

## L'AFRIQUE ET LE TERRORISME

Jakkie Cilliers

De Boeck Supérieur | « Afrique contemporaine »

2004/1 n° 209 | pages 81 à 100

ISSN 0002-0478

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2004-1-page-81.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour De Boeck Supérieur.

© De Boeck Supérieur. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



# L'Afrique et le terrorisme

Jakkie CILLIERS\*

Les événements du 11 septembre 2001 à New York et Washington ont marqué un tournant majeur quant à la place du terrorisme dans les préoccupations internationales. Malgré leur portée symbolique, ils ne se sont pas produits cependant de but en blanc et ne faisaient que s'inscrire dans une tendance évidente depuis plusieurs années. En vérité, ils n'ont fait que porter au degré supérieur et plus global une pratique de la terreur déjà, hélas !, bien développée depuis le mouvement anarchiste, les guerres de libération, les luttes antirébellions et les affrontements de la guerre froide ; c'est de là que dérivent les défis et l'impact actuels du "terrorisme international", ou plus exactement d'un terrorisme s'attaquant au système politico-économique dominant, désigné de la manière la plus nette par les intérêts stratégiques américains.

A un certain niveau, il est facile de décrire et de comprendre ce qu'est le terrorisme. C'est le recours illégitime à la violence contre des individus ou des biens afin de contraindre et intimider des États et des sociétés pour des revendications politiques exprimées la plupart du temps en termes sociaux, économiques ou religieux. Il se distingue fondamentalement de la criminalité, organisée ou non, par le fait que son objectif premier n'est pas un gain financier. Sa forme varie sans cesse, notamment en fonction des cycles de la répression dont il fait l'objet. Par exemple, les craintes européennes d'attaques similaires après celles du 11 septembre contre le World Trade Center à New York concernaient aussi les systèmes d'information, les centrales nucléaires, les installations pétrolières, etc. Mais là n'est pas l'important. En réalité, le terrorisme vise d'abord à terroriser. Son impact effectif n'est qu'un moyen et non une fin. Celle-ci, pour paraphraser la mission de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la

\* Directeur exécutif, *Institute for Security Studies* (ISS), Pretoria.

La version originale de ce texte, issu d'une communication à la Third International Resource Group Annual Conference, les 26 et 27 septembre 2003 à Mombassa, a été publiée en anglais dans l'*African Security Review*, vol. 12, n° 4, 2003, p. 91-103.

Cet article a été traduit et adapté en français par François Gaulme.

1) Terme popularisé en 1981 par le secrétaire d'Etat américain Alexander Haig, qui accusa l'URSS "d'entraîner, de financer et d'équiper des terroristes internationaux" (Hübschle 2003, p. 11).

science et la culture (*The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, UNESCO), est d'influencer des esprits, ceux des hommes et des femmes qui, par leur action ou au contraire leur inertie, peuvent avoir une influence quant aux objectifs politiques visés par les terroristes.

Même si un enchaînement d'événements qui ne serait dû qu'au hasard parvenait lui aussi à semer la terreur, le terrorisme est donc par nature organisé. Sa constante, le dénominateur commun de ses différentes attaques, demeurent l'intimidation d'une cible particulière, la destruction, au moins partielle, d'un système politico-économique spécifique. Néanmoins, l'aspect le plus terrifiant du terrorisme est qu'il frappe souvent des victimes (potentiellement, chacun d'entre nous) qui ne sont pas directement liées au système politique ou à l'idéologie vers lesquels se dirigent en fait ces attaques. On l'a vu avec les attentats contre le siège de l'Organisation des Nations unies (ONU) à Bagdad, en Irak, en août 2003 ou, précédemment, contre l'hôtel Paradise de Mombasa, au Kenya, en novembre 2002.

Pour bien analyser le terrorisme, il est fondamental de comprendre qu'il présuppose la répression dont il est l'objet. Peu de terroristes s'imaginent, sans doute, que leurs actes isolés – par exemple faire sauter un avion, massacrer des citoyens ou faire exploser des bombes – vont suffire à changer les systèmes donnés (politiques ou économiques). Ils spéculent au contraire sur les actions répressives qu'elles ne manqueront pas de produire, enclenchant alors un cycle de haine aux effets bien plus terrifiants que l'attaque originelle. Dans le cas américain, il est évident que ce but a été atteint : l'invasion de l'Afghanistan et de l'Irak, la déstabilisation du système de l'ONU, fondamental pour les relations internationales, sont sans commune mesure avec les destructions du 11 septembre.

Face à ces défis, la communauté internationale n'est pas parvenue à produire une définition juridique minimale du terrorisme : détournements d'avions ou de bateaux, agressions ou enlèvements dont des personnels diplomatiques sont les victimes ont bien fait l'objet de condamnations claires dans des textes, mais les membres du Conseil de sécurité de l'ONU ne sont pas parvenus à s'entendre quant à la définition même du terrorisme à propos des événements du 11 septembre... A défaut, apparaît néanmoins une tendance à qualifier, de manière isolée, tel acte ou tel objectif, tel individu ou tel groupe de "terroriste". On le voit dans la "position commune" de l'Union européenne en date du 27 décembre 2001. C'est aussi assez largement le cas aujourd'hui dans les Etats africains, en Tanzanie par exemple, avec le *Prevention of Terrorism Act* de 2002 (n° 21) dont les sections 4 à 10

énumèrent différentes actions qui peuvent être commises avec des "intentions terroristes", tout en laissant à l'appréciation des juges le constat effectif de tels délits éventuels (Mlowola 2003, p. 6).

Dans les actes législatifs les plus récents, la qualification de "terroriste" permet d'interdire une organisation définie comme telle. Mais, dans la ligne de la résolution 1373 du Conseil de sécurité de 2001, les diverses législations nationales, divergeant sur ce point quant aux applications internes aux Etats, restreignent délibérément la qualification de "terroriste" à des actions à portée internationale, oubliant ainsi les dimensions locales du terrorisme. En fin de compte, la définition qui semble la plus universellement acceptée de ce dernier reste celle de la résolution 54/110 de l'Assemblée générale de l'ONU en date du 9 décembre 1999 : "des actes criminels conçus ou calculés pour provoquer, avec des objectifs politiques, un état de terreur dans l'opinion en général ou dans un groupe ou parmi des personnes en particulier" (Hübschle 2003, p. 18). C'est cette définition qui sera retenue ici. Toutefois, l'on insistera aussi sur la distinction entre terrorisme transnational et terrorisme local, limité à un seul Etat.

## Terrorismes international et national en Afrique

On rappellera à ce sujet les termes de la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (CTO) ou "Convention de Palerme" (article 3-2) : "une infraction est de nature transnationale si : elle est commise dans plus d'un Etat ; elle est commise dans un Etat mais qu'une partie substantielle de sa préparation, de sa planification, de sa conduite ou de son contrôle a lieu dans un autre Etat ; elle est commise dans un Etat mais implique un groupe criminel organisé qui se livre à des activités criminelles dans plus d'un Etat ; ou elle est commise dans un Etat mais a des effets substantiels dans un autre Etat."

La plupart des publications sur le sujet mettent actuellement l'accent sur les aspects internationaux du terrorisme. Cependant, un autre terrorisme, à dimension nationale, et même un système de terreur d'Etat restent, pour ce qui est de l'Afrique, un phénomène réel et qui est loin d'être récent.

Il y a lieu de relativiser, à cet égard, les données statistiques du département d'Etat américain (2002 *Patterns of Global Terrorism*<sup>2</sup>). D'après cette source, le terrorisme international, en expansion actuellement en Afrique, n'aurait eu au départ qu'un faible niveau, avec 6 % des actions de ce type commises dans ce continent sur la période 1990-2002. Mais, si l'on y évalue l'impact du terrorisme en termes de victimes humaines, on obtient pour la même période un résultat beaucoup plus alarmant, situé au deuxième rang mondial après celui de l'Asie : 6 177 victimes dans 296 actions terroristes, dont 5 379 victimes pour la seule année 1998, avec les attentats du Kenya et de Tanzanie (Botha 2003, p. 5-6).

Ce serait d'ailleurs une terrible injure faite aux souffrances des Africains que de se limiter à des chiffres sur un terrorisme "international". Le phénomène est en effet très largement répandu en Afrique sous une forme interne aux Etats. Il y est pratiqué par des mouvements rebelles (Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola [Unita] en Angola, Résistance nationale mozambicaine [Renamo] au Mozambique, *Lord's Resistance Army* [LRA] en Ouganda,<sup>3</sup> Patriotes résistants Maï Maï [Parema] en République démocratique du Congo [RDC], Libériens unis pour la réconciliation et la démocratie [LURD] et Mouvement pour la démocratie au Liberia [Model] au Liberia, etc.) mais aussi des forces gouvernementales (Liberia, Zimbabwe, notamment durant la répression dans le Matabeleland des années 1980, Angola, Soudan, etc.), les uns comme les autres recourant largement aux moyens de la terreur et de l'effroi.

Pour comprendre le développement du terrorisme en Afrique, il faut donc procéder à une double approche, l'une s'attachant à sa version internationale actuelle et l'autre au recours à la terreur comme une stratégie délibérée dans la plupart des conflits intérieurs qui affectent le continent.

## La montée du terrorisme international et ses effets en Afrique

Depuis la dernière décennie, des spécialistes ont mis en garde contre une nouvelle forme de terrorisme, appelée à se substituer au type révolutionnaire ou gouvernemental que l'on vient d'évoquer (Botha 2003, p. 5-6). Les groupes terroristes des années 1980 étaient très fermés et

2) Disponibles sur <<http://www.state.gov/s/ct/rls/pgtrpt/2002/>>.

3) Voir à ce sujet l'article de Leslie Piquemal, *infra* (NDLR).

disciplinés. Les nouveaux terroristes sont au contraire unis entre eux d'une façon assez lâche, à travers une origine et des croyances communes, les conduisant à recourir à la terreur pour frapper des ennemis également communs. Les cellules terroristes professionnelles financées souvent par des gouvernements étrangers ont maintenant disparu, et avec elles la notion de "terrorisme d'Etat", que l'on aurait pu faire remonter, précisément, jusqu'à cette période de "terreur" durant la Révolution française, en passant au XX<sup>e</sup> siècle par les régimes de Mussolini, Hitler et Staline (Hübschle 2003, p. 2-3). Se sont substitués maintenant aux petites cellules de jadis des groupes plus larges et moins structurés rassemblant localement des individus unis par une motivation de nature religieuse. Leur action se situant justement à un niveau local et restreint, souvent sous l'impulsion d'un leader charismatique, elle présente une situation très difficile à anticiper et à contre-attaquer.

Comme l'indique un faisceau d'indices, la résurgence du terrorisme international au cours des années 1990 est sans doute liée aux alliances clandestines contre l'expansionnisme soviétique en Asie centrale et plus particulièrement en Afghanistan. La volonté américaine d'infliger à l'URSS un "nouveau Vietnam" sur ce terrain eut malheureusement des effets incontrôlés. Le bénéfice immédiat fut, certes, une contribution déterminante à l'effondrement de l'Union soviétique. Mais la CIA laissa aussi le diable sortir de sa boîte : lorsque, après le retrait soviétique d'Afghanistan en 1989, les anciens combattants islamiques alliés des Etats-Unis, se sentant isolés et trahis, formèrent une nouvelle internationale de la guérilla aux ramifications fraternelles de portée mondiale. Leur formation de "libérateurs" se transmuta en préparation à un terrorisme tourné contre une unique cible dans le monde : les Etats-Unis, Israël et les pays perçus comme leurs alliés les plus proches.

L'URSS retirée d'Afghanistan, la contagion apportée par les anciens combattants "afghans" se répandit très rapidement en Afrique du Nord (Algérie, Egypte, Soudan). Pour l'Algérie seule, de 600 à 1 000 anciens combattants islamistes aguerris regagnèrent le pays entre 1986 et 1989, constituant dès cette époque la base d'une expansion terroriste sur une assise de fondamentalisme islamique. Quant au financement de celle-ci, il fut d'abord assuré par l'Arabie Saoudite, puis par Oussama Ben Laden et d'autres contributeurs privés. C'est ainsi que fut revivifié un extrémisme local prônant la violence, mais en se tournant désormais plus vers l'extérieur. A la fin de la décennie, l'on en verra les effets jusqu'en Afrique du Sud avec l'organisation

*People Against Gangsterism and Drugs* (PAGAD<sup>4</sup>) ou dans la partie orientale du continent par une série d'attentats. Mais le détonateur fut bien l'annulation des élections législatives de 1992 en Algérie. Des milliers de personnes furent tuées ou blessées dans l'espèce de guerre civile qui s'ensuivit, dérivant d'une radicalisation favorisée par la stagnation économique et le chômage massif dans les banlieues et les bidonvilles. 412 hommes, femmes et enfants furent horriblement taillés en pièces dans trois villages de la région d'Elizane pendant la nuit de 29 décembre 1997.

En Tunisie, en Libye, en Egypte et dans certains Etats subsahariens, seules des mesures de sécurité rapides et efficaces colmatèrent la situation. Malgré cela, 58 touristes étrangers furent massacrés à Louxor en novembre 1997 et les deux ambassades américaines de Nairobi et de Dar es-Salaam furent détruites simultanément le 7 août 1998 (sans parler d'une tentative avortée à Kampala et d'autres à Bangkok et Tirana). En dépit de sa prétendue marginalisation, l'Afrique ouvrait, avec le reste du monde, un nouveau chapitre d'une vieille histoire. Le caractère international du phénomène était souligné, dès le 20 août 1998, par une attaque de représailles américaine près de Khartoum contre une usine chimique incriminée. Précédemment, la tentative d'assassinat de l'été 1995, contre le président égyptien Hosni Moubarak à Addis Abeba, avait déjà fait monter la tension entre l'Egypte, le Soudan et l'Ethiopie.

Rétrospectivement, les attaques terroristes dans cette région du monde apparaissent comme une esquisse des événements du 11 septembre 2001. Les attentats anti-américains du Kenya et de Tanzanie avaient surpris, et pourtant des signes inquiétants apparaissaient bien dès la guerre du Golfe : le 25 janvier 1991, par exemple, le département d'Etat américain invitait les familles de ses diplomates et les personnels non indispensables à quitter la Tanzanie en raison de menaces terroristes liées à ce conflit. Parallèlement au recours local ou régional à la terreur, une vague mondiale de terrorisme prenait corps, en fait, depuis plusieurs décennies, et ce, bien avant les attaques dont le World Trade Center fut par deux fois l'objet, en 1993 puis en 2001, pour incarner les nouveaux dangers de l'après-guerre froide. Ces derniers événements ne font, en réalité, que refléter l'aggravation d'un problème mondial de sécurité, qui exige une réaction également de portée mondiale, dans laquelle devront s'inscrire l'Afrique et les différents Etats qui la composent.

4) Voir, à ce sujet, Bill Dixon et Lisa-Marie Johns, "Gangs, Pagad & the State : Vigilantism and Revenge Violence in the Western Cape", Centre for the Study of Violence and Reconciliation (CSV), Johannesburg, Violence and Transition Series, vol. 2, mai 2001, <<http://www.csvr.org.za/papers/papvtp2.htm>>.

L'aspect technologique de la mondialisation reste un facteur important de diffusion de ce terrorisme international : Internet, les téléphones portables et les moyens de transport modernes ont fourni à ce dernier un environnement favorable. Grâce à la télévision et aux autres médias, l'impact sur l'opinion d'actes terroristes spectaculaires, mais aussi leur portée mimétique sur un terrorisme local, étatique ou non, dans les zones comme la rive gauche du Jourdain, encouragent à la fois l'action et la réaction face à ses effets. Les déplacements massifs de populations dans le monde, les migrations vers les pays à économie libérale de populations immigrées s'intégrant mal, du point de vue culturel, dans les sociétés-hôtes, concourent également à faciliter l'internationalisation du terrorisme.

## Algérie et Afghanistan

Tout terrorisme, même international, a cependant des racines locales. Il se nourrit avant tout des problèmes propres à un pays ou à une région du monde. Ainsi, il est impossible de comprendre les motivations de Ben Laden sans se référer à la situation socioéconomique de l'Arabie Saoudite (Botha 2003, p. 10). Toute investigation sérieuse sur le terrorisme propre à un Etat conduit inexorablement à ce que la communauté internationale tente sans cesse d'esquiver : il faut s'interroger sur les cause profondes du recours à la terreur.

En examinant la question en Algérie, par exemple, il est important de ne pas limiter l'explication causale du drame vécu par ce pays (environ 150 000 morts depuis 1993) au simple effet, évoqué plus haut, du retour des vétérans d'Afghanistan. Quant aux motivations, il faut rappeler que l'islam est demeuré le pilier identitaire d'une lutte de libération durant les 132 années de la colonisation française, jouant de ce fait un rôle déterminant dans l'accession à l'indépendance en 1962. La lutte contre le colonisateur fut menée tout autant au nom de la religion qu'à celui de la patrie. De même, le système colonial distinguait diverses composantes de la population algérienne très largement en fonction de critères religieux. Après l'indépendance, enfin, les désillusions d'une large fraction de l'opinion intérieure envers la politique d'un gouvernement monopolistique, celui du Front de libération nationale (FLN), expliqueraient en grande partie le succès d'un islam radical dans le pays. C'est bien la religion qui a fourni à des Algériens les instruments critiques envers leur propre société, notamment sur les notions de justice et d'équité. Elle a entretenu finalement des poches de mécontentement social, économique et politique, dans un Etat qui reste pourtant gros exportateur de gaz naturel vers l'Europe.



La résurgence du terrorisme en Algérie est liée, on l'a dit, à l'annulation de la victoire électorale du Front islamique de salut (FIS) en 1992, suivie d'une campagne de répression acharnée envers ce parti. Parallèlement, avec la création, dès 1993, du Groupe islamique armé (GIA), dont la plupart des membres étaient des "Afghans", c'est-à-dire d'anciens combattants d'Afghanistan, l'influence de ceux-ci sur le militantisme islamique devint évidente en Algérie. Dans cette conjoncture, les deux camps s'accusaient mutuellement d'une égale brutalité et la démocratie n'apparaissait plus comme une panacée. Le courant islamiste radical, privé de victoire électorale, ne recherchait d'ailleurs plus une telle issue. Les "Afghans", pour leur part, voulaient d'abord, si l'on en croit leurs déclarations enflammées, "répandre le sang des martyrs", comme "la seule voie pour accéder au pouvoir par la force et instaurer un Etat islamique". Ni la méthode répressive ni l'attitude réformatrice ne sont venues, semble-t-il, à bout du terrorisme islamique en Algérie. Le groupe le plus actif du pays, le Groupe salafiste pour la prédication et le combat (GSPC) d'Assan Hattab, surgit en 1998 d'une dissidence du GIA sans doute partiellement à l'instigation d'Oussama Ben Laden. Les ramifications jusqu'à Londres de réseaux terroristes algériens devinrent évidentes en janvier 2003 lors d'arrestations liées à un projet d'attaque chimique : "L'Algérie [...] présente un cas particulier d'exportation de la terreur bien au-delà de la capitale et des frontières nationales ; elle pourrait devenir un problème international si les autorités n'y mettent bon ordre" (Swart et *al.* 2003, p. 15). Selon le *Jane's Defence Weekly*, pas moins de 2 800 ressortissants algériens auraient été entraînés dans les camps d'Al-Qaida en Afghanistan. Ce serait là le troisième contingent national par ordre d'importance numérique après ceux de l'Arabie Saoudite et du Yémen. Face à la dureté de la répression intérieure, des ressortissants algériens ont également trouvé refuge en Egypte, mais aussi dans les pays européens, en Tchétchénie, ou encore au Pakistan. C'est ainsi que certains d'entre eux parvinrent à implanter à Londres des cellules terroristes financées par des activités criminelles.

## Le terrorisme intérieur aujourd'hui

Si l'Algérie reste sans doute le pays d'Afrique le plus évidemment associé au terrorisme international, il convient cependant de ne pas escamoter une question bien plus large et complexe, celle du terrorisme local, qui n'est généralement pas lié à un extrémisme religieux de type fondamentaliste.

L'on s'accorde de plus en plus à décrire les conflits africains actuels comme ayant une dominante régionale, avec des effets multiples et transfrontaliers sur de nombreux acteurs, et un caractère complexe, dans lequel il est souvent difficile de distinguer la part des intérêts étatiques de celle du secteur économique privé, des réseaux criminels et des combattants sur le terrain. La sécurité et la stabilité de l'Afrique dans son ensemble sont devenues une question globale, qui ne peut être correctement appréhendée qu'en référence à la problématique sur la nature particulière et la solidité effective de l'Etat africain contemporain. En général, l'on peut affirmer que l'Etat apparaît comme faible en Afrique, avec même quelques cas d'effondrement complet et dans l'ensemble, pour des raisons à la fois internes et externes, une régression de la gouvernance gouvernementale, parallèlement à une succession de crises économiques aiguës durant les dernières décennies.

Cette conjoncture, dans laquelle, depuis des années, mouvements rebelles aussi bien que gouvernements ont semé incessamment la terreur au sein de populations civiles, a causé bien plus de morts sans doute que le terrorisme international (Oxfam 2003).

Le Liberia est devenu ces derniers temps le cas le plus connu de harcèlement de civils par des bandes armées dans un contexte de déplacements de populations liés à la récurrence des combats. Environ 250 000 personnes, pour moitié non combattantes, auraient été tuées dans le pays depuis le début de la guerre civile en 1989, soit un habitant sur douze pour une population totale de 3 millions. Le secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, a résumé ainsi la situation dans un rapport au Conseil de sécurité en septembre 2003: "le conflit armé du Liberia a entraîné de graves violations des droits de l'homme et des règles humanitaires : notamment meurtres délibérés et gratuits, disparitions, tortures, viols et violence sexuelle généralisée, arrestations arbitraires, recrutement forcé, recours aux enfants-soldats, déplacements forcés et systématiques ainsi qu'attaques indifférenciées contre des civils."

Il existe bien d'autres exemples similaires sur le reste du continent. Au Rwanda, environ 40 % de la population a été tuée ou déplacée depuis 1994. Au Burundi voisin, ce sont environ 300 000 personnes qui auraient été, au cours de la dernière décennie, victimes d'un conflit interne qui en forçait encore naguère environ 100 000 à fuir chaque mois leur domicile du fait des combats entre troupes gouvernementales et rebelles hutu. En République démocratique du Congo (ex-Zaïre), l'on estime à environ 3 millions de morts le bilan humain de trois années de guerre. Dans la seule province de l'Ituri, autour de

Bunia, au moins 50 000 personnes auraient été tuées depuis 1999 dans les violences locales d'une région riche en minerais. Au Soudan, plus au nord, 92 % de la population vivrait en dessous du seuil de pauvreté, tandis que deux décennies de combats de brousse dans les parties méridionales du pays se sont soldées par 2 millions de morts et les plus importants déplacements de populations de toute l'Afrique.

Le recours à la violence et à la terreur est indéniable sur l'ensemble du continent. Cependant, seule une part minime de celle-ci peut être attribuée, semble-t-il, à ce qui serait du terrorisme proprement dit, tel qu'il a été défini plus haut. Si l'on constate, en ce début de XXI<sup>e</sup> siècle, une tension croissante entre pays développés et monde musulman (auquel se rattache une part substantielle de l'Afrique), c'est bien parallèlement un univers de violence qui est devenu le lot quotidien de millions d'Africains et l'aveuglement volontaire du monde développé ne saurait l'ignorer éternellement.

Reconnaître ce facteur, tout comme la peur qu'inspire souvent l'islam aux Occidentaux, ne doit pas avoir pour conséquence de concentrer (de manière exclusive) les stratégies de contre-terrorisme sur le traitement de l'environnement social, économique et politique alimentant haine, aliénation et radicalisme. Une attitude aussi réductrice conduirait à la poursuite de la terreur sur plusieurs générations, puisque toute contre-attaque n'aurait d'effet qu'à terme.

Il faut en réalité plusieurs étapes pour que des inégalités structurelles se transforment, dans une relation de causalité, en violence effective et/ou finalement en terrorisme. Toute réaction efficace au terrorisme doit prendre en compte ce phénomène, dans chacun de ses aspects. Une société soucieuse des droits de l'homme et bénéficiant d'une croissance économique suffisante et équilibrée réduit considérablement les risques d'apparition de violences internes, dont le terrorisme, aussi bien que les soutiens indirects à celui-ci. C'est là une vérité de Lapalisse. Un Etat trop répressif, ou bien inefficace dans sa lutte contre le terrorisme – comme on a pu le voir en Algérie –, un pays au pouvoir politique corrompu et autoritaire, déniait à ses citoyens l'exercice de leurs droits fondamentaux, accroissent aussi à l'évidence les risques dans ce domaine. Le déclin économique, la montée des inégalités vont enfin dans le même sens. Mais ces causes restent lointaines.

L'apparition effective du terrorisme exige également des conditions structurelles propres, qui se concrétisent dans la politisation d'un sentiment de frustration ou autre. Elle demande aussi des motifs pré-

cis et appropriés de révolte, avec des sujets ou des événements conduisant à transformer l'insatisfaction en violence concrète. Elle suppose également une direction, une organisation, des troupes, des soutiens. Enfin, elle requiert un environnement favorable, ainsi que des ressources et des cibles. Une chaîne dont l'origine se perd au loin serait une image correcte de la relation entre l'action terroriste et ce qui a contribué à la faire naître. Dans la continuité de cette chaîne jusqu'à l'action terroriste, chaque maillon compte effectivement, mais il n'y a pas de modèle social ou de théorie apte à embrasser l'ensemble de la chaîne, en d'autres termes pouvant prédire avec certitude que telle action se produira à terme, du fait de l'enchaînement précédant des facteurs. Plus l'on va vers le bout de la chaîne, plus les choses deviennent claires, mais, comme on l'a souvent remarqué, il n'y a d'autre science sociale que rétrospective.

La complexité de l'apparition du terrorisme une fois posée, pourquoi la forme intérieure de celui-ci est-elle virtuellement endémique en Afrique ? Cette nouvelle question renvoie à un sujet très controversé, la nature du système social africain<sup>5</sup>.

### Le débat sur les "causes profondes"

causes

Pour certains et en ce qui concerne les "causes profondes", le comportement politique ordinaire en Afrique dériverait directement de la situation de pauvreté du continent. En effet, en cas de précarité des ressources, le but principal de la compétition politique est de garantir une consommation économique, but qui, à son tour, est atteint d'une manière optimale par la captation du pouvoir central ou bien par la substitution à celui-ci d'un nouveau pouvoir local (comme au Kivu, dans l'est de la RDC, par exemple). Ce système politique tend à dégénérer en lutte à mort pour l'accès personnel à des ressources étatiques toujours limitées ; ce jeu à somme nulle oblige aussi des leaders politiques putatifs à engranger des bénéfices matériels pour obtenir des soutiens et vaincre leurs concurrents.

Les Etats africains ont en commun un système patrimonial généralisé, qui est un facteur élevé de désordre. C'est ce que montrent la forte inefficacité gouvernementale et administrative, les déficiences institutionnelles, l'insouciance habituelle des règles politiques et économiques formelles et le recours à des solutions verticales et person-

5) Question que l'on abordera ici, faute de place, sans entrer dans des débats sur l'impact de la traite des esclaves, de la colonisation et des inégalités au niveau mondial.

nalisées pour résoudre les problèmes de société (Chabal et Daloz 1999, p. 19<sup>6</sup>). C'est ce qui conduit aussi un africaniste confirmé, René Lemarchand, à noter avec désespoir : "Le continent africain est jonché des débris d'organismes politiques implosés. De la Guinée-Bissau au Burundi, du Congo-Brazzaville au Congo-Kinshasa, de la Sierra Leone à la Guinée et à la Côte d'Ivoire, des Etats effondrés ou chancelants nous confrontent à une trop familière litanie d'échecs – sociétés civiles réduites en miettes par la violence ethno-régionale, flots massifs de réfugiés épuisés traversant les frontières, catastrophes environnementales, montée de la criminalité et banqueroute absolue des économies nationales" (Lemarchand 2001, p. 2).

Le développement d'un clientélisme systématique, le recours à la grâce personnelle contre le soutien politique, en recourant dans ce système aux ressources de l'Etat, font que les régimes néo-patrimoniaux africains ont fait preuve de très faibles capacités de développement tout en se révélant incapables d'assurer la sécurité. "De la sorte, les relations politiques reposent en Afrique sur des accords de patronage et de loyauté entre des *big men* et leurs affidés. Ce sont les règles non écrites de la politique néo-patrimoniale qui dictent en fait les décisions des dirigeants, persuadent les citoyens d'obéir et ordonnent la marche de l'administration. Les règles constitutionnelles et électorales imposées par des leaders développant un culte de la personnalité montrent le caractère contraint du jeu politique africain" (Chabal et Daloz 1999, p. 44-45).

Dans un tel système et à la limite, les acteurs étatiques et sous-étatiques ont intérêt à favoriser la guerre et le désordre puisque ceux-ci peuvent leur fournir des occasions supplémentaires d'accumuler des ressources leur permettant mieux d'asseoir les divers réseaux patrimoniaux sur lesquels ils s'appuient. En l'absence d'autres possibilités pour le système néo-patrimonial et dans des conditions de raréfaction de la ressource, associer la vie politique au règne du désordre, guerre ou activités criminelles peu importe, devient une tentation irrésistible. La violence apparaît nécessaire pour acquérir ou conserver sa part du gâteau. Le désordre se fait lui aussi un impératif et une chance à la fois en termes de gains prévisionnels, alors que les incitations à organiser la société d'une manière plus formelles se raréfient (Chabal et Daloz 1999, p. 5-6). Le recours à la violence et à la terreur est donc une issue logique autant qu'une exigence absolue dans la consolidation des dynamiques politiques d'une survie élémentaire.

6) La référence de page mentionnée est celle de la version anglaise de cet ouvrage, indiquée en bibliographie *infra*, et non pas celle de sa version en langue française (*L'Afrique est partie*, Paris, Economica, 1999).

Quand la baisse des ressources et la compétition n'en deviennent que plus dures, il n'y a plus guère d'autre option que de s'affirmer et se défendre par les armes.

Une question peu connue reste celle de la contribution éventuelle de l'aide au développement à la consolidation de politiques patrimoniales minant les capacités de l'Etat et compromettant le développement durable en Afrique. Un pays comme le Malawi, par exemple, dépend essentiellement de l'aide extérieure, et non pas des contributions des citoyens, pour son équilibre budgétaire. Comment pourrait-il ainsi intégrer véritablement la notion de contrôle civique et d'*accountability* ? Il demeure impossible dans ces conditions de fonder, sur le principe d'une réciprocité de devoirs entre gouvernants et gouvernés, un Etat de droit solide. Dépendre de donateurs étrangers pour la fourniture d'éléments fondamentaux comme l'alimentation, l'eau et les services sociaux de base n'encourage pas les gouvernements au dynamisme sur ce point. Il en découle que les élites politiques se contentent d'extraire le maximum des largesses des donateurs, tandis que l'aide humanitaire elle-même, si elle prend la forme d'envoi de maïs ou d'autres denrées alimentaires, peut contribuer à fausser l'équilibre économique local et détruire les efforts d'autosuffisance. Les donateurs d'aide, qui bien souvent décident en Afrique à la place des nationaux, doivent sur ce plan accepter leur part de responsabilité quant au bilan actuel de la gouvernance africaine.

## L'Afrique constitue-t-elle un environnement favorable au terrorisme ?

Dans la ligne des attaques dont l'ONU a été victime en Irak en 2003, l'Afrique fournit au terrorisme un champ illimité d'action contre le système international actuel et sa nébuleuse humanitaire. Responsables du maintien de la paix, professionnels de l'aide, agences et organismes internationaux y sont à la fois très apparents, très nombreux et très vulnérables. En réalité, le continent a déjà subi un type d'attaques dirigées spécifiquement contre les humanitaires. A. Botha (2003, p. 8) a relevé un certain nombre d'incidents de ce genre, dont l'enlèvement de membres de l'*International Rescue Committee*<sup>7</sup> en août 1999 au Liberia. En juillet 2001, en Somalie, des éléments armés ont aussi attaqué un convoi du Programme alimentaire mondial des

7) Organisation non gouvernementale américaine d'aide aux réfugiés, fondée en 1933 (voir <<http://www.theirc.org/>>) (NDLR).

Nations unies (PAM) à Mogadiscio, tuant notamment 6 personnes, tandis qu'en mars précédent l'organisation Médecins sans frontières (MSF) avait été victime d'une attaque faisant 11 morts, 40 blessés et aussi 9 otages. Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, que la Cour internationale de justice (CIJ) qualifie de "crime de guerre" les attaques contre les organisations humanitaires ou les missions de maintien de la paix. Les cibles emblématiques du cœur du monde développé et de sa domination internationale prolifèrent en fait sur le continent africain. Si l'on estime que le terroriste est dans le mécontentement politique et social comme un poisson dans l'eau, l'effondrement économique de l'Afrique conduit en vérité à se demander pourquoi le terrorisme international a si peu touché en fait ce continent.

L'une des raisons pourrait en être l'absence d'un contexte motivationnel unifiant, comme on en trouve sur l'ensemble du "monde musulman" par exemple (qui représente à lui seul un septième de l'humanité). L'Afrique australe et centrale, à la différence des portions septentrionales et orientales du continent, n'a pas de majorité musulmane, voire même de communautés islamiques fortes. Mais il est évident que les fondamentalistes bénéficient de sympathies dans l'ensemble du monde musulman, et pas seulement au Moyen-Orient. Pour Allan Richards (2003, p. v), "ce radicalisme est une réponse politique à la crise économique, sociale, politique et culturelle qui affecte de plus en plus le monde musulman." Or ce dernier comprend aussi l'Algérie, l'Égypte, la Libye, le Maroc, la Somalie, le Soudan et la Tunisie, sans compter les communautés musulmanes que l'on rencontre, à un degré variable, dans tous les autres pays africains. Il faut donc souligner que, si le terrorisme international ne vient que d'éclore en Afrique, il y possède déjà de nombreuses ramifications, de l'Algérie à l'Afrique du Sud. Avec un environnement international volatile et en l'absence de réactions sécuritaires efficaces, son épanouissement ne serait qu'une question de temps.

Le terrorisme, de même que le crime organisé, exige cependant une occasion et des moyens pour passer d'un projet, aussi déterminé soit-il, à la pratique effective. Sa version internationale, à l'une des extrémités de la chaîne, demande à cet égard de lourdes infrastructures : équipe de recrutement, ressources financières considérables, commandement, organisation, système de renseignement. Il faut également des moyens en formation, en armes et en équipement, ainsi que des éléments logistiques comprenant un refuge sécurisé pour l'entraînement et la planification. Il faut enfin des troupes, des groupes de soutien et de régimes amis pour obtenir des passeports, des papiers ou des documents de propagande (afin d'accroître les sympathies



envers la cause). La plupart des activités terroristes africaines qui se limitent à un Etat n'ont en général pas besoin de tout cela. Les banques de données internationales elles-mêmes témoignent du fait que le gros de l'action terroriste se limite en Afrique à quelques coups de fusil, sans recours massif ni aux attentats, ni aux assassinats, ni aux enlèvements et détournements. Il y aurait actuellement 100 millions d'armes légères sur le continent africain (*Small Arms Survey* 2003<sup>8</sup>) et la tâche est donc aisée. Parallèlement, les agents des organismes de maintien de la paix, d'aide humanitaire ou au développement, étatiques ou non, sont des victimes lucratives pour le terrorisme local ou international. Le continent regorge de cibles potentiellement bien plus rémunératrices encore avec les investissements pétroliers massifs (et surtout américains) du golfe de Guinée et l'industrie touristique en plein essor de l'Afrique du Sud.

Selon un schéma que l'on a déjà observé au cours des conflits à portée locale de toute la période de la guerre froide, les réseaux de trafic d'armes, de mercenaires, de drogue, d'êtres humains et d'argent sale peuvent devenir des instruments de développement du terrorisme. Depuis la chute du mur de Berlin, nombre d'éléments étatiques, au sein de ces réseaux, ont été privatisés, plus dans le cadre de la réduction des forces de sécurité que dans un souci de promotion de la paix dans le monde. Légal et illégal, formel et informel ont ainsi fusionné dans une logique néo-patrimoniale. Plus les transactions politiques et économiques locales étaient informelles, plus il était facile de les diriger vers "autre chose", si bien que la distinction du licite et de l'illicite, de la légalité et de la criminalité, est devenue tout aussi floue que les frontières entre la corruption, le monde de l'entreprise et la vie politique (Chabal et Daloz 1999, p. 79). Ce sont des réseaux profondément enfouis dans ce système informel et opaque qui ont alimenté le LURD, après l'Unita en Angola, le *Revolutionary United Front* (RUF) en Sierra Leone, les Mai Mai, les Interahamwe et bien d'autres en RDC, le *Sudan People's Liberation Movement/Army* (SPLM/A) et le *Sudan's People Defence Force* (SPDF) au Soudan.

En Ouganda, ni l'*Allied Democratic Forces* (ADF) dans l'ouest ni la LRA au nord n'auraient été capables de mener une rébellion sans appuis gouvernementaux extérieurs et fourniture d'armes et de soutiens divers. Produits alimentaires, carburant, armes, munitions, moyens d'encadrement et d'approvisionnement, pneumatiques, vêtements, matériel médical ont franchi pêle-mêle et clandestinement les

8) *Small Arms Survey* est un programme de recherche indépendant basé à l'Institut universitaire de hautes études internationales (HEI) à Genève. Voir, au sujet de son rapport annuel (*Annuaire sur les armes légères*), <[http://www.smallarmssurvey.org/publications/yb\\_2003.htm](http://www.smallarmssurvey.org/publications/yb_2003.htm)> (NDLR).



frontières. Les mêmes mécanismes servent aussi à exacerber localement des rivalités communautaires, comme entre les agriculteurs sédentaires et éleveurs peul sur le plateau de Mambilla dans le nord-est du Nigeria, ou encore entre pasteurs turkana et voleurs de bétail toposa à la frontière soudano-kényane.

A la manière de l'Afghanistan, des Etats africains effondrés ou en crise, comme la RDC, le Liberia ou la Somalie, sont aussi devenus des zones d'échanges libres et informels de matières premières (diamants, or) et d'armes, mais aussi d'êtres humains ou de drogue, au bénéfice de réseaux clandestins regroupant acteurs locaux et grand banditisme international. L'une des caractéristiques de l'après-guerre froide a été justement le développement d'une économie grise du trafic d'armes, animée par des marchands et des transporteurs privés. Mercenaires et terroristes se fournissent désormais auprès des mêmes réseaux clandestins ou semi-clandestins, sans doute associés au trafic de drogue, et blanchissent leurs règlements d'une manière similaire tout en recourant massivement à des documents d'identité falsifiés.

Dans une étude controversée sur la "criminalisation de l'Etat en Afrique", Jean-François Bayart, Stephen Ellis et Béatrice Hibou ont soutenu naguère que les responsables politiques étaient de plus en plus interconnectés avec le milieu de la criminalité sur le continent africain, prédisant à cet égard un avenir sombre, du fait du croisement entre un phénomène de multiplication des conflits, la logique politique de la prédation et une privatisation sans contrôle (Bayard *et al.* 1999, p. 25, 30-31<sup>9</sup>). Ce genre d'interconnexion pose un problème de sécurité mondiale. Dans les pays où il est facile d'échapper à des contraintes comme un plan de vol et des formalités douanières et de police, il est parallèlement difficile de combattre efficacement la criminalité et de détecter les activités subversives. L'on rappellera, par exemple, que les terroristes qui ont failli abattre un avion de ligne avec un missile SAM-7 à Mombasa avaient pu introduire cette arme en fraude au Kenya.

Les relations entre le crime organisé et le terrorisme international sont bien, de fait, aussi étroites que le suppose la résolution 1373 (article 4) du Conseil de sécurité de l'ONU, qui insiste sur la nécessité d'une coopération régionale et internationale accrue contre l'un

9) La référence de page mentionnée est celle de la version anglaise de cet ouvrage, indiquée en bibliographie *infra*, et non pas celle de sa version d'origine en français (*La Criminalisation de l'Etat en Afrique*, Bruxelles, Complexe, 1997).

et l'autre. Ce texte engage les Etats à signer la "Convention de Palerme" adoptée en 2000 par les Nations unies. Il les oblige aussi à combattre la criminalité transnationale organisée sous son aspect de soutien au terrorisme.

De tels facteurs ont cependant été ignorés par les dirigeants du monde développé, jusqu'à ce que les événements du 11 septembre 2001 ne leur fassent découvrir brutalement tous les risques que la ceinture urbaine prospère de Londres, de New York ou de Paris pouvait encourir du fait de l'arrière-cour mondiale.

## Conclusion

Le terrorisme ne se divise pas nécessairement entre une forme internationale et une forme nationale. Le fait de mettre principalement l'accent, comme aujourd'hui, sur son aspect mondialisé (ce que le président Bush a appelé son "impact mondial") n'est qu'un reflet indirect de la prédominance des intérêts américains sur la planète. Mais en Afrique, tout particulièrement en Algérie, au Soudan, en Somalie, en Ouganda et en RDC, ainsi que naguère en Sierra Leone et au Liberia, le recours à la terreur est bien un trait récurrent des conflits locaux. Il y est devenu une stratégie si ordinaire qu'y recourir passe presque inaperçu. Il y a d'ailleurs, beaucoup en conviennent, un risque réel à tout confondre dans la lutte mondiale contre le terrorisme, qui implique souvent des arrière-pensées répressives de la part de gouvernements soucieux avant tout de contrecarrer des revendications politiques locales : autodétermination ou revendications de certains droits. Pris dans cet étau, des millions d'Africains ordinaires sont terrorisés par des gangs aussi bien que par des rebelles et des gouvernements. En pratique, il n'y guère d'autre choix que d'imputer toute manifestation du terrorisme à son bilan mondial, mais ceci n'apporte que bien peu de soulagement effectif aux victimes.

L'on a soutenu ici que le terrorisme, sous sa forme locale, était depuis longtemps endémique en Afrique et que le principal risque sur ce continent résidait dans l'apparition à l'avenir d'une forme mixte et complexe de terrorisme à la fois national et international. L'on a également voulu montrer que l'Afrique pourrait éventuellement avoir un rôle central dans le développement du terrorisme international. Les motivations, les moyens et les cibles sont bien là. Les occasions

ne pourront donc être éternellement manquées. Le continent présente à la fois un environnement favorable et un vaste champ d'action pour tous ceux qui voudraient s'y attaquer aux Etats-Unis et au système mondial.

Les gouvernements africains sont toujours parvenus à surmonter les contradictions entre les exigences des bailleurs de fonds, les soucis légitimes de sécurité nationale et les pressions internes sur la sécurité et les droits de l'homme. Mais le 11 septembre est venu rompre cet équilibre, avec des résultats parfois imprévisibles. Les encouragements américains et internationaux à une action énergique contre le terrorisme de la part de ces gouvernements pourraient bien aboutir, par exemple, à une escalade des conflits et à une polarisation accrue là où la démocratie demeure fragile et le pouvoir faible. Sur un continent où l'insatisfaction est encore plus répandue qu'ailleurs, ce ne sont pas des mesures de sécurité à elles seules qui pourront mettre un terme à la violence. Aux yeux de l'élément dominant du pouvoir mondial, lutter contre le terrorisme international en Afrique est devenu une priorité, mais cela a toujours bien peu de sens pour les Africains ordinaires. Imposer de l'extérieur une législation antiterroriste à des pays dépourvus de système judiciaire qui fonctionne revient à mettre un cautère sur une jambe de bois, alors que les échecs économiques de l'Afrique continuent à saper la légitimité des régimes en place et amplifier le déficit idéologique et le mécontentement à tous les niveaux dans une population de plus en plus jeune.

En l'absence d'une autorité centrale effective et respectée, ce qui demeure clair est la facilité avec laquelle des Etats africains faibles et effondrés deviennent un havre et un milieu favorable pour toute sorte de terrorisme, national ou international. Aucune opération militaire ne parviendra à sécuriser durablement ces pays si elle ne s'accompagne d'un processus de construction finale d'un Etat viable, doté d'une administration contrôlant effectivement les zones urbaines et rurales sur l'ensemble de son territoire aussi bien que les frontières terrestres et maritimes.

Toute réflexion sur la sécurité et la stabilité doit donc prendre en compte la nature propre de l'Etat en Afrique, tout autant que sa "force" éventuelle. C'est un truisme de souligner que l'Afrique a besoin d'une forme d'Etat où non seulement les citoyens pris individuellement, mais encore des agences gouvernementales ainsi que la société civile dans son ensemble doivent avoir un rôle de contrôle afin de contrebalancer le poids excessif de l'exécutif. Sans un tel effort, les régimes en place demeureront volatils et corrompus, enclins au pouvoir personnel et aux abus, incapables de garantir les libertés civiles

ou de jeter les bases du développement et de la stabilité. Faute justement de mécanismes "nationaux" de régulation, la lugubre liste des contraintes macroéconomiques imposées de l'extérieur n'est pas fortuite mais bien systémique<sup>10</sup>. Or toutes ces réformes imposées de l'extérieur au continent africain ont échoué même dans les Etats les moins aptes à les rejeter, lorsqu'elles ne s'accompagnaient pas d'une appropriation (*ownership*) nationale forte, impliquant des agents locaux du changement, à la fois dans et hors de la sphère gouvernementale.

Revenons à l'essentiel. Comme bien d'autres valeurs fondamentales qui y ont été détruites, l'Etat doit être restauré en Afrique. Le continent doit d'abord devenir sûr pour sa propre population. C'est ainsi qu'il le deviendra ensuite pour les Américains.

---

10) Voir par exemple Collier (1999).

## Références bibliographiques

Bayart, Jean-François, Stephen Ellis et Béatrice Hibou (1999), *The Criminalization of the State in Africa*, Londres, James Currey (version française : *La Criminalisation de l'Etat en Afrique*, Bruxelles, Complexe, 1997).

Botha, A. (2003), *Background : Terrorism in Africa*, contribution présentée lors de l'ISS Terrorism Seminar, 18-19 septembre 2003, Colosseum Hotel, Pretoria.

Chabal, P. et J.-P. Daloz (1999), *Africa Works : Disorder as political instrument*, Londres, James Currey (version française : *L'Afrique est partie*, Paris, Economica, 1999).

Collier, P. (1999), "Learning from Failure : The International Financial Institutions as Agencies of Restraint in Africa", in A. Schedler, Diamond, L. & Plattner, M. (éd.), 1999, *The Self-Restraining State : Power and Accountability in New Democracies*, Boulder, Lynne Rienner, pp. 313-330.

Hübschle, A. (2003), *Conceptualising Terrorism*, contribution présentée lors de l'ISS Terrorism Seminar, 18-19 septembre 2003, Colosseum Hotel, Pretoria.

Lemarchand, R. (2001), *The Democratic Republic of Congo : From Collapse to Potential Reconstruction*, Occasional Paper, Centre of African Studies, University of Copenhagen.

Mlowola, V. (2003), *Terrorism in Tanzania*, contribution présentée lors de l'ISS Terrorism Seminar, 18-19 septembre 2003, Colosseum Hotel, Pretoria.

Oxfam (2003), *Beyond the headlines An agenda for action to protect civilians in neglected conflicts*, Londres, disponible sur <<http://www.reliefweb.int/library/documents/2003/oxf-all-16sep.pdf>>.

Richards, A. (2003), *Socio-Economic roots of Radicalism ? Towards explaining the appeal of Islamic Radicals*, Strategic Studies Institute, US Army War College, juillet.

Small Arms Survey (2003), *Small Arms Survey 2003*, Londres, Oxford University Press.