



**HAL**  
open science

## Le coût du terrorisme

Jacques Fontanel

► **To cite this version:**

Jacques Fontanel. Le coût du terrorisme. Jacques Fontanel. Globalisation économique et sécurité internationale : introduction à la géoéconomie, Université Pierre Mendès France, pp.55-94, 2004, Côté Cours, 2-86561-282-1. hal-02080669

**HAL Id: hal-02080669**

<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-02080669v1>

Submitted on 27 Mar 2019

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## Le coût du terrorisme

Jacques Fontanel

Fontanel, J. (2002). Le coût du terrorisme.  
*Globalisation économique et sécurité internationale. Introduction à la géoéconomie.*  
Côté Cours  
Université Pierre Mendès France  
Grenoble

-----

Selon Brian Jenkins, l'un des meilleurs spécialistes du terrorisme, « Terrorists want a lot of people watching, not a lot of people dead »<sup>1</sup>. Depuis le 11 septembre 2001, on peut s'interroger sur les objectifs même du terrorisme, qui d'actes violents, isolés, mais peu meurtriers, devient terriblement coûteux en vies humaines. Considérés comme des « actes de guerre », ces attentats ont provoqué une réaction militaire violente contre le terrorisme, dans le cadre d'une coalition internationale. La guerre contre l'Afghanistan des talibans, dans une lutte violente, presque sans médias, souligne la volonté des Etats-Unis de ne pas succomber à la « sensiblerie » des opinions publiques face au nombre de tués ou de blessés. Autrement dit, un nouveau niveau de riposte au terrorisme a été engagé, qui justifie un processus de mondialisation de la police, sous le leadership peu contesté des Américains. Avec la victoire, les Etats-Unis vont devenir le gendarme international, le garant des libertés démocratiques et du commerce et de l'industrie. Au fond, l'effondrement des deux tours jumelles (World Trade Center) et les dégâts provoqués sur le Pentagone semblaient marquer le début de la fin de l'Empire Américain. Il est probable pourtant qu'il ouvre une autre ère de domination, le gouvernement des Etats-Unis devenant le « parrain » du monde occidental.

Depuis une bonne décennie, le terrorisme international constitue une menace pour la sécurité des Etats-Unis. Avant l'attentat du 11 septembre 2001, près de la moitié des attentats avaient pour cible des intérêts américains, mais toujours à l'étranger. Les objectifs recherchés étaient le refus de l'hégémonie américaine et des valeurs qu'elle défend, de réduire la qualité de la sécurité internationale, de déstabiliser les gouvernements et de combattre les efforts vers la démocratie et l'expression des droits de l'homme. Les gouvernements n'ont pas attendu septembre dernier pour engager un combat international contre le terrorisme, de la diplomatie à la coopération internationale, des sanctions économiques aux mesures de protection, notamment

---

<sup>1</sup> Les terroristes veulent beaucoup de personnes qui observent (leurs actes), mais (ils ne souhaitent pas) un grand nombre de morts ». Cette idée avait déjà été abordée par Dostoïevsky, qui approuvait le terroriste Kalyaev, qui avait refusé, dans la période médiévale, de tuer le Grand Duc sous prétexte qu'il était aussi accompagné de sa femme et de ses enfants. Pour l'auteur de « Crime et Châtiment », le bonheur de l'humanité ne vaut pas un seul pleur d'un enfant malheureux. En revanche, d'autres nihilistes russes pensaient que des millions de morts peuvent être nécessaires pour que la révolution l'emporte, que la terre a besoin physiquement d'une certaine quantité de sang, comme l'eau est nécessaire au processus d'irrigation. Sur ce point, voir : Laqueur, W. (1998), The new face of terrorism, The Washington Quarterly, Autumn, pp. 169-178. Ceci étant, le terrorisme s'adresse aussi à ceux qui appartiennent au même groupe en conflits, Rabin par un juif et Oklahoma City par un Américain.

militaires. Les gouvernements qui soutenaient le terrorisme étaient sanctionnés, notamment par le refus de l'assistance économique et militaire (ce qui était, bien sûr, la moindre des choses), ainsi que l'interdiction du commerce des produits duaux (à double usage civil et militaire). En avril 2001, le Département d'Etat a publié un rapport sur les conduites du terrorisme global, indiquant qu'il y avait eu respectivement 233 et 405 morts dus au terrorisme dans le monde en 1999 et en 2000, principalement en Asie et au Moyen-Orient. Les analystes considéraient cependant que les groupes islamiques radicaux cherchaient principalement à exploiter les instabilités politiques et économiques d'Arabie Saoudite. Si l'Algérie, Bahrayn, l'Egypte, l'Inde, la Jordanie, le Pakistan et la Turquie semblaient être les cibles de ces groupes terroristes. La Corée du Nord et le Soudan semblaient de nouveaux candidats au financement du terrorisme international, ainsi que l'Iran, la Syrie, le Liban. Les mêmes inquiétudes étaient exprimées pour la Russie et la Tchétchénie. Le Pakistan et l'Afghanistan étaient considérés comme des sites majeurs de l'activité terroriste, et notamment l'alliance entre les talibans et Ben Laden leur semblait inquiétante, mettant en outre en cause ses financements en provenance de contributions charitables, de kidnapping ou du trafic de drogue<sup>2</sup>. Or, le rapport affirmait que le terrorisme d'Etat était en décroissance significative, car les pays « voyous » étaient découragés par les sévères sanctions internationales.

Il est nécessaire de s'interroger sur la nature du terrorisme et sa signification économique, avant d'aborder le coût de l'attentat du 11 septembre 2001 et ses effets attendus à plus long terme. Enfin, selon les politiques engagées par les Etats et l'évolution des relations internationales, cet événement exceptionnel, qui marquera le début du XXIe siècle, aura des conséquences économiques très différentes.

## **I. La nature du terrorisme et sa signification économique**

Le terrorisme a évolué dans le temps et dans l'espace. Le terrorisme n'est pas nouveau non plus, des Zélotes à la bande à Baader, de la secte des Assassins aux étudiants russes anti-tsaristes, le terrorisme est l'arme des faibles, des démunis, des désespérés et des suicidaires. Le terrorisme juif pour la création d'Israël ou le terrorisme des Etats dans le monde d'aujourd'hui sont à la fois la manifestation d'un désespoir, du refus du joug des grandes puissances et de l'affirmation d'une volonté ou d'un objectif, avec le poids du sang versé. Il est intéressant de mettre en évidence les formes du terrorisme, avant de poser la question de sa nature économique.

### **I.1. Les formes du terrorisme**

Il n'existe pas de définition universellement reconnue du terrorisme. C'est un acte politique de violence perpétré contre des cibles non combattantes par des groupes et des agents clandestins. Pour Todd Sandler, « le terrorisme est l'usage prémédité, ou la menace de l'usage, d'une violence ou d'une force extra-normale en vue d'obtenir des objectifs politiques par l'intimidation ou la terreur »<sup>3</sup>. Ce terrorisme s'applique à la destruction des hommes ou des infrastructures. En général, le terrorisme implique une action politique, et il n'est pas reconnu en

---

<sup>2</sup> Perl, R.F. (2001), *Terrorism, the Future, and the U.S. Foreign Policy*, CRS Issue Brief for Congress, The Library of Congress, September, 13.

<sup>3</sup> Sandler, T. (1992), *On terrorism, guerilla warfare and insurrections*, Defence Economics, Vol. 3. p. 259.

tant que tel pour les motivations de violence ou de religion. Or, le développement des sociétés criminelles internationales est en train de changer la donne. Les religions sont redevenues des enjeux politiques. Aujourd'hui, il est sans doute préférable de définir les actes de terrorisme, plutôt que d'en chercher les motivations.

### **a) La définition de l'acte terroriste**

Le terrorisme est une tactique souvent utilisée dans les insurrections, en vue de rendre publique la défense d'une cause politique ou religieuse (notamment lorsque les exigences religieuses s'inscrivent naturellement dans le champ du politique). Il a cinq caractéristiques de violence politique :

- 1) C'est un acte prémédité, en vue de créer un climat de terreur<sup>4</sup>. Le terroriste ne cherche pas nécessairement le pouvoir d'Etat, il cherche souvent à lui porter des coups.
- 2) Il est dirigé vers une audience. Il perd une grande partie de son sens s'il n'est pas rendu public. Pour John Scott<sup>5</sup>, le danger de cette procédure, c'est que le terrorisme souffre d'un problème de congestion des médias. Les terrorismes algériens ou palestiniens sont devenus suffisamment courants pour que leur poids médiatique se détériore. Autrement dit, même si les médias reportent chacun des actes terroristes, ceux-ci entrent dans la conscience collective comme quelque chose d'inéluctable, d'irrationnel, qui fait perdre au message sa véritable dimension. En fait, les terroristes sont eux-mêmes en compétition pour l'attention des médias. À l'équilibre, les terroristes congestionnent les médias, ce qui limite les bénéfices des accidents terroristes additionnels. La diversité concurrentielle des terrorismes tue l'impact de chaque terrorisme.
- 3) Il implique de manière inhérente des attaques au hasard ou sur des cibles symboliques, beaucoup plus larges que les pays ou personnes directement impliqués dans le conflit, incluant des civils. C'est une manifestation de violence non intégrée socialement, erratique, à forts dommages collatéraux, provoquant ainsi un grand traumatisme et un fort outrage. C'est un acte irrationnel pour la société qui le subit.
- 4) Il est utilisé pour influencer les comportements politiques. Il oblige ainsi les forces opposantes à concéder quelques revendications des terroristes ou de provoquer une réaction violente qui sert de catalyseur pour un conflit plus général ou pour rendre publique la cause elle-même.
- 5) C'est un recours ultime. Pour le terroriste, l'acte meurtrier est justifié par l'importance de sa mission, répondant à une situation politique, militaire ou religieuse inacceptable et par la réponse faite à une violence officielle autrement plus intolérable.

### **b) Une taxonomie opératoire du terrorisme**

Dans un premier temps, il est nécessaire de distinguer le terrorisme national du terrorisme international. Le premier porte contre les gouvernants du pays (qu'il soit national ou non), le second contre un autre pays.

- 1) Le terrorisme traditionnel a pour objectif la contestation violente d'une situation politique jugée intolérable. La démarche est rationnelle et l'assassinat n'est qu'un moyen de faire

---

<sup>4</sup> Wilkinson, P. (1992), The European response to terrorism : Retrospect and prospect, Defence Economics, Vol. 3. p. 289.

<sup>5</sup> Scott, J.L. (2001), Media congestion limits media terrorism, Defence and Peace Economics, Vol. 12, pp. 215-227.

connaître certaines revendications. Il s'agit moins de transformer la société elle-même, que d'apporter, par le sang et la destruction notamment, un facteur de contestation. Souvent forme d'expression d'un refus d'un Etat totalitaire, le terrorisme est un appel aux médias, une volonté de fournir de l'information par tous les moyens, même les plus cruels. Il vise la population civile d'un pays ou une représentation prestigieuse d'une civilisation. Le terrorisme de contestation interne (comme celui d'Action directe) et le terrorisme de décolonisation (qui fait appel à la mobilisation de masse) appartiennent à cette catégorie. Dans certains cas, notamment en Amérique latine, le terrorisme se combine avec la guérilla, au sabotage économique, voire à la lutte politique. Il est souvent aussi.

2) Le terrorisme d'Etat vise à déstabiliser un pouvoir ou un système économique. Dans ces conditions, il s'agit de rappeler que l'hégémonie territoriale existante n'est qu'un instant dans l'histoire et qu'il faut aussi développer d'autres idées sur les formes d'organisation sociétales. Le terrorisme constitue alors un moyen de faire de la politique par d'autres moyens, comme c'est souvent le cas au Liban ou en Palestine. Le parrainage d'Etat semblait avoir perdu de sa vigueur, mais des formes plus subtiles existent qui rend la distinction des formes de terrorisme souvent délicate.

3) François Heisbourg<sup>6</sup> parle d'hyperterrorisme pour expliquer l'événement du 11 septembre 2001 et l'effondrement des deux tours jumelles du World Trade Center. Celui-ci peut être défini comme la conjonction de la destruction de masse, rendue possible par les technologies contemporaines et de la volonté apocalyptique des terroristes eux-mêmes. On peut y ajouter que les Etats souverains ne sont plus les seuls à jouer un rôle géopolitique essentiel.

4) Pour George Bush, « les attaques délibérées et meurtrières qui ont été menées hier contre notre pays étaient plus que des actes de terreur. Elles étaient des actes de guerre ». Dans ce cas, il faut parler guerre terroriste, c'est-à-dire une situation comportant un acte de guerre. La notion de guerre est devenue confuse. Normalement, la guerre met en conflit deux ou plusieurs Etats ou définit la manifestation d'un refus de l'ordre mondial et la nécessité de lui en substituer un autre. Dans le cas du 11 septembre, il s'agit de la lutte d'un ordre au profit d'un autre ordre fondé sur des règles religieuses, s'appliquant à tous. La guerre terroriste concerne une violence guerrière, de masse, soutenue officiellement ou officieusement par un Etat. Même si le régime des talibans refuse de reconnaître sa responsabilité, celle-ci est acquise à partir du moment où il a refusé de participer à la lutte contre le terrorisme parti de son sol. Pour Les Etats-Unis, il ne s'agit pas non plus d'une guerre au sens littéral du terme, car les membres d'El Qaida ne sont pas des soldats, des combattants ayant droit aux principes concernant la juridiction internationale des guerres. C'est une attaque contre le monde civilisé. Pour George Bush, « la liberté et la peur, la justice et la cruauté se sont toujours faites la guerre et nous savons que, dans cette lutte, Dieu n'est pas neutre ». Ainsi abordée, la guerre terroriste devient une nouvelle guerre de religion. Conscient de ces difficultés de sémantique, Washington modifiera plus tard l'appellation de son action. Elle ne parlera plus de croisade, mais de campagne mondiale, « Justice sans limites » deviendra « Liberté immuable » (ou pérenne). S'agit-il d'une guerre ? Pour Clausewitz, la guerre oppose deux Etats. C'est un acte de violence dont l'objet est de contraindre l'adversaire à se plier à sa volonté. Aujourd'hui, la guerre ne constitue plus un moyen de contrainte licite dans la charte des Nations Unies. Les actes terroristes entrent progressivement dans cette définition, puisque l'on admet, compte tenu de la gravité de l'agression, le droit de légitime défense. La présomption d'autres actes terroristes, avec la menace d'utilisation d'armes de destruction massive, constitue

---

<sup>6</sup> Heisbourg, F & FRS (2001), Hyperterrorisme : la nouvelle guerre, Odile Jacob, Paris.

un cas *prima facie* pour mener une poursuite personnelle contre Ben Laden<sup>7</sup>. La nature du terrorisme change dans ce contexte. Pour les Etats-Unis, l'attaque redéfinit l'Afghanistan comme un Etat qui n'a qu'une seule vocation : le terrorisme<sup>8</sup>. Il cherche à utiliser les moyens de terreur à grande échelle autrefois réservés aux Etats<sup>9</sup>. Si la même opération avait été conduite par l'Union soviétique, il ne fait aucun doute que Washington aurait riposté en lançant une bombe nucléaire sur Moscou. Il n'en reste pas moins que l'acceptation d'une guerre passe par la défense d'intérêts politiques, économiques ou de sécurité. Lorsque Woodrow Wilson a requis la déclaration de guerre contre l'Allemagne, il défend d'abord le maintien de la démocratie dans le monde, une restructuration des relations internationales et la création de la Ligue des Nations. Il fallut attendre Pearl Harbour pour convaincre les Etats-Unis que la guerre en Europe et en Asie était aussi leur guerre, celle de la défense des valeurs politiques nationales et des principaux marchés étrangers présents et à venir<sup>10</sup>. Aujourd'hui, l'intérêt des Etats-Unis est celui de sa sécurité interne et de sa capacité à prolonger son hégémonie économique par la responsabilité du maintien de l'ordre dans un processus de mondialisation encore trop frileux à leurs yeux. Les dangers du terrorisme sont considérables et les outils modernes de l'ère de l'information ne manquent pas d'être performants aussi bien pour accélérer le développement économique que pour favoriser l'émergence de crises provoquées sciemment par des actes volontairement destructeurs. La question, par exemple, est de savoir si les pays développés sont prêts à faire face à la guerre cybernétique (*cyberwarfare*). Il est plus aisé et plus efficace d'abattre un pays avec ses ordinateurs plutôt qu'avec les bombes. En 1995, il y a eu plus de 250.000 tentatives pour percer les secrets de la défense des Etats-Unis au Pentagone. Il est possible de créer un cauchemar financier pour les sociétés et les gouvernements si les fameux « hackers » atteignent leurs buts et cherchent à les utiliser à des fins guerrières<sup>11</sup>. Le coût actuel d'une défense contre ces comportements est estimé à plus de 10 milliards de dollars. Il faut s'attendre, dans les années à venir, à une accélération des dépenses de défense, ayant pour objet la protection contre les actes de guerre cybernétique. Le terrorisme aura aussi des causes et des conséquences économiques importantes.

## **I.2. Les fondements économiques du terrorisme**

Les fondements économiques du terrorisme sont peu analysés, même s'ils sont assez bien connus. Il est cependant difficile de les considérer souvent comme « les plus importants en dernier ressort », car le terrorisme est d'abord défini par rapport à des revendications politiques et, par extension, à des considérations religieuses.

### **a) Raisons générales**

Il y a plusieurs raisons au terrorisme qui se situent dans l'ordre extra ou para économique. Traditionnellement, les territoires ont été un enjeu. C'est moins le cas aujourd'hui, car les terres

---

<sup>7</sup> Beach, H?, Fisher, D. (2001), Terrorism, assassination and International justice, ISIS, International Security Briefing, n) 80, November.

<sup>8</sup> Rubin, B.R. (1999), Afghanistan under the Taliban, Current History, February.

<sup>9</sup> Daguzan, J.F, Lepick, O. (2000), Le terrorisme non conventionnel, Fondation pour la Recherche Stratégique, Recherches et Documents, , Janvier.

<sup>10</sup> Brands, H.W. (1999), To Die for : War and America's National Interest, Current History, January. Pp. 17-22.

<sup>11</sup> Maier, T.W. (1999) , Is U.S. ready for Cyberwarfare ?, Insight, April, 5-12, pp. 18 et s.

ont été globalement partagées entre les Nations. L'inviolabilité des frontières constitue bien un principe clef de l'ordre mondial et la conquête territoriale n'est plus une aventure lucrative. Les exemples du Vietnam ou de l'Afghanistan rappellent des enlèvements décevants et des conflits larvés continuels. Si le territoire est un facteur indéniable de richesse, aujourd'hui on s'appuie plus sur la créativité des populations.

Le terrorisme est aussi une réponse à la violence de l'Etat. L'Arabie Saoudite, terre du Prophète, dont la violence brutale, aidée par les occidentaux, est la voie la plus utilisée pour le dialogue, constitue un exemple de ces conflits latents, entre un peuple très religieux, face à une monarchie corrompue, en liens étroits avec les infidèles. L'opposant devient alors un fanatique, un serviteur ou un fou de Dieu, qui n'attend d'espérance que de l'autre monde. Le terrorisme est alors fondé sur de petits groupes, à la hiérarchie secrète, ayant recours aux attentats suicides sur des cibles symboliques. Certains jouent le jeu démocratique, pour d'ailleurs le refuser s'ils venaient au pouvoir (Refah turc, Hamas en Palestine ou FIS en Algérie).

Le passage à la guerre, en Afghanistan, intervient avec l'aide des Etats-Unis dans la guerre de libération contre l'Union soviétique. La responsabilité des Etats-Unis est engagée, en fournissant des armes et des moyens financiers pour lutter contre l'URSS, avant de se retirer avec les Russes, laissant s'installer les luttes intestines et la misère. Les Etats-Unis ont tellement été obsédés par l'Iran qu'ils ont favorisé les talibans, de Peshawar University. Aujourd'hui, les terroristes sont diplômés. C'est un nouveau terrorisme exportable. Il est messianique et il coupe tout dialogue avec l'Occident, dans un processus de radicalisation violent. Le terrorisme est entré dans le processus de la « mondialisation ».

Dans les pays islamiques, les rapports entre les gouvernés et les gouvernants sont fondés sur le néo-patrimonialisme, lequel est défini par l'étatisation et la clientélisation de la société, la privatisation de l'Etat et le paternalisme des relations politiques. La confusion entre les pouvoirs politiques et spirituels est évidente. L'individu est nié, il n'est qu'un élément du tout collectif, dont l'existence sociale est fondée sur l'appartenance religieuse (Etats théocratiques). La mosquée est devenue un endroit de contestation des régimes installés au pouvoir depuis l'indépendance. Il s'agit alors de montrer que le Chef n'était pas un bon musulman, soit en témoignant de sa corruption, soit en affirmant une plus proche parenté avec le Prophète. L'Islam n'est pas unitaire, il est chiite ou sunnite, arabe mais aussi européen et asiatique. Le Salafisme, dont s'inspirent les talibans, prétend revenir à une lecture rigoureuse du Coran. Il revendique la purification constante de l'âme, l'adhésion stricte à la loi divine et la reconnaissance du Coran comme base sociale. Tout musulman ne répondant pas à ses règles est un apostat, soit presque un infidèle. C'est aussi l'expression d'une critique contre les Etats arabes eux-mêmes. Al Qaida (la structure, la base), dirigée par Ben Laden, est un club informel, aux financements occultes, agrégeant plusieurs groupes en coopérations ponctuelles, variables, mais restant souvent autonomes. Ben Laden n'est pas le chef charismatique, il est surtout le financier principal de l'opération, sur la base de financement d'entreprises légales situées notamment au Soudan et dans les paradis fiscaux. Ce groupe comprend 3 à 5000 hommes. Il revendique le départ des Etats-Unis d'Arabie Saoudite et l'effacement d'Israël. Selon eux, les Etats-Unis pillent des richesses, dictent sa loi, humilient les habitants sur le territoire sacré du Prophète. Ils infligent des douleurs insupportables au peuple irakien par l'alliance entre les croisés et les sionistes. Enfin, ils soutiennent Israël. L'objectif, c'est de créer un événement exceptionnel qui remette en cause l'hégémonie américaine et témoigne de la fragilité de sa défense, face à des hommes déterminés. L'Etat américain, oppresseur et impérialiste, défend l'égoïsme et la consommation, alors que

seules les lois de Dieu méritent d'être respectées. « En conséquence, et en accord avec les commandements d'Allah, nous publions la fatwa suivante à destination de tous les Musulmans. La règle de tuer les Américains et leurs Alliés - civils et militaires - est un devoir individuel pour chaque Musulman qui peut le faire partout où il est possible de le faire afin de libérer les Lieux Saints de leur mainmise ».

### **b) Les raisons économiques stricto sensu**

Le terrorisme a des causes économiques. D'abord, il est fondé sur des revendications économiques certaines. Ainsi, Ben Laden revendique le départ des Etats-Unis d'Arabie Saoudite sur la base du pillage que ce pays exercerait sur les ressources, notamment pétrolières, des pays arabes. Ensuite, il est favorisé par les progrès technologiques et par le processus de la mondialisation.

Les conditions économiques des Palestiniens, des habitants des pays arabes, du Moyen-Orient ou de l'Afrique, souvent oubliée, sont telles que le terrorisme constitue parfois une délivrance. Le terrorisme trouve souvent son terreau dans la pauvreté et les inégalités. S'il est aussi fort qu'aujourd'hui dans les pays de l'Islam, c'est que les intérêts économiques en jeu sont considérables. Ceux-ci font l'objet d'une lutte acharnée pour leur possession, entre les Etats pour le pétrole, entre les élites pour les revenus afférents. Il en résulte des inégalités difficilement supportables qui rendent la vie sociale particulièrement explosive. Dans ces conditions, la religion constitue le lien nécessaire de solidarité. « Lorsque toutes les portes sont closes, s'ouvrent celles d'Allah » (Cheikh Yassine, chef du Hamas palestinien). La guerre sainte (le djihad) donne aux martyrs des avantages dans l'au-delà. Dans ces conditions, les gouvernements corrompus du Moyen-Orient trouvent dans les pays occidentaux un coupable infidèle parfait pour conserver leurs privilèges.

Les pays occidentaux, pour assurer leurs débouchés pétroliers, acceptent de travailler avec des régimes corrompus, faisant l'économie des droits de l'homme et de la démocratie. Ce type d'accord doit tendre à disparaître, car il heurte la morale. Il faut sans cesse se référer aux droits de l'homme, une vraie boussole, pour éviter de discuter et d'accepter les conditions de Staline ou de Saddam Hussein.

Le facteur de la mondialisation a conduit à la démultiplication de l'effet d'annonce de l'acte terroriste. En outre, l'ouverture des frontières et la diffusion des nouvelles technologies de l'information deviennent aussi des instruments puissants pour la permissivité et l'efficacité des actions terroristes. Aujourd'hui, les moyens autrefois accessibles aux seuls Etats peuvent l'être par des groupes, voire par des particuliers, notamment pour les biens duaux. C'est le danger principal d'un processus de mondialisation mal maîtrisé. Si le terrorisme nucléaire apparaît encore improbable, compte tenu des difficultés techniques, sauf avec l'aide d'un Etat ou s'il s'agit d'un épandage de substances radioactives. Le terrorisme chimique et biologique est le plus facile à développer. La question est de savoir quelle échelle de destruction peuvent atteindre les groupes terroristes. Avant 2001, le terme de « terrorisme de destruction massive » a été utilisé par les Américains, avec un peu de précaution par les Européens<sup>12</sup>. C'est un terrorisme non conventionnel, fondé sur l'accessibilité des technologies nouvelles de destruction.

---

<sup>12</sup> Daguzan, J.F, Lepick, O. (2000), Le terrorisme non conventionnel, Fondation pour la Recherche Stratégique, Recherches et Documents, , Janvier, p. 5.



Pourtant les autres menaces subsistent, liées à la contraction de l'espace et du temps. La révolution des techniques de communication réduit les distances, les frontières sont poreuses et les échanges licites mais aussi illicites se multiplient. Les dangers deviennent diffus, difficilement identifiables et donc rarement contrôlables. Derrière le touriste ou l'étudiant pilote se cache le terroriste. L'Etat n'est plus toujours maître de son territoire et les processus de sécession existent fortement. Les menaces ne sont plus exclusivement agressives, elles ressortissent aussi à l'ordre de la décomposition.

## **II. Le coût de l'attentat terroriste du 11 septembre 2001**

C'est l'acte terroriste le plus grave connu aujourd'hui, à la fois pour son nombre de morts, l'importance de ses dégradations immédiates et ses effets indirects (accélération de la crise économique, guerre en Afghanistan, augmentation de la perception du risque économique). Les coûts de cette opération sont multiples.

### **II.1. Les crédits affectés à la lutte contre le terrorisme**

En 2000, les Etats-Unis avaient dépensé 25 milliards de dollars pour faire face au terrorisme. Pourtant, les crédits affectés étaient fondés sur trois idées intéressantes, mais peu utiles pour l'opération menée le 11 septembre. D'abord, le principal danger proviendrait des armes chimiques et biologiques. Ensuite, les intérêts américains seraient principalement attaqués hors du territoire américain. Enfin, le renseignement par les ordinateurs et le système Echelon était plus efficace que les procédures d'infiltration et de terrain. On peut dire que pour le cas d'espèce, les sommes engagées ont été inutiles. Cela ne veut pas dire pour autant qu'elles aient été inefficaces dans l'absolu, car elles ont quand même constitué un processus de dissuasion qui a conduit les terroristes à chercher d'autres moyens et d'autres cibles.

Dans une étude faite en mai 2001, le National Defense Panel (NDP) avait déjà montré la vulnérabilité du sol américain. Il considérait qu'en 2001 les Etats-Unis étaient en situation délicate, avec le changement de Président et la difficile mise en place des structures administratives destinées à lutter contre le terrorisme. La National Security Presidential Directive du 12 mai 2001 demandait au Directeur de la CIA de faire un audit de l'agence d'ici à fin de l'été, afin de réduire les rivalités bureaucratiques et d'améliorer la collecte du renseignement. De même la National Security Agency du Pentagone était en pleine réorganisation. Elle avait même connu une panne de renseignement de trois jours en janvier 2000, pour des raisons toujours inconnues. En fait, il fallait modifier les objectifs et les comportements des agents. L'espionnage contre l'URSS représentait 60 % du budget de la NSA, contre 10 % aujourd'hui. L'audit de NDP portait sur la nécessaire restructuration du service des renseignements, ainsi que les agences destinées à prendre en charge l'attaque terroriste ou à coordonner les secours fédéraux. Il insistait sur l'obligation, en termes de sécurité, de disposer d'une dissuasion multicouche (*layers of deterrence*), impliquant le retour aux procédures traditionnelles parfois plus efficaces pour comprendre les tensions humaines susceptibles de se transformer en actions terroristes. La transformation du système militaire américain a fait apparaître de nombreux effets d'inertie, qui vont sans doute être remis en cause dans les mois à venir. Aujourd'hui, avec une rallonge de 20

milliards de dollars, les Etats-Unis consacrent 45 milliards de dollars à la lutte contre le terrorisme, soit une fois et demie le budget militaire de la France.

## **II.2. Le coût de l'opération**

Les moyens en oeuvre ont été très faibles au regard des dégâts subis. Il a fallu quelques leçons de pilotage, des coups de téléphones, des dépenses de communication et de voyage, plus quelques couteaux et cutters pour mener à bien l'opération. L'ampleur de l'acte est exceptionnelle et elle annonce une rupture stratégique décisive. Des moyens chimiques, biologiques et nucléaires avaient été annoncés, mais les avions bourrés de kérosène n'avaient pas vraiment été perçus comme des armes possibles, sans doute parce que l'attentat suppose aussi des suicides de personnes qualifiées et éduquées, devenues des chahids (martyres). Il y a une globalisation du message.

Au total, le coût de l'opération n'a pas dépassé 500.000 dollars, ce qui peut être vérifié par les transferts de compte. Même en comptabilisant le temps bénévole accordé par les terroristes à une activité de « soldat », les commanditaires de l'opération n'ont pas consacré des sommes comparables aux dommages provoqués. C'est toujours la question de l'avantage de l'attaque sur la défense. Il est très coûteux de se protéger, beaucoup plus que de détruire.

On assiste de manière surprenante à une relation particulière avec les trafiquant de drogues. C'est aussi un moyen d'affaiblir des Infidèles que de leur vendre de la drogue, dont le commerce fournira l'argent qui, transformé en armes, se retournera contre l'Occident. Le groupe Al Qaida est très organisé, avec un groupe de surveillance qui collecte les informations sur les cibles, la logistique qui apporte les armes et les documents nécessaires à l'opération, et le groupe de l'attentat. Il fallait des avions aux postes de pilotage identiques, un aéroport proche de la cible, des avions de long-courrier pour disposer de la bombe du kérosène. Il fallait aussi des complicités, relativement faciles à obtenir dans un service dans lequel il existe une proportion de travail intérimaire importante et un pays, le Canada, très ouvert à l'immigration, mais aussi aux échanges avec les Etats-Unis.

Ces sommes sont faibles en comparaison des moyens des groupes terroristes, lesquels exploitent les mécanismes de la globalisation financière, en valorisant leurs avoirs sur les places financières offshore et dans les paradis fiscaux. On peut estimer que le seul Ben Laden, compte tenu du coût de l'opération du 11 septembre, pourrait s'offrir une centaine d'opérations identiques... à condition de trouver les bénévoles qui acceptent en même temps d'offrir leur vie à Allah.

## **II.3. Le coût de la destruction**

La destruction a provoqué officiellement la mort de 3251 personnes (on a parlé au début de plus de 7000 morts, pour en revenir progressivement à des chiffres moins élevés). À titre de comparaison, il y a eu 6000 morts sur les plages du débarquement le 6 juin 1944 et Pearl Harbour a connu plus de 2400 victimes.

Selon le groupe de prévision « Macroeconomic Adviser, l'attaque a détruit au total 13 milliards de dollars en capital privé et public<sup>13</sup>. Les tours elles-mêmes étaient estimées à quelque deux milliards de dollars, auxquels il faudrait ajouter les oeuvres d'art (20 Rodin et un Van Gogh disparus par exemple), les destructions du Pentagone, la destruction des routes, les autres immeubles et les coûts de sauvetage et de déblayage. Il faut considérer en outre que les parents de chaque personne décédée recevront 1,65 million de dollars, soit 6 milliards de dollars qui de dommages et intérêts de l'opération. C'est le montant proposé par le gouvernement fédéral, sans recevoir pour autant l'assentiment de toutes les familles concernées<sup>14</sup>. Ce montant devrait être réduit par les contrats d'assurance vie ou les fonds de pension. La somme a été calculée sur la base des pertes de pouvoir d'achat des victimes, de l'âge et du nombre de personnes vivantes lésées, et sur les dommages fondés sur la souffrance des proches. Toutes les familles ont reçu au début 2002 une avance de 50.000 dollars, ceux qui ont été gravement blessés ont obtenu une avance de 25.000 dollars. Avant de recevoir ces paiements, les familles ont dû s'engager à ne pas poursuivre le gouvernement fédéral et des compagnies aériennes. Au total, les compagnies d'assurance estiment le coût total de l'opération terroriste à 40 milliards de dollars, mais elles souhaitent que l'attentat soit qualifié d'acte de guerre afin de limiter l'importance des indemnités à payer.

Les coûts financiers de l'arrêt des activités financières pendant 3 jours ouvrables, portant sur des flux financiers de l'ordre de 2000 milliards de dollars, peuvent être estimés à 10 milliards de dollars. Nous ne parlons évidemment que des « opérations financières » de type spéculatif et non pas de l'effondrement des cours de Wall Street (lesquels devront être analysés sur le long terme), ni des opérations seulement reportées à la semaine suivante.

L'arrêt des vols sur tous les Etats-Unis pendant plus d'une journée (coût de 1 milliard de dollars) et les mesures de sécurité nouvelles afférentes dans les jours qui ont suivi ont coûté probablement au moins 1 milliard de dollars. Il faut ajouter que, malgré les aides apportées par le gouvernement américain, les compagnies aériennes en ont profité pour licencier 89.000 personnes. Si l'ensemble de cette opération ne peut pas être mis au seul débit de l'attentat, il en a été le facteur permissif et l'instrument d'aggravation rapide de la crise.

L'arrêt des activités des entreprises du World Trade Center est difficile à chiffrer, compte tenu des possibilités de rattrapage de certaines des activités concernées. Cependant, compte tenu des pertes de matériels, d'informations et d'activité et le financement des nouveaux chômeurs nouveaux, qui n'ont pas trouvé d'emplois du fait de l'affaissement de leurs locaux, un milliard de dollars est sans doute une estimation globale correcte. Nous négligerons le travail des sauveteurs et de ceux qui ont travaillé pour nettoyer les débris. Si on ajoute les avions détruits, l'opération terroriste a conduit à une perte d'une bonne trentaine de milliards de dollars de dommages directs, soit l'équivalent des dépenses militaires annuelles de la France.

Il faut ajouter les activités immédiatement réduites à New York et surtout le « choc psychologique » qui a réduit l'activité des Etats-Unis de près de 0,3 % du PIB par le deuil engagé, soit 30 milliards de dollars supplémentaires. Pour « Macroeconomic Advisers », la réduction d'activité due à l'attaque représente 24 milliards de dollars sur le troisième trimestre. Cette somme est considérable si on veut bien rappeler que l'attentat a eu lieu trois semaines seulement avant la fin de cette période. Ce qui tendrait à prouver que les sommes impliquées sont largement

---

<sup>13</sup> Baily, M.N. (2001), Economic Policy following the terrorist attacks, Institute for International Economics, Number PB01-10, October, p. 2.

<sup>14</sup> International Herald Tribune (2001), Sept. 11 payments to average \$1.65 million, December 22-23, 2001.

supérieures aux sommes estimées par nos soins. À plus long terme, le « choc psychologique » sera considérable. L'accroissement de l'incertitude conduit à des comportements de type « *wait and see* » qui ne sont pas propices à la relance économique<sup>15</sup>. Le secteur aérien demande plus de 20 milliards de dollars d'aide immédiate (il semble avoir obtenu, selon des modalités particulières, une aide d'urgence de l'ordre de 18 milliards de dollars) et le tourisme aux Etats-Unis est déprimé, de New York à Las Vegas. S'il n'y a pas d'autres effets indirects, c'est une opération qui dépasse 80 milliards de dollars, soit 0,8 % du PIB des Etats-Unis. D'un point de vue psychologique, il est difficile de savoir quelles seront les incidences sur l'économie nationale. Cela dépend du degré de confiance des individus dans le potentiel de l'économie américaine.

Il faut cependant distinguer les flux des stocks. La disparition de la tour, c'est d'abord une perte de richesse. Le World Trade Center représentait 10 % des bureaux de Manhattan. La question est de savoir ce qui pourra être fait dans ce contexte, entre la reconstruction à l'identique (avec ses dangers), un saupoudrage des bureaux sur l'ensemble de l'île ou encore l'essor de nouveaux bureaux à l'extérieur de Manhattan ou même de New York. Ses conséquences financières vont concerner les sociétés d'assurance, mais pendant un certain temps les comportements des agents seront modifiés pour tenir compte de leur modification de fortune. Soit ils augmenteront leur épargne pour faire face aux difficultés nouvelles, soit ils augmenteront leur consommation en tenant compte de deux effets contradictoires : l'effet de la réduction de leur patrimoine (qui tend à réduire la consommation) et l'effet psychologique du temps qui passe (qui conduit, au contraire, à mieux profiter tout de suite de la vie en augmentant sa consommation). L'économiste peut difficilement déterminer, avec certitude, les comportements des agents économiques dans une situation nouvelle. Il est donc impossible de faire un calcul clair de cette conséquence de la destruction des tours, même si plusieurs hypothèses peuvent être envisagées.

Le terrorisme fragilise les sociétés développées. L'attentat a bloqué Wall Street pendant 5 jours. C'est en tout cas une attaque contre la mondialisation<sup>16</sup>. James K. Galbraith s'interroge sur la guerre économique<sup>17</sup>. L'attaque terroriste est une calamité économique. Après le 11 septembre, les indices boursiers ont connu une réduction de 14,4 %, ainsi que l'effondrement de secteurs du voyage, des loisirs, des hôtels, etc. Cependant, l'expérience montre que l'effondrement des valeurs mobilières, notamment lors d'un choc politique de grande ampleur comme l'assassinat de Kennedy, la crise des otages Américains en Iran ou la guerre du Golfe, ne se prolonge pas très longtemps, sauf pendant la crise pétrolière de 1973. La question est de savoir si l'opération menée en Afghanistan sera suffisamment significative pour engager les valeurs de Wall Street dans une situation future comparable.

Certaines conséquences du terrorisme seront plus positives à terme.

- Le déficit commercial des Etats-Unis en septembre a baissé considérablement, du fait de l'affaiblissement de l'économie nationale et des paiements énormes engagés par les compagnies d'assurance étrangères. Ainsi, le déficit des importations de service est passé de plus de 18 milliards de dollars en août à moins de 5 milliards de dollars en septembre, reflétant un surplus de 11 milliards de dollars d'assurance et une diminution des dépenses de voyage. Au total, le déficit commercial est passé de 28 milliards de dollars en août à 18 milliards en septembre. Ces chiffres

---

<sup>15</sup>Baily, M.N. (2001), Economic Policy following the terrorist attacks, Institute for International Economics, Number PB01-10, October, p. 2.

<sup>16</sup> Heisbourg, F & FRS (2001), Hyperterrorisme : la nouvelle guerre, Odile Jacob, Paris, p. 126.

<sup>17</sup> Galbraith, J.K. (2001), The War economy, Policy Notes, 2001/8., <http://www.levy.org/docs/pn/01-8.html>

montrent l'importance du choc provoqué par le terrorisme. La question est de savoir si cette situation est durable.

- Les entreprises des bâtiments publics vont bénéficier de la reconstruction, mais aussi de la peur des voyages de l'Américain moyen qui investira plus dans son logement.

- La défense nationale, dont les services se déchiraient pour conserver des avantages acquis, sera « recomposée » selon des normes plus en rapport avec les nouvelles menaces et moins avec le lobbying traditionnel des industries d'armement.

#### **II.4. Les coûts indirects de la coopération**

Pour les membres du Conseil de Sécurité, il s'agit d'épouvantables attaques terroristes qui constituent autant de menaces à la paix et à la sécurité internationale. Plus de 100 Etats ont promis aide et soutien à Washington, acceptant de lui ouvrir leur propre espace aérien. Nul doute que cette obligeance aura un coût.

Les Etats-Unis entendaient solliciter l'ONU pour renforcer la coopération dans les domaines non militaires, pour tarir notamment les sources de financement du terrorisme (résolution 1373 adoptée à l'unanimité par le Conseil de Sécurité). Ils ont obtenu le soutien normal de l'Europe, celui, empressé, de Poutine, mais aussi celui du monde arabo-musulman. La coalition large a une mission étroite. Les opérations militaires doivent se limiter aux groupes terroristes et aux Etats qui les soutiennent. Or, les pays les plus impliqués sont aussi les pays proches de Washington, comme l'Arabie saoudite ou le Pakistan, proche d'être un temps un Etat voyou. Washington a levé les sanctions imposées pour ses essais nucléaires de 1998 et il a signé, avec Moucharraf, un accord de rééchelonnement de la dette de l'ordre de 375 millions de dollars. La même décision a été appliquée à l'Inde, pour faire bonne mesure. Dans ce cas, Israël est mis à part. Il faudra aussi se montrer plus compréhensif à l'égard de la Russie (on parle de plus en plus de son entrée dans l'OTAN), mais surtout avec la Chine, qui interviendra sur la question de Taiwan dans peu de temps. La détermination de ces coûts de « coopération » est difficile à faire, d'autant que certaines opérations peuvent aussi s'avérer fructueuses pour les deux Parties.

#### **II.5. Le coût indirect de la guerre**

Le but de la guerre en Afghanistan contre le régime des talibans, c'est d'abord l'effet cathartique de la punition, la réduction de la menace ensuite et le châtement des coupables enfin.

L'option militaire a été prise par la National Command Authority, réunie sous la Présidence de George Bush. Les plans d'action ont été avalisés par le Joint Chiefs of Staff qui s'appuie sur un commandement régional (Central Command ou Centcom). La place des alliés européens est faible. L'OTAN n'est pas impliquée dans la première phase de l'opération et les Etats-Unis ne souhaitent pas expliquer aux dix-neuf l'évolution du conflit. L'opération constitue un défi de taille, puisqu'il ne s'agit pas exactement d'une lutte contre un Etat. Et dans cette perspective, la règle, selon George Bush, c'est de « mettre le paquet ».

Les objectifs de la guerre étaient simples :

- Affirmer que les Etats qui abritent les terroristes se mettent en infraction et qu'il leur faudra en payer le prix pour complicité.

- Disposer des renseignements nécessaires pour être plus efficace dans la lutte contre Al Qaida et les talibans.
- Développer des relations avec les opposants des talibans en Afghanistan.
- Rendre extrêmement difficile l'utilisation du territoire afghan comme base d'opérations,
- Modifier l'équilibre militaire en empêchant les talibans d'utiliser les moyens offensifs gênant la progression des forces d'opposition.
- Fournir une aide humanitaire.

La lutte contre les talibans n'est pas un but affiché de l'administration américaine, même si elle est tacite. La question était de remplacer le régime par un autre. En même temps, il aurait s'agit de remplacer aussi le régime de Saddam Hussein. Il a fallu engager d'abord une opération aérienne d'envergure, mais elle aurait pu concerner aussi le Yémen, l'Irak, voire la Somalie. En tout cas, il s'agissait d'abord de détruire tous les camps terroristes, et notamment ceux d'Al Qaida. Pour l'instant, cette opération n'a pas été dévoilée. Mais rien ne dit qu'une fois la menace des talibans et de Ben Laden évincée, d'autres opérations préventives n'auront pas lieu. Il est même fort probable qu'une telle opération sera mise en place, d'abord par la contrainte politique, puis la menace d'intervention, pour conduire une guerre enfin contre ceux qui menaceront, directement ou indirectement, les Etats-Unis, mais même plus généralement le processus de la mondialisation.

Le coût de la guerre en Afghanistan a fait l'objet de plusieurs estimations. Les spécialistes militaires ont cependant relevé que les premiers jours des attaques ciblées, les bombardements étaient près de dix fois moins importants qu'ils ne l'avaient été au moment de la guerre avec l'Irak. Dans ces conditions, les coûts des munitions sont plus réduits. Chaque jour de conflit coûte de 40 à 50 millions de dollars, soit près de 5 milliards de dollars au 1/1/2002. Il faudrait tenir compte dans cette estimation des coûts fixes et des coûts variables, des armes qu'il fallait remplacer de celles qui venaient de l'être, des coûts supplémentaires de chaque combattant, etc. Une analyse plus fine est nécessaire.

De nombreux coûts supplémentaires fondés sur la guerre et l'insécurité apparaissent devoir être augmentés. Par exemple, si les normes de sécurité la compagnie israélienne El Al sont appliquées, il faudra faire augmenter le coût des billets d'avion de l'ordre de 5 % (de 7 % pour El Al à 2 % pour les compagnies aériennes américaines). De même, compte tenu des salaires relativement bas accordés aux fonctionnaires américains se pose alors la question de la compétence générale des services publics<sup>18</sup> Pour mener une vraie politique d'intelligence économique, il faut en assumer le coût. La guerre contre le terrorisme est très onéreuse. Pour éviter de donner raison au terrorisme, il faut pouvoir l'empêcher tout en respectant la liberté individuelle et en maintenant la liberté du commerce et de l'industrie dans le monde. Il faut maintenir un taux de croissance suffisamment élevé pour sauvegarder les conditions nécessaires à la prise en compte de ces nouvelles contraintes.

### **III. Les effets attendus à plus long terme, ceteris paribus**

Globalement, une semaine après les attentats, tout est reparti de l'avant, ce qui témoigne d'une santé solide du système d'économie de marché généralisé. Cependant, c'est la fin de l'exception

---

<sup>18</sup> Baily, M.N. (2001), Economic Policy following the terrorist attacks, Institute for International Economics, Number PB01-10, October, p. 8.

américaine et la confiance peut s'effriter. Le gouvernement américain agit pour maintenir la foi de ses concitoyens dans la qualité du système américain. Le terrorisme a été un choc, du même type que celui du Spoutnik en 1957. Les dirigeants veulent aujourd'hui éviter la « butter economy », l'économie molle, qui n'est pas suffisamment volontariste. Chaque fois que les Etats-Unis connaissent un drame, c'est l'Etat qui se redécouvre keynésien. Il est certain que les médias participent très activement au maintien de cette confiance. On essaie de faire prévaloir l'idée selon laquelle la pluralité des religions est une preuve démocratique et de la liberté d'expression. Il faut ainsi éviter que les droits fondamentaux soient remis en question en vue de lutter contre le terrorisme.

Les attentats ont cependant aggravé les risques et la profondeur de la récession, ils vont conduire à de nouveaux choix budgétaires, accroître les mesures et les coûts relatifs à la sécurité et favoriser la mise en place de nouvelles stratégies militaires.

### **III.1. La récession**

Avant l'attentat, l'économie américaine connaissait déjà un début de récession avec, depuis septembre 2000, une réduction de la production industrielle de 4,2 %, une suppression de près de 600.000 emplois, une limitation des offres d'emplois, un effondrement des bénéfices des sociétés de l'ordre de 15 %, une diminution sensible des investissements en matériels, machine-outils et logiciels de 5 % et une baisse du trafic aérien de l'ordre de 1,2 % pour les voyageurs et de 8 % pour le fret depuis le début de l'année 2001.

Il y a un accord très large des économistes sur les effets récessionnistes de l'attaque terroriste dans une économie déjà en période de faible croissance. À première vue, le PIB devrait diminuer de 0,6 % pendant les troisième et quatrième trimestres 2001. L'attaque terroriste a aggravé une situation déjà préoccupante :

- D'abord, à court terme, l'Etat a dépensé de nombreuses ressources pour la défense, la guerre, les efforts de relance, les aides aux compagnies aériennes et des mesures de soutien de l'activité.
- Ensuite, l'attaque a vraisemblablement ralenti l'économie, avec des revenus réduits et des dépenses plus élevées.
- Enfin, la réponse de long terme implique un changement dans la nature et le niveau des dépenses gouvernementales.

Aujourd'hui, les experts américains pensent que leur système économique est en bonne santé, même s'il connaît quelques difficultés de récession, dues à une confiance ébranlée et à l'insuffisance des dépenses. Or, les finances des ménages ne sont pas brillantes, car l'endettement l'emporte sur l'épargne. C'est grâce aux gains de capital que les ménages ont financé, par l'emprunt, leur consommation. À partir d'avril 2000, les gains de capital ont commencé à diminuer, provoquant une réduction de la consommation à terme. Avec l'attaque terroriste, les choses vont aller encore plus rapidement. Si la consommation des ménages égalise enfin leurs revenus, le taux de chômage passerait à 7,4 %. Si les ménages en reviennent au taux d'épargne normal de l'après-guerre, le chômage devait atteindre 9 %. Avec l'attentat du 11 septembre, ces chiffres devraient être encore plus pessimistes.

Le gouvernement a donné dès le départ 20 milliards de dollars pour les opérations militaires et 20 milliards supplémentaires pour New York. Mais ce n'est pas assez. Pour l'instant 55 milliards de dollars ont été dépensés par l'Etat fédéral, y compris l'aide aux compagnies aériennes. Un programme complémentaire de 100 milliards de dollars sera proposé en vue de

lutter contre le chômage et une réduction des taxes. C'est une approche keynésienne, mais selon Galbraith 100 à 200 milliards de dollars impliquent aussi l'acceptation d'une sévère récession, une perte de revenus d'impôts et une baisse des dépenses des Etats. Selon lui, le concept de stimulus par l'offre n'est pas adapté, il faut engager une politique de stabilisation économique en vue de lutter contre la crise qui arrive. Si l'on veut conserver le taux de chômage stable, sans épargne, sans endettement non plus et sans accroissement des exportations, une augmentation de 6 % du PIB est nécessaire, rendue possible par un investissement public de près de 600 milliards de dollars. Cette somme pourrait même être supérieure, dans le cas d'une réduction de la valeur du dollar. Dans ces conditions, la baisse des impôts n'a pas vraiment d'intérêt (paradoxe de Haavelmo). Sans revenus, il n'y a pas d'impôts, même si on en diminue les taux. Toutes les guerres font naître les profiteurs. La proposition de réduction des impôts sur les gains de capital en situation de crise touche la morale publique et devient alors contre productive. En outre, si les ménages veulent reconstituer leurs réserves, il en résultera une récession supplémentaire, avec une réduction de la consommation. Or, les achats directs de l'Etat représentent aujourd'hui 10 % du PNB, une réduction des impôts risque d'en diminuer l'importance, provoquant une nouvelle cause de récession.

La Federal Reserve Bank a réduit les taux d'intérêt le 17 septembre, mais cette mesure n'a pas eu d'effet sur le prix des valeurs mobilières et sur l'activité économique. En période de guerre, la Banque centrale joue un rôle modeste sur les valeurs à long terme et sur la fourniture des liquidités aux banques et autres agents économiques. La situation des Etats-Unis est moins bonne que pendant la période 1929 (elle était alors la plus importante nation créditrice et disposait d'une grande quantité d'or) et que celle de l'après-guerre (elle était autosuffisante en pétrole et n'avait pas de déficit commercial). L'effort économique de relance et le financement de la guerre risquent d'affaiblir le dollar au bénéfice de l'Europe probablement. La déstabilisation du dollar peut conduire à une réduction de 20 à 25 % de sa valeur. C'est un risque considérable, eu égard à la situation de l'économie américaine. Les Etats-Unis doivent faire appel à leurs alliés, à la fois pour la guerre, mais aussi pour la relance de l'économie. Le soutien de la communauté internationale ne sera pas sans coûts, notamment des pays les plus pauvres. Il faudra par exemple réduire la dette des pays « amis », notamment le Pakistan.

De même, le système de change flottant actuel n'est pas très efficace. Vieux de 30 ans, il peut faillir aujourd'hui. Il faudrait mettre en place un système de stabilisation et de régulation effectif, vers un retour aux taux de change fixes, mais ajustables, fondés sur un fonds de réserve multilatéral, conduisant à une dépréciation certaine du dollar. Cette tâche est simplifiée par le développement de l'euro. Pour les pays en développement, des facilités de liquidité et de stabilisation de change devraient aussi être mis en place. Il est nécessaire aussi d'analyser la structure de la balance commerciale, et notamment de mettre en évidence l'importance des importations de pétrole (le quart) et des automobiles. Il faudrait concevoir de nouveaux plans de transport et de nouvelles habitudes d'habitation. Il s'agit de réfléchir aux modalités de consommation des Etats-Unis. Pour James Galbraith, il faut profiter de cet « état de choc » pour remettre en cause les dysfonctionnements de la société américaine et de sa marche vers la mondialisation.

Les attentats ont une incidence sur les marchés financiers, avec un accès moins aisé aux pays émergents et en développement. Les impératifs de sécurité devraient entraîner une augmentation des coûts de transport aérien, une baisse de la fréquentation touristique, le renchérissement du coût de transport du fret. La spéculation sur les marchés pétroliers et plus



généralement de l'énergie est aussi à l'ordre du jour. Il va en résulter une détérioration de la situation économique internationale. Dans ce sens, un plan d'action a été conçu par le FMI, avec l'aide des banques multilatérales de développement, du Club de Paris, des agences de crédit à l'exportation, pour réduire les effets négatifs de ces attentats sur la conjoncture de l'économie mondiale, dont on espère l'amélioration pour le second trimestre 2002<sup>19</sup>. Le lancement d'un nouveau cycle de négociations commerciales est même proposé, afin d'ouvrir les marchés. La solution libérale est donc toujours d'actualité.

### III.2. Les nouveaux choix budgétaires

Après 25 ans de déficit, le budget fédéral américain disposait d'un surplus depuis la fin des années 90. En mai 2001, les projections officielles considéraient que la dette publique serait éliminée à la prochaine décennie. Avec l'effet terrorisme, ces bonnes prévisions n'apparaissent plus crédibles. Les Etats-Unis ont eu la chance de supporter le combat contre le terrorisme à un moment où le budget fédéral dégagait un surplus conséquent, ce qui lui sera très utile pour relancer l'économie. Le surplus fiscal de 2001 va tomber de 275 milliards de dollars à 121 milliards de dollars<sup>20</sup>. On espérait récupérer 2500 milliards de dollars de surplus jusqu'en 2011, sans compter les 3100 milliards de dollars du Fonds pour la sécurité sociale. Aujourd'hui on parle plutôt de 50 milliards de dollars. Le terrorisme ne peut pas être le seul coupable. La loi des impôts intervient à 55 % dans l'importance de la détérioration pour les 10 années à venir.

Les politiques budgétaires de relance risquent d'être contraintes par des effets d'éviction, touchant à l'augmentation des taux d'intérêt. En outre, la capacité d'utiliser le surplus pour financer la guerre réduit le potentiel de surplus pour faire face à des événements inattendus. Le challenge de la dette publique a été approfondi par les attaques terroristes. Pour faire face aux coûts à long terme, la discipline budgétaire est nécessaire<sup>21</sup> et il faut imaginer une autre politique budgétaire.

Tableau n 1 : Les surplus de base sur 10 ans du budget fédéral (2002-2011), selon les estimations de mai, août et octobre 2001, en milliards de dollars.

| Prévisions   | Budget total | Budget (sans sécurité sociale) |
|--------------|--------------|--------------------------------|
| Mai 2001     | 5629         | 3144                           |
| Août 2001    | 3397         | 846                            |
| Octobre 2001 | 2604         | 53                             |

Tableau n 2 : Les surplus de base sur 5 ans du budget fédéral (2002-2006), selon les estimations de mai, août et octobre 2001, en milliards de dollars.

<sup>19</sup> FMI Bulletin (2001), La communauté internationale mobilisée face au terrorisme, Volume 30, n° 20, 29 octobre; p. 3265-327.

<sup>20</sup> Gale, W., Orszag, P., Sperling, G. (2001), The changing budget outlook : causes and implications, Analysis Paper, 8, America's response to terrorism, October 11, Brookings Institution.

<sup>21</sup> Gale, W., Orszag, P., Sperling, G. (2001), The changing budget outlook : causes and implications, Analysis Paper, 8, America's response to terrorism, October 11, Brookings Institution.

| Prévisions | Budget total | Budget (sans sécurité sociale) |
|------------|--------------|--------------------------------|
| Mai 2001   | 2002         | 982                            |
| Août       | 1082         | 46                             |
| Octobre    | 666          | -370                           |

On constate qu'entre août et octobre, les prévisions ont continué à dévoiler des chiffres dégradés, dont une grande partie est due au terrorisme, mais sans doute pas seulement. Les dépenses nouvelles ont concerné les dépenses militaires additionnelles, le coût de la lutte contre le danger terroriste et l'assistance économique aux compagnies aériennes. L'attaque terroriste représente globalement 20 % de la réduction du surplus. Si donc on se situe sur la période de cinq ans, les effets de la récession feraient perdre 1252 milliards de dollars au budget du gouvernement, dont au moins 20 % à la seule charge de l'effet terrorisme, soit 250 millions de dollars, sur 5 ans. Ce qui paraît très probable.

Tableau n 3 - Sources des changements, par rapport au scénario de base, entre 2002 et 2011 (en milliards de dollars), selon les estimations de mai, août et octobre.

| Causes                                | Mai-Août | Août-Octobre | Mai-Octobre |
|---------------------------------------|----------|--------------|-------------|
| Changements techniques et économiques | -460     | -144         | -604        |
| Les taxes                             |          |              |             |
| - Pertes de revenus                   | -1275    | 0            | -1275       |
| - Service de la dette                 | -383     | 0            | -383        |
| Les dépenses                          |          |              |             |
| - Nouvelles dépenses                  | -83      | -413         | -496        |
| - Service de la dette                 | -31      | -236         | -267        |
| Total                                 | -2232    | -793         | -3025       |

La situation du budget s'était déjà détériorée avant le 11 septembre 2001. La combinaison de la réduction des impôts, du ralentissement de la conjoncture et de dépenses discrétionnaires modifiées a conduit à une réduction de surplus de plus de 2200 milliards de dollars, avec des déficits prévus pour 2001, 2002 et 2003.

Le scénario de base met en évidence les résultats obtenus *ceteris paribus*, c'est-à-dire sans modification des actions de l'Etat. Il s'agit donc de représenter les effets de la continuation de la même politique sur dix ans. Le modèle sous-jacent montre que l'effet revenu des mesures de relance est faible, car le budget s'est détérioré si rapidement qu'il va favoriser, à terme, l'augmentation des taux d'intérêt. Ce qui n'est pas encore le cas aux Etats-Unis, où devant l'ampleur de la tâche, la Federal Reserve Board participe volontiers à la relance indirecte de l'économie nationale. Cependant, une telle mesure ne sera viable que si les problèmes trouvent une solution rapide, sans quoi le dollar pourrait être rapidement contesté sur les marchés internationaux, conduisant alors inéluctablement à une hausse des taux d'intérêt.

Les décisions sur la réduction des impôts ont été prises avant que l'Etat sache qu'il aurait une guerre à financer. La situation fiscale a changé dramatiquement. Geler le taux marginal à 38.6

des revenus élevés permettrait d'épargner 100 milliards de dollars entre 2002 et 2011, tout en affectant seulement 1,1 million de personnes qui ont un revenu moyen brut de plus d'un million de dollars l'an. Or, Peter Cheney vient de réaffirmer que la baisse des impôts était la priorité des priorités présidentielles. Sur ce point, si la Chambre des Représentants accepte le principe, il n'en va pas de même du Sénat qui souhaite une action publique sérieuse. Cheney considère que le stimulus provoqué par la baisse des impôts (estimée à 75 milliards de dollars), présente trois avantages :

- Il accélère toutes les réductions marginales des taux d'imposition déjà approuvées par le Congrès, ce qui devrait accroître le revenu disponible des ménages et des entreprises, améliorant ainsi les conditions d'emploi, d'épargne et d'investissement.
- Il permet aux entreprises de déduire partiellement le coût du capital, ce qui est une action favorable au développement de l'investissement, facteur principal de la croissance.
- L'élimination de l'impôt minimum pour les sociétés améliore aussi la création d'emplois, ainsi que la réduction des impôts pour les plus défavorisés.

Sur cette question, il faut rappeler que les baisses d'impôts seront toujours inférieures pour les faibles revenus et que l'effet de relance d'une réduction des taxes est toujours inférieur à l'augmentation des dépenses, si l'on est capable de maîtriser l'inflation.

### **III. 3. Les mesures antiterroristes**

Les Nations Unies (Conseil de sécurité du 28 septembre 2001) condamnent le terrorisme et demande aux 189 membres de s'engager formellement à rechercher et à poursuivre les terroristes et de confisquer les fonds qui les alimentent. Le gel des avoirs financiers est revendiqué. Toutes les organisations et tous les individus des Etats membres de l'ONU doivent s'abstenir de participer, de près ou de loin, à toute aide et service en faveur du terrorisme. Or, il y a des liens étroits entre le terrorisme international et la criminalité transnationale, le trafic de drogue, le blanchiment de capitaux, le transfert illégal de matières nucléaires, chimiques, biologiques. C'est un danger mortel. Il faut une riposte mondiale. Pour Rudolph Giuliani, ancien maire de New York, il faut que l'ONU soit le garant de la paix en sanctionnant les Etats qui tolèrent de terrorisme<sup>22</sup>.

Pour Horst Köhler, Directeur général du FMI, il faut une riposte concertée de la communauté internationale face au ralentissement de l'activité économique et aux risques qu'il fait peser sur l'économie mondiale. Les représentants du G7, réunis à Washington le 6 octobre 2001, se sont déclarés prêts à remonter les filières de financement du terrorisme pour y mettre fin. Ils ont publié un plan d'action pour contrer le financement du terrorisme. Il a été demandé aux Etats de réprimer tout acte de terrorisme, par tous les moyens financiers possibles<sup>23</sup>, notamment le blocage de leurs avoirs. Il s'agit de mettre en oeuvre les résolutions 1333 et 1373 du Conseil de Sécurité des Nations Unies qui exhortent tous les Etats à geler les fonds et les avoirs financiers d'Oussama Ben Laden et des autres terroristes du globe. Le GAFI (Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux) doit jouer, à ce titre, un rôle décisif dans la lutte contre le financement du terrorisme. Il s'agit pour lui :

---

<sup>22</sup> FMI Bulletin (2001), La communauté internationale mobilisée face au terrorisme, Volume 30, n° 20, 29 octobre, p. 329.

<sup>23</sup> FMI Bulletin (2001), La communauté internationale mobilisée face au terrorisme, Volume 30, n° 20, 29 octobre.

- d'élaborer des recommandations spéciales (et de réviser les 40 déjà définies), de façon à accroître la transparence,
- de fournir une orientation aux institutions financières sur les pratiques du financement du terrorisme qui justifient des mesures « ad hoc »,
- de définir des critères servant à déterminer les pays qui facilitent le financement du terrorisme et de recommander les mesures destinées à empêcher leur maintien.

Il s'agit donc d'améliorer la transparence et de favoriser un partage plus clair de l'information. Aujourd'hui, tous les acteurs de la mondialisation souhaitent combattre un terrorisme qui les menace. Les Etats-Unis ont mis en place une organisation intérimaire pour guider les institutions bancaires pour lutter contre les actes financiers criminels ou conduisant à la criminalité du terrorisme, avant l'application du USA Patriot Act qui deviendra effectif le 25 décembre 2001. Les institutions bancaires américaines seront interdites d'avoir des comptes correspondants directement des banques étrangères, et même d'avoir indirectement ce type d'opération avec celles-ci. Elles devront conserver les informations concernant les propriétaires des banques étrangères dans lesquelles les comptes correspondants sont fournis et les agents de ces banques pour le service des processus légaux. Les principales mesures complémentaires sont les suivantes :

- La détention des ressortissants étrangers suspects de terrorisme,
- La capacité d'enregistrer et d'utiliser les messages, sans accord préalable du juge,
- L'utilisation d'information en provenance de l'étranger sur les citoyens américains,
- Le partage des informations entre toutes les agences concernées,
- La possibilité d'utilisation des tests ADN pour tout suspect de terrorisme.

Ces mesures devraient rester exceptionnelles. Aussi longtemps, en tout cas que le terrorisme existera.

### **III.4. Le changement des stratégies militaires**

Pour nombre d'experts américains, les Etats-Unis avaient, avant même l'attentat du 11 septembre 2001, trois grandes faiblesses. D'abord, il n'y avait aucune solution à la menace nucléaire, même si avec ses 7000 armes nucléaires, la Russie ne devrait en posséder réellement que 1000 de réellement efficace en 2001. Ensuite, certains types de conflits ne permettent guère d'exercer une suprématie militaire dans le long terme. Enfin, la stratégie adoptée ne produit pas les capacités et les structures suffisantes pour satisfaire les exigences de la défense du territoire américain<sup>24</sup>. La guerre terroriste est nouvelle. Elle peut conduire à une nouvelle surprise stratégique, avec l'emploi de nouvelles armes et peut-être d'autres types de conflits plus surnois, comme les restrictions apportées peu à peu aux valeurs de la démocratie.

#### **a) Les nouvelles dimensions militaires**

En 1999, les risques perçus étaient une agression de l'Irak ou de la Corée du Nord, le flux de technologies dangereuses (comme les armes de destruction de masse ou la maîtrise de l'espace) mis à la disposition de puissances ennemies, les dangers transnationaux (terrorisme et cartels de la drogue), les menaces de destruction sur le territoire des Etats-Unis, l'effondrement de

---

<sup>24</sup> Thompson, L.B. (1999), Military supremacy and how to keep it, Policy Review, October and November.

pays comme la Somalie ou le Zaïre susceptible de provoquer de nouveaux désordres internationaux ou l'apparition de nouvelles armes conventionnelles encore peu exploitées par les Armées américaines<sup>25</sup>. Au fond, une certaine modernisation était demandée et l'idée même d'une Révolution des Affaires Militaires a été développée, en vue de prendre de plus en plus en charge les nouvelles technologies de l'information. Plusieurs nouvelles conceptions semblent aujourd'hui prendre de l'importance :

- Il peut s'agir d'empêcher Saddam Hussein d'engager des mesures de représailles sur le territoire américain. Les terroristes cherchent à trouver les fenêtres de vulnérabilité d'un pays et ils punissent le pays coupable de les avoir laissées ouvertes<sup>26</sup>. Dans le domaine cybernétique, il faut créer les conditions adéquates pour lutter contre les méfaits possibles, qui normalement augmentent l'efficacité et le potentiel du système, que sont l'interdépendance, la convergence des réseaux et les systèmes de contrôle. De nouvelles recherches sont nécessaires pour assurer la sécurité des entreprises et repérer immédiatement les attaques contre le fonctionnement normal du système.
- Avant le 11 septembre, on s'attendait à l'utilisation d'armes nucléaires, chimiques ou bactériologiques. Les premières sont certes dangereuses, mais assez facilement repérables<sup>27</sup>. L'arme biologique est plus inquiétante, notamment lorsqu'une usine est installée à proximité d'une ville. Pour la Rand Corporation, il faut sécuriser les réseaux de communication, afin d'éviter les attaques contre les intérêts informatiques occidentaux. Il faut éviter les procédures de saturation des serveurs, les virus, la pénétration des systèmes stratégiques, militaires ou financiers. Or, la liberté d'expression excessive favorise le terrorisme.
- On avait cependant remarqué que les terroristes « religieux » étaient plus dangereux que ceux qui revendiquaient des motivations purement politiques. Ainsi, la destruction de ces organisations n'est pas suffisante pour éliminer les réseaux terroristes.
- La dimension militaire n'explique pas tout et des actions policières et financières exercent aussi une action qui peut être déterminante.
- C'est enfin une guerre sans limites de temps et d'adversaires, avec les réseaux toujours recomposés du terrorisme international. Dans ces conditions, les victoires apparentes n'apparaissent qu'avec le temps.
- Enfin, le renseignement va prendre de plus en plus d'importance. L'US Navy a ainsi décidé de dépenser un milliard de dollars pour modifier un sous-marin Seawolf afin d'améliorer les missions d'espionnage.

En matière de défense, la guerre des crédits entre les armes américaines empêchait la mise en place de nouvelles stratégies. Des effets d'inertie considérables subsistaient, rendant impossible l'évolution des Etats-Unis vers des stratégies mieux adaptées à la fin de la guerre froide. Ainsi, l'armée de terre souhaitait conserver ses lourdes divisions blindées, alors même que l'armée de l'air s'interrogeait sur l'opportunité du développement d'avions automatiques sans pilote, relativement bon marché. L'évolution principale portait sur la « homeland defense », autrement

---

<sup>25</sup> Thompson, L.B. (1999), Military supremacy and how to keep it, Policy Review, October and November, pp. 21-22.

<sup>26</sup> Benzel T.C. (2001), Cyber security- How can we protect American Economic Network from attack, the importance of Research and Development, Before the House Committee on Science, October 10.

<sup>27</sup> Il existe encore sur la fabrication, des questions importantes à traiter. C'est ainsi que le mercure rouge que les apprentis terroristes ont cherché comme élément essentiel de la construction d'une bombe n'existe pas. Ce qui a retardé d'autant leur efforts dans ce domaine.

dit sur la priorité accordée à la défense du territoire américain. Avec l'attaque frontale sur le sol américain, nul doute que la défense antimissile soit devenue prioritaire, en vue de combattre les fusées balistiques, elles-mêmes capables de perpétrer des attentats terroristes. Alors que les 8,3 milliards de dollars de demande de crédit faisaient l'objet d'une demande de réduction de 1,3 milliard de dollars de la part du Sénat, l'attentat du 11 septembre dernier a conduit à l'acceptation de la proposition gouvernementale. Le terrorisme aura convaincu les Etats-Unis que la guerre en dentelle, sans mort, était révolue.

## **b) Les objectifs**

Dans ces conditions, les experts du gouvernement Américain revendiquent plusieurs modifications des stratégies, des moyens et des règlements.

- Il faut renforcer la sécurité du territoire (homeland security), en insistant sur les mesures de sécurité dans les avions, les aéroports, les installations industrielles ou le contrôle plus sévère de l'immigration (et notamment les 250.000 étudiants étrangers). Il faut trouver des parades aux attaques nucléaires, chimiques et biologiques potentielles.
- Aujourd'hui, l'aviation intervient d'abord, puis l'armée de terre. Avant, c'était l'inverse. La puissance aérospatiale affaiblit l'adversaire et elle le paralyse. Elle permet la surveillance et la localisation des zones ennemies. De nouveaux moyens spécifiques sont alors mis en place de façon à faire face à la menace terroriste. Les opérations contre Ben Laden sont coordonnées d'Arabie Saoudite. Ce que deux raids de 300 B 17 et leurs 3000 membres d'équipage étaient capables de faire pendant la dernière guerre mondiale l'est aujourd'hui par des quatre B-2, des bombes guidées et miniaturisées. Il s'agit bien de détruire la logique de guerre terroriste.
- Il faut assurer la sécurité des lignes de communication dans la mer, l'air et l'espace.
- Il s'agit aussi de « maximiser » les capacités du renseignement (U.S. Intelligence Capabilities). Aujourd'hui, c'est encore un produit de la guerre froide, qui n'est pas approprié au vingt et unième siècle. Il faut renforcer la capacité du FBI concernant les écoutes téléphoniques ou informatiques, améliorer la connaissance des langues étrangères des agents de renseignement et du corps diplomatique, d'améliorer la dissémination des renseignements dans les agences gouvernementales et de redéfinir les priorités de recueil des renseignements. Pour les experts, l'action contre le terrorisme passe d'abord par le renseignement et par l'infiltration. Il faut agir avant que les terroristes interviennent eux-mêmes. Cela implique une coopération multinationale importante. Les sanctions menées contre la Libye en 1988 à la suite de l'attentat contre un avion de la Pan Am, avaient conduit à lui imposer des sanctions. Or, le terrorisme risque de devenir une arme répandue. Il a touché de plus en plus de pays (une trentaine de pays ont été concernés par les attentats dirigés par le Liban). La fin de la guerre froide est propice à une coopération internationale contre le terrorisme. Enfin, les Etats-Unis sont déterminés à utiliser les moyens militaires pour punir les coupables, notamment dans le cadre d'une action soutenue par l'Organisation des Nations Unies.
- Il faut aussi s'assurer qu'il n'existe pas d'asiles sûrs (Safe Harbors) pour les terroristes, et si c'était le cas, engager des opérations efficaces pour qu'il n'en soit pas ainsi.

- La mise en place de coalitions internationales de délégitimation de la violence terroriste est aussi essentielle, notamment dans le choix des investissements et financements internationaux.
- Il faut se protéger contre les puissances régionales ou les coalitions hostiles, tout en soutenant les pays alliés et amis. En outre, il est nécessaire de rendre accessible les marchés nécessaires à la croissance des Etats-Unis, notamment les ressources pétrolières et stratégiques.
- Enfin, le terrorisme est une guerre politique dont les réponses militaires apparaissent insuffisantes. Cela ne veut pas dire qu'elle soit inutile, notamment dans le cadre du terrorisme d'Etat. Il est évident que le terrorisme passera par l'organisation de réseaux internationaux, conduisant à des destructions portant sur les informations contenues dans les ordinateurs des firmes ou des services gouvernementaux<sup>28</sup>.

### c) Les instruments

La question est de savoir quels sont les outils utilisés. Ils sont importants, mais encore très traditionnels/

- D'abord, la diplomatie constitue un instrument traditionnel intéressant, mais il ne fonctionne pas très bien contre les menaces terroristes. Elle implique ensuite des contacts avec les terroristes qui ne satisfont guère les opinions publiques et les médias. Les conventions internationales permettent parfois de rendre automatiques des procédures diplomatiques compliquées.

- Ensuite, les sanctions économiques ont souvent été appliquées. En 1998, le Président Clinton a demandé le gel des avoirs de Ben Laden et de ses amis (12 organisations du Moyen-Orient et 18 individus directement concernés). En septembre 2001, il y avait au total 30 organisations concernées. Les sanctions économiques concernent, pour les Etats, les limitations de commerce, des transferts de technologie, de l'assistance étrangère, de l'exportation de crédits et de garanties, des transactions de capital ou le marché des changes. Il peut y avoir un embargo, des restrictions de commerce, le refus de coopérations. Le Président des Etats-Unis dispose de « l'International Emergency Economic Powers Act », qui lui donne des pouvoirs économiques étendus dans ce domaine. L'Afghanistan était concerné par ces restrictions.

- Le recueil d'informations et l'infiltration sont des actions bien connues, mais il est interdit par la loi de procéder à des assassinats (ce qui explique l'attitude à l'égard de Saddam Hussein). Mais il est possible de se rendre maître d'un terroriste dans les eaux internationales. Cependant, avec Echelon les Américains ont trop d'informations à traiter. En outre, cette foi dans la technologie conduit à se croire invulnérable, alors même que l'on a oublié la hiérarchie des priorités.

- La mise à prix de certaines informations sur les coupables est souvent appliquée. Ainsi, une somme rondelette (plus de 2 millions de dollars) était proposée en échange d'une information sur le lieu de résidence de Ben Laden. Les mesures d'extradition sont aussi appliquées.

- La force militaire est parfois appliquée. Cela a été le cas contre l'Irak ou la Libye. Une unité spéciale « Delta Force » établie à Fort Bragg, comprenant probablement 800 personnes, se prépare en grand secret pour ce type d'activité. Les difficultés de cette action porte sur les représailles, les dangers des opérations, les erreurs touchant des victimes civiles, les dommages collatéraux, la sympathie accordée aux ennemis par leurs souffrances et l'application des règles internationales. Ainsi, il est préférable de parler d'actes de guerre.

---

<sup>28</sup> Arquilla, J., Ronfeldt, D., Zanini, M. (2000), Information-Age Terrorism, Current History, April, pp.179-185.

- Il faudrait installer un Tribunal International contre le Terrorisme et limiter le rôle d'information des médias, lesquels donnent une partie des informations, ce qui rend difficile l'efficacité de la lutte antiterroriste. Aux Etats-Unis, la National Commission on Terrorism (NTC), dépendante du Congrès, fournit des recommandations législatives et d'action concernant la politique antiterroriste. Du côté du Président, il existe le National Security Council. Le PCC (Counterterrorism & National Preparedness Policy Coordinating Committee (PCC) assure la continuité de l'action fédérale, il prévient et répond au terrorisme étranger, il répond aux attaques des armes de destruction de masse et il prévient les menaces cybernétiques. En 2001, l'Anti-terrorism Assistance Program (ATA) assure un entraînement et un équipement aux pays étrangers pour faire face au terrorisme. Il a été demandé 38 millions de dollars pour 2002. Il faut ajouter 4 millions de dollars dans le cadre du Terrorism Appropriations Committee. Quant à l'assistance aux victimes, elle n'a pas fait l'objet d'un financement spécifique. Le Programme de recherche-développement contre le Terrorisme a 41,3 millions de dollars en 2001, alors que 42,2 avaient été accordés pour 2002. Enfin, le Programme diplomatique de sécurité représente, entre le personnel et les locaux, près de 1,3 milliard de dollars en 2001 et plus de 1,5 milliard de dollars en 2002.

- Depuis l'attentat, on a nommé un Monsieur antiterrorisme (Tom Ridge) et la défense intérieure devient une priorité fédérale. Chaque armée s'inscrit dans cette perspective. Les Marines par exemple disposent d'une brigade antiterroriste capable de se déployer très rapidement partout dans le monde.

Pour l'Europe, l'article 5 du Traité de Washington a posé la question de l'applicabilité du principe de solidarité lors de l'attaque d'un seul pays. Pour le Pacte Atlantique, la réponse a été positive.

Trois principaux problèmes doivent être traités.

- D'abord, le dilemme entre la nécessité de la sécurité et de la lutte contre les attentats et le respect de la liberté individuelle, de la démocratie et des droits de l'homme n'a pas de solution immédiate. La mise en place de lois internationales est susceptible de faire respecter ces deux valeurs. Le problème du terrorisme, c'est qu'il faut prévenir l'innommable et anticiper l'improbable. Il faut renforcer les moyens collectifs de détection rapide des agents biologiques et chimiques, améliorer la protection des équipes d'urgence, augmenter les capacités de décontamination, développer la sensibilisation et la formation des personnels hospitaliers et perfectionner les capacités de traitement des victimes.

- Ensuite, il faut distinguer les terroristes eux-mêmes de leurs financiers ou soutiens. Il s'agit d'appliquer des sanctions sévères à l'encontre des Etats voyous (rogue states).

- Enfin, le terrorisme futur risque d'être l'apanage d'individus ou de petits groupes, non soutenus, mais capables d'influencer les décisions des Etats par la menace. Autrement dit, la « privatisation » du terrorisme est un danger considérable, car les sanctions sont alors difficiles à appliquer. Ainsi, la secte Aoum a tué 12 personnes et blessé gravement 5500 personnes dans le métro de Tokyo, mais si elle avait été capable de mieux raffiner le gaz, c'est plus de 12.000 personnes qui auraient été les victimes. C'est le début du terrorisme de destruction de masse. De même, les installations industrielles près des villes constituent d'excellentes cibles. Cette fois, la bombe existe à côté de la ville, il n'est même pas nécessaire de la transporter.



## **IV. Les politiques engagées, ou l'impossible calcul**

Les politiques engagées par les Etats contre le terrorisme vont conduire à une modification importante des conditions géopolitiques dans lesquelles vit notre monde. Plusieurs problèmes urgents méritent d'être étudiés, comme la guerre au terrorisme international, la question spécifique du pétrole, la lutte générale contre l'insécurité et l'injustice et enfin le maintien de la confiance dans le marché, la mondialisation et la démocratie.

### **IV.1. La guerre au terrorisme international dans le monde**

Avec l'arrivée au pouvoir de George Bush, la dérive unilatéraliste américaine est confirmée. Autrement dit, les Etats-Unis sont de moins en moins à l'écoute du monde extérieur, mais surtout de leurs alliés. Ils fonctionnent en fonction de leurs intérêts immédiats et ils exigent que leurs Alliés appliquent la même stratégie internationale. Ainsi, les Etats-Unis menacent de sanctions les pays qui investissent dans les pays voyous, comme Cuba, l'Iran ou la Libye, ils refusent de ratifier en 1999 l'interdiction complète des essais nucléaires, après avoir refusé de s'engager auprès de leurs alliés européens dans le conflit bosniaque. Au fond, les Etats-Unis revenaient au siècle et demi d'isolationnisme relatif. Les Etats-Unis se sont engagés dans de nouvelles alliances, ils ont participé à l'élaboration de nouveaux accords internationaux afin de faire face aux nouvelles menaces. Aujourd'hui, la question est de savoir si ce pays, qui vise l'hégémonie, est capable de faire face à plusieurs attaques terroristes en provenance d'Etats voyous. La réponse n'est pas facile à donner, mais la suprématie a un prix qu'il faut payer. La terreur provoquée par les armées romaines donnait à leur empereur une force indiscutable. Elle préservait la paix, par une constante préparation à la guerre, en répondant toujours à la moindre offense contre l'empire. Les Etats-Unis l'ont compris en continuant à dépenser considérablement dans le secteur militaire, à peu près le tiers des dépenses mondiales. Cependant, il faut maintenant trouver les stratégies correspondantes, celles qui ne répondent plus uniquement aux impératifs de la guerre froide. Une telle politique implique le développement d'alliances et la prise en compte des nouvelles menaces.

#### **a) De nouvelles alliances et de nouveaux accords internationaux**

Alors que la Russie s'est engagée résolument en faveur des Etats-Unis, la Chine est plus circonspecte. Elle refuse la notion d'Etats voyous (notamment Irak et Corée du Nord), elle réprime les sectes (falungong) et elle s'oppose aux interventions armées extérieures et à l'imposition de sanctions économiques. La politique américaine est perçue comme néo-coloniale, néo-interventionniste. Pour les Américains, les Chinois ne sont pas maîtrisables par la raison. Pour eux, les traités ne sont que des compromis momentanés. La Chine devient un rival stratégique et non plus un partenaire. L'Organisation de coopération de Shanghai (avril 1996) qui regroupe la Chine, la Russie, le Kazakhstan, le Kirghizistan et le Tadjikistan, se propose de promouvoir la stabilité et la sécurité des pays, dans le cadre d'un bon voisinage. Elle combat la drogue, le terrorisme, le séparatisme et l'extrémisme. Les questions économiques concernent aussi l'Organisation. Cette nouvelle donne peut être inquiétante pour les Etats-Unis qui se proposent de surveiller ce type d'accords qu'ils ne maîtrisent pas.

Le monde arabo-musulman est au cœur du conflit. Les alliances changent, avec un rapprochement avec l'Iran, une importance accrue pour le Pakistan, une certaine tiédeur pour l'Inde. Cela crée de nouveaux déséquilibres propices aux conflits armés. Pour l'Europe, l'article 5 du Traité de Washington a posé la question de l'applicabilité du principe de solidarité lors de l'attaque d'un seul pays. Pour le Pacte Atlantique, la réponse a été positive.

Le G-20<sup>29</sup>, qui regroupe les Ministres des Finances, a défendu les actions conduisant à arrêter le financement des terroristes, à la suite de leur meeting des 16 et 17 novembre à Ottawa. Les attaques. Il s'agit donc de combattre le terrorisme en coupant leurs sources financières. Pour lutter contre la récession, il faut engager des plans d'action, qui développent simultanément les impératifs de sécurité. Or, le libre commerce et les marchés internationaux ouverts constituent bien les moyens de la prospérité globale. C'est en ce sens que la Conférence de Doha permettra la mise en place d'un nouveau « Round » (négociations commerciales). Dans ce dessein, la paix est nécessaire. Il faut donc lutter contre les moyens de financement offerts par les banques à ceux qui remettent en cause la prospérité internationale. Le G-20 accepte les conclusions du FAFT (Financial Action Task Force on Money Laundering). Il s'agit :

- De geler les actifs des terroristes, dans le cadre des législations nationales et de la mise en place de standards internationaux,
- D'accepter la mise en place d'une Convention des Nations Unies contre le crime international organisé (UN Convention against Transnational Organized Crime),
- De collaborer avec les principales banques internationales pour combattre les abus du système financier,
- De développer la coopération internationale, par l'échange d'information,
- De soutenir l'assistance technique
- De supporter les activités du Comité des Nations-Unies contre le terrorisme.

Une solide coopération est nécessaire, pour la « criminalisation » des fonds des terroristes.

De même, le Comité Monétaire et Financier International (International Monetary and Financial Committee du Board of Governors du FMI) demande à ses membres de mettre en place strictement les mesures contre le terrorisme. Il s'agit de contrôler le financement terroriste, d'accélérer les programmes concernant les Centres Financiers Offshore et d'accroître l'assistance technique et la fourniture d'informations.

## **b) De nouvelles menaces**

La question de la guerre cybernétique est posée<sup>30</sup>. Les structures d'Internet par exemple sont ouvertes à de nombreuses attaques. Elles sont composées de ressources limitées, dans un univers très hautement interdépendant. La défense est difficile Il s'agit de lutter contre les virus, mais aussi contre l'excès de messages qui bloque l'ensemble du système. Cela provoque d'importants dommages collatéraux, avec une intensité de propagation importante et rapide. Les attaques DoS constituent des menaces très sérieuses pour les utilisateurs, les organisations et les infrastructures d'Internet.

---

<sup>29</sup> Outre le FMI et la Banque mondiale, les pays représentatifs étaient l'Argentine, l'Australie, le Brésil, le Canada, la Chine, la France, l'Allemagne, l'Inde, l'Indonésie, l'Italie, le Japon, la Corée, Mexique, la Russie, l'Arabie Saoudite, l' »Afrique du Sud, la Turquie, le Royaume-Uni, les Etats-Unis et l'Union européenne.

<sup>30</sup> Houle, K.J., Weaver, G.M. (2001), Trends in denial of service attack technology, CERT, Coordination Center, Carnegie Mellon University, October. Maier, T.W. (1999), Is U.S. ready for Cyberwarfare ?, Insight, April, 5-12.

Les agents chimiques et biologiques sont attractifs pour les terroristes, car il est possible de tuer un nombre élevé de personnes avec des moyens limités, aussi bien financièrement que technologiquement. En outre, ces armes sont adaptées aux actions terroristes car il n'existe pas de système de détection fiable, la traçabilité des agents est faible, ils ne présentent pas de difficultés technologiques importantes, leur capacité de nuisance immédiate est considérable, créant une panique provoquant une désorganisation rapide de l'économie concernée. Enfin, il existe un décalage important entre la dissémination du produit et ses effets, ce qui permet la fuite. C'est un terrorisme potentiel important. L'arme chimique a pour effet de tuer, blesser ou rendre invalide temporairement un homme par les effets physiologiques qu'il provoque. Elle est efficace à faible dose, sa production et son stockage massifs sont aisés et la protection est difficile à réaliser. Les dispersions se réalisent par explosion, chauffage, pulvérisation ou contamination directe. Il y a les vésicants (qui détruisent les tissus humains, les suffocants, les hémotoxiques (qui entraînent la mort rapide par inhalation), les neurotoxiques organophosphorés (tabuns, qui pénètrent dans les voies respiratoires et par voie cutanée et qui agissent sur le système nerveux), les toxines (à la limite des armes biologiques, produites par des organismes vivants). Plusieurs cas de terrorisme chimique ont été révélés, mais sans effets trop importants, exceptés l'attentat de la secte Aoum. Ces armes ont un coût très faible. Il faut 12.000 francs par kilomètre carré pour mener une opération d'envergure avec des armes conventionnelles, 4200 francs avec le nucléaire, 3600 francs avec les gaz neurotoxiques et 6 francs à l'aide d'agents biologiques<sup>31</sup>. Celui-ci est très toxique, facile à produire et à disséminer, résistant, difficile à détecter et très contagieux. Les agents biologiques sont plus puissants, à effets prolongés, mais moins rapides d'application, mais ils sont moins maîtrisables. Par contre, le terrorisme nucléaire, sauf de la part d'un Etat, paraît difficile, car le processus est compliqué, risqué et aléatoire. Par contre, l'attentat à conséquence radioactive est une forme nouvelle et dangereuse d'action terroriste.

Enfin, la « privatisation » de la guerre est un danger non négligeable aujourd'hui, avec le développement de véritables armées par le cartel de la drogue et le développement du mercenariat. Les moyens financiers ne sont pas encore à la hauteur, mais il faudra bien un jour prendre conscience de l'importance de cette menace pour la sécurité quotidienne<sup>32</sup>.

Pour de nombreux experts américains, les dépenses militaires américaines doivent tenir compte de ces nouvelles menaces. Pendant la guerre froide, les Etats-Unis dépensaient 7,5 % du PIB à des fins militaires. Aujourd'hui, ces dépenses excèdent à peine 3 %. Autant dire que le potentiel d'accroissement de l'effort militaire est à la fois considérable et économiquement supportable. Dans le long terme, il est bien plus coûteux de ne pas être bien armé pour faire face à la guerre<sup>33</sup>.

## **IV.2. La question du pétrole**

---

<sup>31</sup> Lepick, O. (2000), Le terrorisme chimique, in Daguzan, J.F, Lepick, O. (2000), Le terrorisme non conventionnel, Fondation pour la Recherche Stratégique, Recherches et Documents, , Janvier. p. 14.

<sup>32</sup> Shearer, D. (1998), Outsourcing war, Foreign Policy, Fall. Sprinzak, E. (1998), The great superterrorism scare, Foreign Policy, Fall. Fondation pour la Recherche Stratégique (2001), Vers une privatisation des conflits ? Terrorismes, piraterie, mercenariats, FRS. Paris.

<sup>33</sup> Thompson, L.B. (1999), Military supremacy and how to keep it, Policy Review, October and November, p. 36.

L'attaque terroriste pose toujours la question cruciale du marché mondial du pétrole. Les économies occidentales sont directement concernées. La carte des producteurs de pétrole a changé depuis le début des années 1970, même si les producteurs du Golfe persique restent encore dominants. Les pays de l'OPEP régulent, avec succès, le prix mondial du pétrole brut, même si l'unité a connu des crises lors de conflits, conduisant à une baisse des prix à court terme. Ils n'ont pas réussi à maintenir le prix réel et constant de 1980 (38 dollars le baril, soit en dollars constants 2001 près de 70 dollars le baril). Aujourd'hui, de nombreux pays sont producteurs. Même si la Russie a réduit de moitié sa production par rapport à l'URSS, elle est le troisième producteur et le second exportateur de pétrole au monde. La production de l'OPEP ne représente plus que 40 % de la production mondiale, ce qui lui laisse quand même le pouvoir de définir les prix mondiaux, si la solidarité de ses membres est bien réalisée. Par contre, les Etats-Unis voient sa part dans la production mondiale passer de 24 % en 1970 à moins de 12 % aujourd'hui, conduisant à une augmentation substantielle des importations.

Tableau n° 4 - Consommation, production et importation américaines de pétrole, en millions de barils ou en pourcentages (1970 à 2000)

| Agrégat et parts                 | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 |
|----------------------------------|------|------|------|------|
| Consommation                     | 14,7 | 17,1 | 17,0 | 19,7 |
| Part de la consommation mondiale | 31,4 | 27,1 | 25,8 | 26,0 |
| Production                       | 11,7 | 10,8 | 9,7  | 9,1  |
| Part de la production mondiale   | 23,9 | 16,8 | 14,5 | 11,8 |
| Importations                     | 3,2  | 6,4  | 7,2  | 10,1 |
| Part de la consommation          | 21,5 | 37,2 | 42,1 | 51,0 |

L'effet immédiat de l'attaque terroriste est la dépression de l'économie mondiale. Il en a résulté une réduction du prix du pétrole. Si la production n'a pas vraiment diminué, elle est très vulnérable aux extrémistes musulmans. Plusieurs scénarios sont possibles :

- Les prévisions considèrent que l'attaque aura un effet de réduction de la consommation et des affaires, favorisant ainsi les tendances préalables à la récession. Il en résultera une réduction de la demande de pétrole, en plus de la crise du trafic aérien. L'OPEP devrait donc réduire les quotas, mais les Etats ont de la difficulté à s'entendre, surtout si l'Arabie saoudite refuse de faire elle-même l'effort principal. À la suite de l'attaque du 11 septembre 2001, le prix du pétrole a perdu dans le premier mois 4 dollars par baril. Une baisse des prix intéresse les compagnies aériennes, dont le carburant constitue le principal coût variable. Les crises précédentes (1973 et 1980 notamment) montrent qu'une récession conduit à une réduction de la demande, mais aussi qu'une augmentation des prix du pétrole, fondée sur des rapports de pouvoir, provoque aussi à une forme de récession qui remet en cause partiellement au moins cette augmentation. En 1973, l'opération s'est traduite par un transfert du pouvoir d'achat des consommateurs et par l'application d'une politique monétaire rigoureuse pour faire face aux tensions inflationnistes.

- On constate que les producteurs qui n'appartiennent pas à l'OPEP opèrent à leur niveau optimal de capacité. Lorsqu'une crise avec l'OPEP est déclenchée, ils ne sont pas capables de faire face à la demande supplémentaire dans un espace de temps raisonnable. Il en résulte que le pouvoir de l'OPEP, au moins sur le papier, est considérable. Ben Laden a demandé que le prix du pétrole soit

fixé à 144 dollars le baril. Dans ces conditions, le risque d'un conflit mondial serait très grand. Cependant, cette question est moins d'actualité aujourd'hui, tant les intérêts des pays de l'OPEP se confondent parfois avec ceux des pays occidentaux développés. S'il n'y a donc pas un danger immédiat, potentiellement celui-ci subsiste.

Trois scénarios donnent des informations finalement assez alarmantes<sup>34</sup>.

- **Premier cas** : l'OPEP est sous le contrôle des extrémistes, à l'exception de l'Arabie saoudite, du Koweït, des Emirats arabes unis et du Qatar. Si l'on joint l'Irak, c'est plus de 10 millions de barils par jour qui seraient concernés, soit 13 % de la production mondiale. En supposant que les pays non concernés de l'OPEP réagissent positivement, ils seraient capables de fournir la moitié de la demande manquante dans un délai raisonnable. Dans ces conditions, le prix du pétrole augmenterait considérablement (d'autant que les pays souhaiteraient constituer des stocks), ce qui aurait aussi pour conséquence de produire simultanément des tensions inflationnistes et des ruptures de l'offre, lesquelles s'ajoutant produisent des effets récessionnistes encore plus importants de l'économie mondiale.

- **Second cas** : Les pays de l'OPEP non-extrémistes refusent de compenser la demande non assurée par les autres pays, afin de ne pas être aussi une cible des terroristes. Dans ce cas, plus de 7 millions de barils par jour seront portés manquants, aggravant à court terme l'importance de la crise. Les pays occidentaux peuvent alors utiliser leurs réserves stratégiques, soit 570 millions de barils pour les Etats-Unis et 700 millions de barils pour les autres pays occidentaux. Dans ce cas, il faut moins de neuf mois pour épuiser toutes les réserves.

- **Troisième cas** : Enfin, si les 21,7 millions de barils sont entre les mains des extrémistes, qui retirent 10 d'entre eux en représailles, le prix du pétrole va s'envoler. Dans ce cas, l'armée américaine serait amenée à intervenir.

Les effets sur les prix seraient considérables. Ils dépendent de l'élasticité prix de la demande, et parce que le PIB est concerné, de l'élasticité de la production par rapport à la demande. À long terme, on peut favoriser la substitution avec d'autres énergies et les économies. À court terme, la demande est fortement inélastique. Pour les trois cas, le Tableau n 5 récapitule les résultats obtenus.

Tableau n 5 : Les conséquences de restrictions politiques sur la fourniture internationale de pétrole selon les scénarios (en pourcentage ou en dollars)

| Les scénarios                        | Cas 1 | Cas 2 | Cas 3 |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|
| Influence sur la production mondiale | -3,5  | -7    | -10   |
| Intervention des réserves            | 2,5   | 2,5   | 2,5   |
| Changement net de l'offre            | -1    | -4,5  | -7,5  |
| Prix du pétrole brut (le baril)      | 32    | 75    | 161   |
| Prix de l'essence aux USA (gallon)   | 1,76  | 2,78  | 4,84  |
| Réduction du PIB réel                | -0,59 | -2,69 | -4,55 |

Le premier scénario n'est pas catastrophique. Le second met en évidence l'apparition d'une dépression importante de l'économie américaine. Quant au troisième scénario, il augmente la note

<sup>34</sup> Perry, G. (2001), The war on terrorism, the world oil market and the U.S. economy, Analysis Paper 7, America's Response to Terrorism, October 24, Brookings.

du prix du pétrole représentant 10 % du PNB, conduisant à un taux d'inflation supplémentaire de 15 %. Dans ces conditions, l'économie américaine entrerait dans une profonde récession. Avec les deux premiers scénarios, les extrémistes ne sont pas vraiment bénéficiaires économiquement de leur opération. Par contre, avec le dernier scénario, les extrémistes deviennent riches. Leurs revenus deviennent considérables (Tableau n 6).

Tableau n 6 – Le coût de l'embargo pour les responsables de celui-ci (en milliards de dollars)

| Scénarios | Avant l'embargo | Le coût de la réduction | Après l'embargo |
|-----------|-----------------|-------------------------|-----------------|
| Cas 1     | 74              | -61                     | 13              |
| Cas 2     | 74              | -44                     | 30              |
| Cas 3     | 198             | 491                     | 689             |

Une crise pétrolière n'est pas très probable. Cependant, les sentiments anti-américains sont forts dans le monde arabo-musulman et on peut s'attendre à quelques « dérapages ». C'est pourquoi la force militaire des Etats-Unis doit être renforcée. Il ne s'agit pas d'attaquer un pays, seulement le dissuader de développer des sentiments anti-Américain qui auraient des conséquences économiques graves, notamment en matière de pétrole. Il faut accroître les réserves stratégiques. Les Etats-Unis sont cependant vraiment très dépendants de leurs importations de pétrole, près de 4 milliards de barils par an. La politique étrangère américaine doit tenir compte du fait que le pétrole arabe continue à être un facteur d'instabilité de l'économie mondiale.

### IV.3. La lutte contre l'insécurité et l'injustice

Devant ce « flou » du processus de mondialisation et glocalisation, des menaces nouvelles naissent, comme la gestion de l'argent sale, la drogue, l'immigration ou le terrorisme.

L'immigration est souvent ressentie comme une menace. C'est souvent dans cette population que les autres menaces s'inscrivent prioritairement. Les flux mafieux bénéficient de la déterritorialisation des activités humaines. L'Etat voit sa légitimité sécuritaire remise en question. Il en résulte que l'immigration est souvent perçue comme une menace.

L'argent sale, c'est celui de la corruption, de la violence. Si ce n'est pas une pratique nouvelle, son poids est accru avec l'ouverture des frontières, l'accroissement des capitaux en circulation, l'internationalisation des entreprises, les organisations mafieuses internationales et les difficultés à faire respecter la transparence économique. Le blanchiment de l'argent sale implique trois étapes : l'accumulation, la répartition et l'utilisation. Il s'agit d'abord de transférer cet argent vers des comptes offshore, puis il faut entreposer cet argent en minimisant les risques. Il s'agit enfin de placer cet argent dans les investissements les plus variés, tout en conservant une certaine liquidité. En général, les capitaux de la drogue sont investis dans des secteurs très divers comme les casinos, les bijouteries, l'art, le cinéma, les entreprises publiques ou les associations de bienfaisance. À grande échelle, on passe par certaines places financières comme Panama, Liechtenstein ou les Etats de la zone Caraïbes, voire la Suisse ou l'Autriche, mais aussi dans les grandes places financières, notamment à Londres. Il existe des mécanismes compliqués de financements triangulaires ou quadrangulaires ou de compensation qui rendent difficiles la mise en place des contrôles et de la transparence nécessaires à ceux-ci.

La lutte contre l'argent sale est devenu un délit à part entière pour les pays de l'OCDE, mais le durcissement des lois n'a pas eu encore beaucoup d'effets. L'argent de la drogue continue à transiter par les canaux internationaux officiels. Le « lavage » concernerait les deux tiers des sommes concernées par l'argent sale, soit 200 milliards de dollars par an. La gestion est faite par des conseils, des collaborateurs extérieurs. Parfois les trafiquants deviennent eux-mêmes les propriétaires des banques ayant pignon sur rue. Le GAFI (Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux) a appelé les institutions bancaires à devenir des « agents provocateurs », mais sans réussite pour l'instant.

La drogue représente une formidable puissance d'argent. Le drogué est un personnage multiforme, du yuppie au marginal. Or, la drogue est un instrument de décomposition sociale, de décadence. Les terroristes ont bien compris le double avantage du trafic de la drogue, à la fois instrument de financement de leur cause et facteur de décomposition sociale.

Les réponses sont difficiles à mettre en place. Elles se situent entre la répression et la négociation. Le terroriste d'aujourd'hui est parfois un gouvernant respecté de demain. Le combat contre l'éradication de la drogue est sans fin et la politique contre la prohibition ne ferait sans doute qu'accroître le pouvoir des mafias qui dirigent ces trafics. La coopération internationale est obligatoire. Il n'empêche que les procédures de négociation sont souvent moralement contestables. Les structures décentralisées sont les moins vulnérables et la Cosa Nostra sicilienne ou la Camorra napolitaine sont entrées dans des processus de reconversion, du fait de la coordination des politiques internationales. Khun Sa, le roi de l'opium, s'est rendu sans combattre à l'Etat birman en échange d'un partage des marchés et au réinvestissement de l'argent dans les secteurs économiques nationaux. En 1995, le patron de l'héroïne pakistanaise a été blanchi par la justice américaine, sans doute pour service rendu à la CIA. Le Cartel de Medellin et celui de Cali se sont transformés en 14 organisations, selon le principe de la reconversion dans des activités légales. Il y a un recul des grandes organisations criminelles, mais les relations entre elles se développent. Enfin, la révolution des drogues synthétiques va rendre le combat encore plus inégal.

La recherche de fonds est obligatoire pour le terrorisme. L'OLP a toujours reçu 5 % des revenus comme impôt révolutionnaire. Les activités terroristes conduisent au grand banditisme, des enlèvements aux détournements d'avion, de la fausse monnaie à la drogue ou au racket. Les banques islamiques, fondées sur la confiance, se sont développées. Elles gèrent plus de 16 milliards d'euros. Plusieurs organisations sont concernées par l'interdiction du gouvernement des Etats-Unis. Il n'empêche que la Grande-Bretagne et la Suisse ne respectent guère la solidarité nécessaire pour combattre le fléau.

#### **IV.4. L'aide aux pays les plus démunis**

Le terrorisme naît de la misère et de l'absence de respect. Le peuple afghan cherche surtout à obtenir de meilleures conditions de vie, une réduction de l'insécurité, des écoles et un meilleur système de santé. Certes, ces conditions ne sont pas toujours suffisantes pour combattre le fanatisme de quelques uns, mais elles réduisent le soutien populaire des désespérés en faveur de ceux qui sont supposés riches, méprisants et exploités. Il est certain que la communauté internationale ne pourra plus laisser l'Afghanistan exsangue, comme elle l'a fait après le retrait des troupes soviétiques. Avec une guerre de plus de 20 ans, contre une grande puissance, puis entre les tribus, enfin contre les Etats-Unis le pays doit être reconstruit. Bien sûr, certaines

conditions doivent être satisfaites concernant la lutte du nouveau gouvernement afghan contre le terrorisme et l'acceptation d'une force de maintien de la paix

#### IV.5. La confiance

Les attaques du 11 septembre n'avaient pas pour objet d'obtenir une réponse spécifique du gouvernement américain. Le but stratégique de cet acte de terrorisme était de détruire l'aura hégémonique des Etats-Unis et de démontrer que le gouvernement des Etats-Unis pouvait être vaincu par des organisations de faible dimension, mais très motivées<sup>35</sup>. Il s'agissait de démontrer la vulnérabilité du sol américain, de limiter la crédibilité de politique gouvernementale américaine dans le monde musulman et de renforcer le poids des mouvements terroristes dans les mouvements politiques et religieux du monde musulman. Le but, c'est d'empêcher le développement des idées occidentales et de créer des Etats islamiques radicaux. Peu de groupes terroristes sont capables d'une telle action. Les experts américains citent le groupe de Libération « Tigers of Tamil Eelam » du Sri Lanka, les palestiniens Hamas et Jihad, Hezbollah au Liban et le groupe de Ben Laden.

Pour le G20, les attaques avaient pour objectif de remettre en cause la confiance économique internationale et la sécurité. La nouvelle société, faite de contrainte sécuritaire, ne sera pas très sympathique. Elle sera en tout cas plus coûteuse pour chacun, dans nos portemonnaies et dans nos libertés.

Les Etats-Unis sont toujours considérés comme un havre de sécurité pour les capitaux. Pour la première fois depuis Pearl Harbour, elle est significativement attaquée à nouveau. La question est de savoir si le dollar ne va pas subir dans les mois qui viennent un contre-coup négatif, qui modifierait significativement les conditions économiques de la mondialisation<sup>36</sup>. Avant l'attentat, les valeurs du Dow Jones avaient déjà perdu 15 % en cinq mois. Cependant, aujourd'hui le « *price earning ratio* » devient très intéressant et les valeurs mobilières se retrouvent dans les conditions économiques d'une relance. Il suffit de retrouver la confiance dans l'économie des Etats-Unis.

Pour les économistes libéraux, la principale arme contre le terrorisme, c'est l'essor du commerce international et des investissements qui permet de sortir le peuple de la misère et de développer la classe moyenne. C'est aussi la condition du progrès de la liberté personnelle. La meilleure solution aux problèmes actuels, c'est la liberté économique. Or, le capital est peureux, il ne supporte pas l'incertitude et la corruption. C'est pourquoi il faut respecter la loi et promouvoir la responsabilité internationale. Le système international a besoin de respect de lois communes, pour que chacun bénéficie de sa participation au système<sup>37</sup>. Les engagements économiques américains soutiennent les intérêts nationaux à l'étranger. Après l'attaque terroriste, cet engagement sera encore plus grand, afin de lutter contre la récession et la perte de confiance. Si la lutte contre le terrorisme est devenue la priorité, le gouvernement américain oeuvre pour que ces actions ne menacent pas la politique étrangère et les intérêts économiques des Américains à l'étranger. Sur ce point, l'OCDE et les accords de Shanghai viennent renforcer le champ de la

---

<sup>35</sup> U.S. Institute of Peace (2001), Coping with terrorism : the challenge of political warfare, Newsbyte, 27 September.

<sup>36</sup> Baily, M.N. (2001), Economic Policy following the terrorist attacks, Institute for International Economics, Number PB01-10, October, p. 4.

<sup>37</sup> Powell, C. (2001), Secretary of State Powell on trade and freedom, Remarks to National Assembly of Manufacturers, October 31, US Embassy, France.



liberté. Les Américains souhaitent développer le TPA (Trade Promotion Authority) dont le but est de négocier et d'aider au leadership des Etats-Unis<sup>38</sup>.

Enfin, la revendication démocratique est sans fin. Le respect des droits ne passe plus nécessairement par celui des obligations. L'ONU comprend presque 189 membres, et si le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes s'étend à sa version la plus large, elle comprendra bientôt 250 puis 300 membres. La question de l'Etat est importante, qui a le droit de se constituer en Etat, au nom de quoi, de quelle légitimité ? Les démocraties sont vulnérables aux attaques terroristes du fait même de l'ouverture des sociétés et de la liberté des mouvements de chaque individu. En fait, les libertés de chaque individu, les fameux droits de l'homme, constituent des freins à la lutte contre le terrorisme. Il s'agit alors, pour les démocraties, de trouver le chemin optimal qui permet de réduire les tentations et actions terroristes tout en maintenant suffisamment de libertés. Ces dernières années, il a beaucoup été fait mention des droits de l'homme, beaucoup moins de ses obligations collectives. Au fond, les principes des droits de l'homme devraient être accompagnés aussi du respect de certaines règles collectives, étant entendu que la règle qui protège l'individu peut parfois menacer la collectivité.

### **Bibliographie**

Arquilla, J., Ronfleldt, D., Zanini, M. (2000), Information-Age Terrorism, Current History, April, pp.179-185.

Atkinson, S. E., Sandler, T., & Tschirhart, J. (1987). Terrorism in a bargaining framework. the Journal of Law and Economics, 30(1), 1-21

Baily, M.N. (2001), Economic Policy following the terrorist attacks, Institute for International Economics, Number PB01-10, October, p. 2.

Beach, H, Fisher, D. (2001), Terrorism, assassination and International justice, ISIS, International Security Briefing, n) 80, November.

Brands, H.W. (1999), To Die for : War and America's National Interest, Current History, January. Pp. 17-22.

Daguzan, J.F, Lepick, O. (2000), Le terrorisme non conventionnel, Fondation pour la Recherche Stratégique, Recherches et Documents, , Janvier.

Benzel T.C. (2001), Cyber security- How can we protect American Economic Network from attack, the importance of Research and Development, Before the House Committee on Science, October 10.

Deutsch, A. (1982). On the Economics of terrorism, Taylor and Francis..

Enders, W., & Sandler, T. (1995). Terrorism: Theory and applications. Handbook of defense economics, 1, 213-249.

Enders, W., & Sandler, T. (1999). Transnational terrorism in the post-Cold War era. International Studies Quarterly, 43(1), 145-167.

Fontanel, J. (1984), 'économie des armes, La Découverte, Paris

Fontanel, J., Ward, M., (1993), Military Expenditures, Armaments and Disarmament, Defence Economics, Vol. 4.

Fontanel, J., Bensahel, L. (1992), La guerre économique, Ares, Vol XIII, 4, Grenoble.

Fontanel, J, Lemeilleur, L. (1994), Histoire de Développement, n°26, Juillet.

---

<sup>38</sup> Powell, C. (2001), Secretary of State Powell on trade and freedom, Remarks to National Assembly of Manufacturers, October 31, US Embassy, France.

Fontanel, J., Hébert, J-P. (1997), The French Policy of « Grandeur », Defence and Peace Economics, Vol. 8.

FMI Bulletin (2001), La communauté internationale mobilisée face au terrorisme, Volume 30, n° 20, 29 octobre; p. 3265-327.

Galbraith, J.K. (2001), The War economy, Policy Notes, 2001/8., <http://www.levy.org/docs/pn/01-8.html>

Gale, W., Orszag, P., Sperling, G. (2001), The changing budget outlook : causes and implications, Analysis Paper, 8, America's response to terrorism, October 11, Brookings Institution.

Hartley, K., Sandler, T. (1995), Handbook of Defence Economics, Elsevier.

Heisbourg, F & FRS (2001), Hyperterrorisme : la nouvelle guerre, Odile Jacob, Paris.

Houle, K.J., Weaver, G.M. (2001), Trends in denial of service attack technology, CERT, Coordination Center, Carnegie Mellon University, October. Maier, T.W. (1999), Is U.S. ready for Cyberwarfare ?, Insight, April, 5-12.

Johnston, H.C.,McKean.R.N (1969), "The economics of defense in the nuclear age." (1960).

Lapan, H. E., & Sandler, T. (1993). Terrorism and signalling. European Journal of Political Economy, 9(3), 383-397.

Lepick, O. (2000), Le terrorisme chimique, in Daguzan, J.F, Lepick, O. (2000), Le terrorisme non conventionnel, Fondation pour la Recherche Stratégique, Recherches et Documents, , Janvier. p. 14.

Maier, T.W. (1999) , Is U.S. ready for Cyberwarfare ?, Insight, April, 5-12, pp. 18 et s.

Perl, R.F. (2001), Terrorism, the Future, and the U.S. Foreign Policy, CRS Issue Brief for Congress, The Library of Congress, September, 13.

Perry, G. (2001), The war on terrorism, the world oil market and the U.S. economy, Analysis Paper 7, America's Response to Terrorism, October 24, Brookings.

Powell, C. (2001), Secretary of State Powell on trade and freedom, Remarks to National Assembly of Manufacturers, October 31, US Embassy, France.

Rubin, B.R. (1999), Afghanistan under the Taliban, Current History, February.

Sandler, T. (1992), On terrorism, guerilla warfare and insurrections, Defence Economics, Vol. 3. p. 259.

Scott, J.L. (2001), Media congestion limits media terrorism, Defence and Peace Economics, Vol. 12, pp. 215-227.

Shearer, D. (1998), Outsourcing war, Foreign Policy, Fall. Sprinzak, E. (1998), The great superterrorism scare, Foreign Policy, Fall . Fondation pour la Recherche Stratégique (2001), Vers une privatisation des conflits ? Terrorismes, piraterie, mercenariats, FRS. Paris.

Stohl, M. (Ed.). (1979). The politics of terrorism. M. Dekker.

Thompson, L.B. (1999), Military supremacy and how to keep it, Policy Review, October and November.

U.S. Institute of Peace (2001), Coping with terrorism : the challenge of political warfare, Newsbyte, 27 September.

Wilkinson, P. (1992), The European response to terrorism : Retrospect and prospect, Defence Economics, Vol. 3. p. 289.

