paiera aucune rançon, ne libérera aucun prisonnier, ne modifiera pas sa politique et n'acceptera de prendre aucune autre mesure susceptible d'encourager de nouveaux actes de terrorisme. En même temps, les Etats-Unis utiliseront toutes les ressources à leur disposition pour obtenir le retour sains et saufs des citoyens américains pris en otage par les terroristes. La prise d'otages est définie par le droit international (Convention internationale sur la prise d'otages adoptée le 17 décembre 1979) comme

l'infraction que commet quiconque s'empare d'une personne ou la détient et menace de la tuer, de la blesser ou de continuer à la détenir afin de contraindre une tierce partie à accomplir un acte quelconque ou à s'en abstenir en tant que condition explicite ou implicite de la libération de l'otage. L'idée selon laquelle les gouvernements sont responsables de la sécurité et du bien-être des personnes vivant sur leur territoire est internationalement acceptée. Conscients de la menace terroriste et de l'insuffisance des mesures de sécurité publique qui existent dans de nombreux pays, les Etats-Unis ont mis au point des programmes qui renforcent la sécurité physique et personnelle de leurs ressortissants et conclu avec le secteur privé des accords de coopération dans ce domaine. Ils ont également institué des programmes bilatéraux d'assistance contre-terroriste et établi d'étroites relations avec les services de renseignements et la police de nombreux pays pour aider à prévenir les actes de terrorisme ou en venir à bout d'une manière qui empêchera leurs auteurs de profiter de leurs actes.

Les Etats-Unis recherchent également la poursuite en justice et le châtement des terroristes et criminels qui prennent pour victime le gouvernement américain ou ses ressortissants et il utilisera tous les moyens juridiques disponibles à ces fins, y compris l'extradition. La politique et les objectifs des Etats-Unis sont clairs et le gouvernement américain les poursuit activement, à la fois indépendamment et en coopération avec les autres gouvernements.

Le gouvernement américain estime que payer une rançon ou accorder d'autres concessions aux terroristes pour obtenir la libération d'otages accroît le risque de nouvelles prises d'otages. C'est pourquoi sa politique rejette toute demande de rançon, d'échange de prisonniers et de négociation avec les terroristes contre la libération des otages. En même temps, il déploie le maximum d'efforts, y compris des contacts avec les représentants des ravisseurs, pour obtenir la libération des otages.

Les Etats-Unis encouragent vivement les sociétés et les particuliers américains à ne pas payer de rançon. Ils estiment que de bonnes mesures de sécurité, l'engagement de dépenses relativement modestes dans ce domaine et une coopération suivie avec les ambassades et les autorités locales peuvent diminuer le risque couru par les Américains dans les environnements dangereux.

Le gouvernement américain se soucie du bien-être de ses ressortissants mais il ne saurait approuver les gouvernements hôtes qui violent leurs propres lois ou qui renoncent à leurs responsabilités normales en matière de respect des lois. En revanche, si l'organisation ou la société qui emploie les otages coopère étroitement avec les autorités locales et applique la politique des Etats-Unis, les postes diplomatiques américains pourront tenter activement d'obtenir que l'incident se termine de façon satisfaisante. Cela comprend la fourniture de services administratifs raisonnables et, si les autorités locales et l'organisation américaine le désirent, une pleine participation aux séances stratégiques. Les demandes d'assistance technique ou d'expertise adressées au gouvernement américain seront examinées au cas par cas. La pleine participation du gouvernement américain dépendra du résultat de l'analyse de chaque cas particulier.

Si une organisation ou société américaine cherche à obtenir la libération d'otages en payant une rançon ou en faisant pression sur le gouvernement hôte en faveur de concessions politiques, les services diplomatiques américains limiteront leur participation à des services administratifs de base, notamment en facilitant les contacts avec les autorités locales. Le gouvernement hôte et l'organisation ou le particulier américains

doivent comprendre que s'ils recourent à une solution différente de celle que prévoit la politique américaine, ils le feront sans l'approbation ni la coopération des autorités américaines. Le gouvernement américain ne saurait participer à l'élaboration et à l'application d'une stratégie comportant le paiement d'une rançon. Les postes diplomatiques américains peuvent cependant maintenir un contact discret avec les parties pour se tenir au courant de l'évolution de l'incident.

Conformément à la législation américaine actuelle (U.S. Law 18 USC 1203 , ou Loi pour la prévention et le châtement du crime de prise d'otage), votée en octobre 1984 en application de la Convention de l'ONU sur la prise d'otage, la prise en otage d'un ressortissant américain, où que ce soit dans le monde, est un acte criminel, de même que les prises d'otage dans lesquelles le gouvernement des Etats-Unis est la cible ou si l'auteur d'une prise d'otage est un ressortissant américain. En conséquence, de tels actes donnent lieu à une enquête du Federal Bureau of Investigation (FBI) et leurs auteurs sont passibles de poursuites par les autorités américaines. Les mesures de particuliers ou d'entités ayant pour effet d'aider et de soutenir les prises d'otage, d'empêcher les autorités de les connaître ou de faire obstruction à l'enquête peuvent elles-mêmes constituer une infraction à la législation américaine. ●

Source : Bureau du coordonnateur de la lutte antiterroriste, département d'Etat américain.

LE TERRORISME SOUS LE PARRAINAGE D'ETATS ET LES ORGANISATIONS TERRORISTES ETRANGERES

En désignant comme tels les Etats qui parrainent le terrorisme, et en les frappant de sanctions, les Etats-Unis s'emploient à isoler ceux qui ont recours au terrorisme comme moyen d'expression politique. La politique des Etats-Unis vise à exercer des pressions sur eux et à les isoler afin de les amener à renoncer au terrorisme, à cesser de soutenir ceux qui manient cette arme et à faire répondre les terroristes de leurs crimes devant la justice.

La Corée du Nord, Cuba, l'Irak, l'Iran, la Libye, le Soudan et la Syrie sont les sept Etats dont le nom continue de figurer sur la liste des gouvernements que le secrétaire d'Etat a désignés en tant que parrains du terrorisme international.

La liste des groupes terroristes donnée ci-après se présente en deux sections. La première récapitule les 28 groupes que le secrétaire d'Etat a désignés le 5 octobre 2001 comme organisations terroristes étrangères, conformément à la section 219 de la loi relative à l'immigration et à la nationalité, amendée par la loi de 1996 sur la lutte antiterroriste et la peine de mort. L'inscription sur cette liste a les conséquences suivantes :

- Il est interdit d'aider financièrement ou par tout autre moyen matériel les groupes qui figurent sur cette liste.
- Les représentants et certains membres de ces organisations peuvent se voir refuser un visa d'entrée aux Etats-Unis ou être exclus du pays.
- Les institutions financières américaines sont tenues de geler les avoirs tant de ces organisations que de leurs agents, et d'en informer le ministère des finances des Etats-Unis.

La deuxième section de la liste énumère d'autres groupes terroristes qui se sont livrés à des activités terroristes en 2000. Ceux dont les activités ont présenté un caractère limité n'ont pas été inclus.

I. GROUPES DESIGNES COMME «ORGANISATIONS TERRORISTES ETRANGERES»

1. **Organisation Abou Nidal (OAN)**
2. **Groupe Abou Sayyaf (ASG)**
3. **Groupe islamique armé (GIA)**
4. **Aum Shinrikyo (Aum)**
5. **Organisation indépendantiste basque ETA (acronyme basque de patrie basque et liberté)**
6. **Al-Gama al-Islamiyya (Groupe islamique)**
7. **HAMAS (Mouvement de résistance islamique)**
8. **Harakat al-Moudjahidine (Mouvement des moudjahidines)**
9. **Hezbollah (Parti de Dieu)**
10. **Mouvement islamique d'Ouzbékistan**
11. **Djihad islamique égyptien**
12. **Kahane Chai (Kach)**
13. **Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK)**
14. **Tigres de libération de l'Eelam Tamoul (LTTE)**
15. **Organisation Moudjahidine-e Khalq (MEK)**
16. **Armée de libération nationale (ELN) – Colombie**
17. **Djihad islamique palestinien**
18. **Front de libération de la Palestine (FLP)**
19. **Front populaire de libération de la Palestine (FPLP)**

20. FPLP-Commandement général (FPLP-CG)

21. Al-Qaïda

22. « Real IRA » (IRA véritable)

23. Forces armées révolutionnaires colombiennes (FARC)

24. Cellules révolutionnaires (ex-ELA)

**25. Organisation révolutionnaire du 17 novembre
(17 novembre)**

**26. Parti/Front révolutionnaire de libération du
peuple (DHKP/C)**

27. Sentier lumineux (« Sendero Luminoso »)

28. Autodéfenses unies de Colombie (AUC)

Critères juridiques de désignation

- 1. Il doit s'agir d'une organisation étrangère*
- 2. L'organisation doit se livrer à des activités terroristes conformément à la section 212 (a) (3) (B) de la loi relative à l'immigration et à la nationalité.*
- 3. Les activités de l'organisation doivent menacer la sécurité de ressortissants des Etats-Unis ou l'intérêt national (défense nationale, relations étrangères ou intérêts économiques) des Etats-Unis.*

II. AUTRES GROUPES TERRORISTES

1. Brigade Alex Boncayao (ABB)

2. Armée de libération du Rwanda (ALIR)

**3. IRA (« Continuity Irish Republican Army »,
groupuscule paramilitaire républicain)**

**4. Groupe de résistance antifasciste Premier Octobre
(GRAPO)**

5. Armée républicaine irlandaise (IRA)

**6. Jaish-e-Mohammed (JEM) (Armée de
Mohammed)**

7. Lashkar-e-Tayyiba (LT) (Armée des Justes)

8. Force volontaire loyaliste (LVF)

9. Nouvelle armée du peuple (NPA)

10. Volontaires d'Orange (OV)

**11. Peuple contre le gangstérisme et la drogue
(PAGAD)**

12. Défenseurs de la main rouge (RHD)

13. Front révolutionnaire uni (RUF) ©

Source: Rapport bisannuel 2000 sur les tendances du terrorisme mondial (« Patterns of Global Terrorism 2000 »), rapport bisannuel 2001 sur les organisations terroristes étrangères (« Foreign Terrorist Organizations (FTOs) »), Bureau du coordonnateur de la lutte antiterroriste, département d'Etat des Etats-Unis.

Le terrorisme: évaluation de la menace, contre-mesures et politique
ARTICLES RECENTS (EN ANGLAIS)

Cotter, Michael W. TRACKING DOWN THE TERRORISTS: REGIONAL ALLIES HAVE THEIR OWN AXES TO GRIND (*American Diplomacy*, vol. 6, no. 4, Fall 2001, http://www.unc.edu/depts/diplomat/articles/cotter_track/cotter_track.html)

The author, a former Ambassador in Turkmenistan, discusses various issues surrounding the tentative anti-terrorism coalition formed in the aftermath of the terrorist attacks on September 11th. He notes that many of Afghanistan's Central Asian neighbors (among them Israel, Russia, Iran, India, and Kyrgyzstan) have pledged some degree of support for the United States and the coalition, but he calls into question their motives for the move. He suggests that the many hidden agendas among the allies of the United States may make "tracking down the terrorists" a complex task. Cotter explains that strong and sustained political leadership as well as an organized and focused policy of diplomacy will be required in order to maintain a cohesive and cooperative coalition.

Weiss, Aaron WHEN TERROR STRIKES, WHO SHOULD RESPOND? (*Parameters*, vol. 31, no. 3, Autumn 2001, pp. 117-133)

In this article the author assesses the best respondent to terrorist attacks against America. The U.S. military's organization, discipline and mission-oriented culture have traditionally made it the first choice for policymakers seeking immediate action in a crisis. However, over dependency upon the military in a terrorist attack could decrease the military's ability to perform its primary warfighting role and, thus, increase the terrorist threat to the United States. Weiss views local agencies as the better respondents to a terrorist attack, supplemented with good planning, training and equipment. In light of the September 11th terrorist attack on America, the author's views are timely as counterterrorism policies, structures and appropriations are enacted.

Laqueur, Walter POSTMODERN TERRORISM (*Foreign Affairs*, vol. 75, no. 5, September/October 1996, http://www.foreignaffairs.org/Search/document_briefings.asp?i=19960901FAEssay4222.xml)

Historian Walter Laqueur believes the contemporary environment offers a bewildering multiplicity of terrorists and potentially terrorist groups and sects. Until now, terrorists were largely nationalists and anarchists, as well as extremists of the left and right. But in the current age, Laqueur says terrorism has found new inspiration for the users of pure violence. He says that history indicates that terrorism more often than not has little political impact, and that when it has an effect it is often the opposite of the one desired. He notes that 99 out of 100 terrorist attempts are likely to fail, but "the single successful one could claim many more victims, do more material damage, and unleash far greater panic than anything the world has yet experienced."

Pipes, Daniel WAR, NOT 'CRIMES' (*National Review* vol. LIII, no. 19, October 1, 2001, pg. 12)

Daniel Pipes argues that "[t]he time has come for a paradigm shift, toward viewing terrorism as a form of warfare." The consequences, which should follow from such a shift, Pipes writes, include targeting organizations and governments, which stand behind terrorists, and "relying on the armed forces, not policemen, to protect Americans." The United States, Pipes asserts, must establish a reputation for "certain and nasty" retribution against any terrorists who target Americans. ©

*The annotations above are part of a more comprehensive Article Alert offered on the International Home Page of the Office of International Information Programs, U.S. Department of State:
"http://usinfo.state.gov/admin/001/wwwhapub.html."*

Le terrorisme : évaluation de la menace, contre-mesures et politique BIBLIOGRAPHIE (EN ANGLAIS)

Advisory Panel to Assess Domestic Response Capabilities for Terrorism Involving Weapons of Mass Destruction (The Gilmore Commission). TOWARD A NATIONAL STRATEGY FOR COMBATING TERRORISM. Santa Monica, CA: Rand, December 15, 2000. 191p.

Alexander, Yonah; Swetnam, Michael S. USAMA BIN LADEN'S AL-QAIDA: PROFILE OF A TERRORIST NETWORK. Ardsley, NY: Transnational, 2001. 160p.

Badolato, Ed. HOW TO COMBAT TERRORISM (*The World & I*, vol. 16, no. 8, August 2001, pp. 50-53)

Cameron, Gavin; Pate, Jason; Vogel, Kathleen. PLANTING FEAR (*Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 57, no. 5, September/October 2001, pp. 38-44)

Combs, Cindy C.; Slann, Martin. ENCYCLOPEDIA OF TERRORISM. New York: Facts on File, 2001. 368p.

Cordesman, Anthony. TERRORISM, ASYMMETRIC WARFARE, AND WEAPONS OF MASS DESTRUCTION: DEFENDING THE U.S. HOMELAND. Westport, CT: Praeger, 2001. 456p.

Crenshaw, Martha. COUNTERTERRORISM POLICY AND THE POLITICAL PROCESS (*Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 24, no. 5, September 2001, pp. 329-337)

Dempsey, James X. COUNTERTERRORISM AND THE CONSTITUTION (*Current History*, vol. 99, no. 636, April 2000, pp. 164-168)

Juergensmeyer, Mark. TERROR IN THE MIND OF GOD: THE GLOBAL RISE OF RELIGIOUS VIOLENCE. Berkeley: University of California, 2000. 332p.

Kozlow, Christopher. COUNTER TERRORISM. Alexandria, VA: Jane's Information Group, 2000. 285p.

Lesser, Ian O. COUNTERING THE NEW TERRORISM. Santa Monica, CA: Rand, 1999. 176p.

Parachini, John. NON-PROLIFERATION POLICY AND THE WAR ON TERRORISM (*Arms Control Today*, vol. 31, no. 8, October 2001, pp. 13-15)

Perl, Raphael. TERRORISM, THE FUTURE, AND U.S. FOREIGN POLICY. Washington: Congressional Research Service, Library of Congress, October 16, 2001. 16p.

Pillar, Paul R. TERRORISM AND U.S. FOREIGN POLICY. Washington: Brookings Institution, 2001. 272p.

Rashid, Ahmed. TALIBAN: MILITANT ISLAM, OIL, AND FUNDAMENTALISM IN CENTRAL ASIA. New Haven, CT: Yale University, 2001. 288p.

Stern, Jessica. THE ULTIMATE TERRORISTS. Cambridge, MA: Harvard University, 1999. 214p.

U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations. STRATEGIES FOR HOMELAND DEFENSE: A COMPILATION. Washington: Government Printing Office, September 26, 2001. 114p.

U.S. Department of Justice, Federal Bureau of Investigation. TERRORISM IN THE UNITED STATES. Washington: Government Printing Office, 2000. 68p.

U.S. Department of State, Counterterrorism Office. PATTERNS OF GLOBAL TERRORISM. Washington: Government Printing Office, April 2001. 81p.

U.S. General Accounting Office. COMBATING TERRORISM: SELECTED CHALLENGES AND RELATED RECOMMENDATIONS. Washington: Government Printing Office, September 2001. 218p.

U.S. General Accounting Office. CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION. Washington: Government Printing Office, April 2001. 108p.

U.S. Government. CONPLAN: INTERAGENCY DOMESTIC TERRORISM CONCEPT OF OPERATIONS PLAN. Washington: Government Printing Office, January 2001. 43p.

U.S. National Commission on Terrorism. COUNTERING THE CHANGING THREAT OF INTERNATIONAL TERRORISM. Washington: Government Printing Office, June 2000. 44p. ©

Le terrorisme : évaluation de la menace, contre-mesures et politique SITES INTERNET

Le département d'Etat américain n'est pas responsable du contenu ou de la disponibilité des ressources énumérées ci-dessous.

Center for Defense Information: Terrorism Project
<http://www.cdi.org/terrorism/>

Center for Nonproliferation Studies: Terrorism
<http://cns.miis.edu/research/terror.htm>

Center for Strategic and International Studies: Homeland Defense
<http://www.csis.org/burke/hd/index.htm>

The Centre for the Study of Terrorism and Political Violence
<http://www.st-and.ac.uk/academic/intrel/research/cstp/>

Council on Foreign Relations: Terrorism Resource Center
<http://www.cfr.org/Public/media/attack.html>

The Counter-Terrorism Page
<http://www.terrorism.net/home.asp>

The Henry L. Stimson Center: Chemical and Biological Terrorism
<http://www.stimson.org/cwc/terror.htm>

The International Policy Institute for Counter-Terrorism
<http://www.ict.org.il/institute/ict.htm>

National Security Institute: Counter Terrorism
<http://nsi.org/terrorism.html>

Studies in Conflict and Terrorism
<http://www.tandf.co.uk/journals/tf/1057610X.html>

Terrorism and Political Violence
<http://www.frankcass.com/jnls/tpv.htm>

Terrorism Research Center
<http://www.terrorism.com/index.shtml>

U.S. Centers for Disease Control and Prevention: Bioterrorism Preparedness and Response
<http://www.bt.cdc.gov/>

U.S. Central Intelligence Agency: The War on Terrorism
<http://www.odci.gov/terrorism/index.html>

U.S. Critical Infrastructure Assurance Office
<http://www.ciao.gov/>

U.S. Department of State: Bureau of Diplomatic Security: Overseas Security Advisory Council
<http://www.ds-osac.org/>

U.S. Department of State: Counterterrorism Office
<http://www.state.gov/s/ct/>

U.S. Department of State: Diplomatic Security Service: Rewards for Justice
<http://www.dssrewards.net/>

U.S. Department of State: Foreign Terrorist Organizations
<http://www.state.gov/s/ct/rls/rpt/fto/>

U.S. Department of State: International Security: Response to Terrorism
<http://usinfo.state.gov/topical/pol/terror/>

U.S. Environmental Protection Agency: Counter-Terrorism
<http://www.epa.gov/swercepp/cntr-ter.html>

U.S. Federal Bureau of Investigation: National Infrastructure Protection Center
<http://www.nipc.gov/>

U.S. Federal Emergency Management Agency: Fact Sheet: Terrorism
<http://www.fema.gov/library/terror.htm>

U.S. Mission to the U.N.: Political and Security Affairs: Terrorism
<http://www.un.int/usa/terror.htm>



LES OBJECTIFS DE POLITIQUE
ETRANGERE DES ETATS-UNIS

VOLUME 6

REVUE ELECTRONIQUE DU DEPARTEMENT D'ETAT DES ETATS-UNIS

NUMERO 3



**Evaluation
de la menace,
contre-mesures
et politique**

Novembre 2001