

POUVOIRS

REVUE FRANÇAISE D'ÉTUDES CONSTITUTIONNELLES ET POLITIQUES

LE CRIME
ORGANISÉ

N ° 1 3 2

S O M M A I R E

ALAIN BAUER La globalisation du crime	5
LAURENCE MONTEL Crime organisé et politique en France, aperçu historique	17
NOËL PONS Économie criminelle: vieilles ficelles et ruses insolites	29
FABRICE RIZZOLI Pouvoirs et mafias italiennes. Contrôle du territoire contre État de droit	41
BERTIL LINTNER Le crime organisé en Asie. Du Triangle d'or à l'Extrême-Orient russe	57
DIANA VILLEGAS Le pouvoir de la mafia colombienne des années 1980 et 1990	77
FRÉDÉRIC PLOQUIN Parrains et caïds. L'inépuisable vivier français	91
RONALD K. NOBLE L'Interpol du XXI ^e siècle	103
RAYMOND W. KELLY La vision internationale du département de police de la ville de New York	117
PHILIPPE CHASSAGNE ET KOLË GJELOSHAJ HYSAJ La criminalité dans les Balkans	127

CHRONIQUES

« LETTRE D'ALLEMAGNE »

ADOLF KIMMEL

L'alternance après les élections législatives 141

NICOLAS CLINCHAMPS

Les avatars de la loi électorale en Polynésie française
Histoire d'une évolution inachevée 153

REPÈRES ÉTRANGERS

(1^{er} juillet – 30 septembre 2009)

PIERRE ASTIÉ, DOMINIQUE BREILLAT ET CÉLINE LAGEOT 167

CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1^{er} juillet – 30 septembre 2009)

PIERRE AVRIL ET JEAN GICQUEL 185

SUMMARIES 213

www.revue-pouvoirs.fr

REVUE TRIMESTRIELLE PUBLIÉE
AVEC LE CONCOURS DU CENTRE NATIONAL DU LIVRE

ALAIN BAUER, professeur de criminologie au Conservatoire national des arts et métiers, consultant au New York Police Department et au Los Angeles Sheriff Department. Il enseigne notamment à la Sorbonne (Paris I, Paris II, Paris V), au John Jay College de justice criminelle de l'université de New York et à l'université de droit de Beijing. Il a récemment publié *La Face noire de la mondialisation* (CNRS Éditions, 2009).

LAURENCE MONTEL, agrégée et docteur en histoire, actuellement post-doctorante à l'Université catholique de Louvain-la-Neuve.

NOËL PONS, consultant, ancien conseiller au Service central de prévention de la corruption. Auteur de *Cols blancs et Mains sales. Économie criminelle, mode d'emploi* (Odile Jacob, 2006) et d'*Arnaques. Le manuel anti-fraude* (CNRS Éditions, 2009, avec Valérie Berche).

4

FABRICE RIZZOLI, docteur en sciences politiques de l'université Paris I (Panthéon-Sorbonne) et Secrétaire général adjoint de l'Observatoire géopolitique des criminalités. Enseignant-chercheur et auteur de nombreux articles sur la question des organisations criminelles, il tient également un site Internet, *Mafia.fr*, dans lequel il analyse au quotidien ces phénomènes complexes.

BERTIL LINTNER, journaliste suédois installé en Thaïlande, auteur de nombreux ouvrages sur l'Asie, parmi lesquels *Blood Brother: The Criminal Underworld of Asia*; *Burma in Revolt: Opium and Insurgency Since 1948*, et *Great Leader, Dear leader: Demystifying North Korea under the Kim Clan*; et, avec Michael Black, de *Merchants of Madness: The Methamphetamine Explosion in the Golden Triangle* (cf. www.asiapacificms.com).

DIANA VILLEGAS, doctorante en droit, spécialisée dans la sociologie du droit, à l'université Paris II (Panthéon-Assas) (dianavillegass@yahoo.com).

FRÉDÉRIC PLOQUIN, grand reporter à *Marianne*, auteur notamment de la trilogie *Parrains et Caïds*, 1, *Le Grand Banditisme dans l'œil de la PJ*, 2, *Ils se sont fait la belle*, 3, *Le Sang des caïds. Les règlements de comptes dans l'œil de la PJ* (Fayard, 2005-2009).

RONALD K. NOBLE, Secrétaire général d'Interpol depuis 2000. Il enseigne par ailleurs le droit à la New York University School of Law.

RAYMOND W. KELLY, chef des services de police de la ville de New York depuis janvier 2002 après trente-huit ans de carrière au sein du département de police de la ville: commissaire de police de 1992 à 1994, responsable des services de douanes des États-Unis de 1996 à 1999 et élu vice-président d'Interpol pour les Amériques de 1996 à 2000.

PHILIPPE CHASSAGNE, docteur en géographie et chercheur associé au laboratoire Europe, Européanité, Européanisation, CNRS-Université Bordeaux 3.

KOLË GJELOSHAI HYSAJ, politologue, collaborateur scientifique à l'Institut de sociologie de l'Université libre de Bruxelles et correspondant à Bruxelles de la revue *Confluences Méditerranée* (L'Harmattan).

LA GLOBALISATION DU CRIME

Une métaphore scientifique largement popularisée voudrait que « le battement d'une aile de papillon dans le Pacifique puisse créer une tornade à l'autre bout du monde ». Konrad Lorenz avait certes relativisé ce qui n'était qu'une question en 1972, au moment même où la modernisation et le développement des organisations criminelles autour de la French Connection étaient au cœur de la métamorphose du paysage de la criminalité. Pour la première fois, dans ces années 1960 et 1970, on assistait à une alliance entre fournisseurs de morphine-base libanais, turcs et arméniens ; chimistes du milieu marseillais et corse ; intermédiaires siciliens et acheteurs américains.

5

La vie est tout entière faite de ces coïncidences qui permettent d'éclairer des mouvements anciens dont l'émergence apparaît toujours plus spectaculaire que la réalité quotidienne.

Il existe diverses options pour traiter du sujet abordé dans ces pages. Soit nier l'évidence et partir du principe selon lequel tout va bien et passer pour un aveugle ; ou bien s'arc-bouter sur le triptyque national administratif habituel de justification : « négation, minoration, éjection », en français courant « ce n'est pas vrai, ce n'est pas grave, ce n'est pas ma faute » ; sinon, troisième possibilité, exposer les faits dans leur brutalité et passer pour un catastrophiste uniquement préoccupé par la volonté de terroriser les populations ou d'augmenter son chiffre d'affaires de consultant. Les receleurs de peurs collectives se repaissent de ces avatars de la pensée unique qui, faute de diagnostic, se querellent sur les thérapeutiques, sans grand souci de l'état du malade.

On peut, enfin, admettre la réalité, l'analyser, la révéler, quitte à assumer la critique virulente de ceux qui, enfermés dans le dispositif précédent, ont du mal à concevoir une confrontation fondée sur les faits. C'est le parti que nous prenons ici. Le principe de réalité étant à la base de l'analyse scientifique, cette contribution s'appuiera donc sur des faits

pour construire une analyse des mutations des phénomènes criminels, en espérant le débat.

LE CRIME, ÉTALON DE LA SOCIÉTÉ ÉCONOMIQUE LIBÉRALE AVANCÉE

Le crime, structurellement et culturellement, est organisé selon les règles de l'économie de marché. L'entreprise criminelle est une entreprise comme les autres, pratiquant l'intégration verticale et horizontale, intéressée aux nouveaux concepts de management, développant l'*incentive* pour ses personnels, investissant dans la recherche / développement, recyclant et refinançant sa trésorerie. Tout au plus pourrait-on lui reprocher une gestion de la concurrence quelque peu expéditive.

6 Longtemps le crime fut spécialisé. Chaque organisation criminelle s'occupait d'un secteur particulier et laissait à ses homologues le soin d'investir d'autres domaines. Seuls les territoires étaient affaire de monopole par secteur. Puis, par capillarité, appât du gain ou agacement devant une cohabitation géographique imposée, proxénètes et trafiquants d'alcools se sont rapprochés, contrebandiers et faussaires ont commencé à dialoguer. Les opérateurs de stupéfiants se sont imposés au rythme des prohibitions nationales faisant suite à autant de laxisme étatique sur la question de l'opium que sur celle de la cocaïne. Il fut même un temps où les États occidentaux étaient les principaux dealers du monde, allant jusqu'à organiser une guerre contre un État souverain qui avait osé, le premier, interdire les stupéfiants : la Chine de Tseu Hi. La première guerre de l'opium opposa la Grande-Bretagne à la Chine, entre 1839 et 1842 ; la deuxième vit la Grande-Bretagne et la France alliées contre la Chine, entre 1856 et 1860.

Dans les années 1960 et 1970, l'interdit moral imposé notamment par Cosa nostra contre les réseaux de stupéfiants tombera face aux immenses profits générés et à la recomposition des mercenaires disponibles attirés eux aussi par une meilleure paie.

L'entreprise criminelle est peu à peu devenue l'étalon de la société économique libérale avancée, donnant totalement raison à Adam Smith : la main invisible du marché existe. Mais c'est une main criminelle.

La globalisation du crime est un mouvement entamé parallèlement à l'ouverture des frontières géographiques et au développement des flux migratoires et financiers permettant l'interconnexion entre criminalité locale et d'origine italienne, irlandaise, polonaise, mais aussi basque, israélienne, albanaise, vietnamienne, chinoise, japonaise, etc.

Les populations migrantes, dans leur plus grande partie (Afrique, Chine, Irak, Afghanistan...), sont les premières victimes des organisations criminelles, mais masquent aussi l'implantation de groupes se dissimulant derrière de légitimes opérations humanitaires. Chacune choisit des points d'ancrage dans les nouveaux mondes – États-Unis, Canada, Australie –, puis se développe et s'enracine dans un complexe mouvement d'accords locaux, d'expansion plus ou moins violente, de consolidation territoriale, d'intégration avec les organisations criminelles autochtones.

À cet égard, « l'ennemi intérieur criminel » s'appuie naturellement, après une phase de confrontation, sur des groupes locaux, qu'ils soient dominés ou bien ravis de cette opportunité d'expansion. Il en fut ainsi des Irlandais à New York, des Chinois dans l'Ouest américain, des Italiens ou des Russes sur la façade Atlantique des États-Unis.

7

LES NOUVEAUX TERRITOIRES DU CRIME

L'ouverture des frontières physiques, la dérégulation des économies et des investissements, la multiplication de bases offshore pour l'optimisation fiscale (joli nom donné à la fraude), l'hypocrisie des États face à des confettis politiques (Bahamas, Chypre, Monaco, Luxembourg, îles Anglo-Normandes) qui permettent de gérer corruption, rétrocommissions et fraudes en tout genre, ont permis au crime organisé de se connecter sur le même tuyau. Ainsi, rien de plus facile aujourd'hui que d'écouler le produit issu des opérations de trafic d'êtres humains ou de morceaux humains, de stupéfiants, d'œuvres d'art, de faux de toute nature (surtout médicaments, mais également pièces détachées, disques, groupes électrogènes).

Faute de frontières et de gardes frontières, physiques ou immatériels, la globalisation a renforcé les organisations criminelles, leur a permis de trouver des alliés, de créer de nouvelles filiales, d'investir de nouveaux marchés et de conquérir de nouvelles cibles. Elle a aussi permis à ces structures de s'enraciner dans des États « échoués », ou en voie de l'être (comme la Somalie), incapables d'assurer leurs missions vitales et donc livrés à l'anarchie, à la corruption et aux luttes intestines.

États incestueux, où crime et administration cohabitent au prix d'une dramatique saignée sur l'économie nationale (Japon, Thaïlande, Argentine); États gangrenés (Pakistan, Italie, Albanie, Chine), où les politiques de lutte contre la criminalité sont encore embryonnaires ou peu lisibles, peuplent nos univers médiatiques sans vraiment éveiller ni notre curiosité ni nos inquiétudes.

Partout opérateurs anciens et nouveaux évoluent, s'affirment, se combattent sous l'œil tantôt désabusé, tantôt interloqué des pouvoirs d'État.

Un tour du monde de la planète criminelle confirme ces situations.

Les narco-guérillas restent puissantes en Birmanie (opium¹ et amphétamines²) et se multiplient en Afghanistan (pavot et héroïne³). Elles se renforcent et développent de nouveaux produits en Colombie (cannabis renforcé et héroïne), s'installent au Brésil (cocaïne) et se déchirent au Mexique (cocaïne, marijuana, méthamphétamine) où une violente guerre d'élimination a produit plus de morts que les opérations militaires combinées des États-Unis en Afghanistan et en Irak (plus de 5 300 morts en 2008, 10 475 depuis l'arrivée au pouvoir de Felipe Calderón en décembre 2006, dont 242 décapités⁴, et des effets dans près de 230 villes des États-Unis⁵). La consommation progresse un peu partout dans le monde : 165,6 millions de consommateurs de cannabis, 24,7 millions pour les amphétamines, 9 millions pour l'ecstasy, 16 pour la cocaïne, 16,5 pour les opiacés (dont l'héroïne, 12 millions)⁶. Les consommateurs rajeunissent et la consommation de cocaïne ou de dérivés connaît une progression fulgurante en Europe (4 millions de consommateurs)⁷.

La piraterie maritime refait son apparition avec des criminels qui s'attaquent à tous les types de navires, intervenant de plus en plus loin des côtes, reconstituant les ports autonomes et s'enrichissant de rançons de plus en plus élevées. Dans les huit premiers mois de l'année 2009, 5 096 attaques ont été enregistrées auprès de l'International Maritime Organization, en hausse de près de 30 % sur l'année précédente.

Le cybercrime ne cesse de se développer et de déjouer les parades mises en place par les entreprises. Les vols d'identité, les escroqueries diverses, les opérations de détournement d'ordinateurs (entre janvier

1. 410 tonnes d'opium produites sur 28 500 hectares en 2008 (*Opium Poppy Cultivation in South East Asia*, ONUDC, décembre 2008).

2. 21 % des drogues chimiques produites en Asie entre 2002 et 2006 viennent de Birmanie, notamment de zones contrôlées par la United Wa State Army et la Shan State Army-South (*Amphetamines and Ecstasy*, ONUDC, septembre 2008).

3. En 2008, 157 000 hectares de pavot, produisant 7 700 tonnes d'opium (*Afghanistan Opium Survey 2008*, ONUDC, août 2008).

4. Chiffres arrêtés au 13 mars 2009 (*El Universal*, 25 mars 2009).

5. *National Drug Threat Assessment 2009*, National Drug Intelligence Center, Department of Justice, décembre 2008.

6. *World Drug Report*, ONUDC, juin 2008.

7. Voir la note d'alerte n° 11 du Département de recherches sur les menaces criminelles contemporaines (DRMCC), « Cocaïne : la conquête de l'Europe » (septembre 2007), et la note d'alerte n° 2, « Cocaïne sur l'Europe : l'inondation approche » (juillet 2003).

et novembre 2008, plus de 34,3 millions d'ordinateurs infectés par un *bot*, agent logiciel automatique ou semi-automatique qui interagit avec des serveurs informatiques) ou de destructions de données progressent fortement tous les ans malgré les dispositifs « antivirus » et les nombreux systèmes de protection constamment créés. En mars 2009, le chef de la sécurité d'AT&T estime les revenus des cybercriminels à au moins 1 000 milliards de dollars. Les systèmes informatiques et les réseaux de communication publics et militaires sont de plus en plus la cible des pirates. La croissance des intrusions malveillantes et des attaques informatiques oblige les États et les entreprises à inventer de nouvelles réponses, et ce d'autant plus que des organisations étatiques peuvent être les acteurs de cette cyberguerre, comme cela a pu être montré, courant 2008, lors de l'agression informatique à l'encontre de l'Estonie.

Le terrorisme a longtemps été considéré comme une activité détachable du crime. Son évolution au cours des vingt dernières années tend à inverser cet axiome. Son hybridation, sa porosité aux activités criminelles, sa déterritorialisation généralisée, en font désormais une activité criminelle parmi d'autres, qui continue à évoluer et à se développer, marquant des enracinements structurels en Irak, un nouveau développement en Afghanistan, des persistances en Arabie Saoudite, au Maghreb et en Égypte, des tensions en Angleterre ou en Espagne...

9

L'HYBRIDATION CRIMINELLE

En 2010, le crime a échappé à la récession et affiche toujours un taux de croissance très élevé tant dans ses secteurs traditionnels que dans de nouveaux domaines qui s'ouvrent à lui, comme celui de l'hybridation entre opérateurs « politiques » et organisations criminelles.

Il ne s'agit plus seulement de la collecte d'un impôt révolutionnaire permettant de financer les activités de « résistance » de type IRA, OLP, PKK ou ETA, mais d'un développement d'activités criminelles intégrées.

Les organisations criminelles de Bombay ou de Karachi sont aussi des opérateurs au bénéfice de groupes politiques basés au Pakistan. Des opérateurs de la Camorra ont avoué leurs liens avec des groupes radicalisés agissant au nom de l'islam salafiste, mais assassinent aussi leurs concurrents en Allemagne ('Ndrangheta). Certains groupes anti-talibans d'avant la « libération » de l'Afghanistan et des groupes pro-talibans post-guerre se financent aujourd'hui tous deux par la production de stupéfiants.

Le Hamas ou le Hezbollah s'arment grâce à l'aide des organisations

criminelles égyptiennes ou par le trafic d'héroïne (explosion des saisies à la frontière entre Israël et le Liban) alors que les groupes criminels israéliens règlent leurs comptes, y compris en période de guerre, sur le territoire israélien ou en Europe de l'Est. En 2003, à Tel-Aviv, un attentat, d'abord attribué aux Palestiniens, vise le caïd Zeev Rosenstein (trois morts); en 2004, un autre parrain israélien est visé par des grenades près de son casino de Prague; en 2008, on relève au moins trois attentats ou tentatives à la voiture piégée en Israël, sans compter les nombreuses fusillades. Le tout sur fond de rivalités pour le contrôle du trafic de drogue... et du recyclage des bouteilles⁸.

10 Les organisations criminelles russes ont pignon sur rue aux États-Unis (surtout sur la côte Est) alors que les triades chinoises ou les yakusas japonais ont plutôt jeté leur dévolu sur la côte Pacifique (Hawaï, Californie, région de Seattle). Elles se sont également implantées sur la frontière canadienne, marquant la plus grande perte en vies humaines de l'histoire de la police montée du pays lors d'une opération policière qui visait à démanteler un laboratoire clandestin d'amphétamines en 2008⁹.

En Europe communautaire, Europol reconnaît désormais, dans ses rapports annuels, l'émergence accélérée d'organisations criminelles se confrontant désormais avec les États et développant des relations avec des groupes extracommunautaires, particulièrement la *maffiyah* turque ou sa filiale bulgare. Les groupes criminels tchéchènes ont, quant à eux, survécu à l'anéantissement partiel du pays et étendent discrètement leur influence en Europe, y compris au cœur de Paris¹⁰.

Les *yardies* jamaïcains, puissamment implantés en Grande-Bretagne et aux États-Unis, doivent maintenant faire face aux *maras* centraméricains qui viennent concurrencer les gangs criminels traditionnels, au point que le FBI a créé une nouvelle unité spéciale contre la MS-13.

Chacun cultive sa différence et sa capacité à agir en mercenaire ou en concurrent des autres, tout en contribuant à l'élévation du niveau de violence employée pour assurer sa survie, ses profits et son extension territoriale.

On pourrait imaginer que les paragraphes qui précèdent constituent la préface d'un roman noir visant à terroriser les populations au bénéfice d'on ne sait quelle préoccupation politique. Il ne s'agit pourtant que d'une

8. Ces épisodes mafieux sont notamment développés sur le site spécialisé www.crimorg.com.

9. Le 3 mars 2005, quatre agents étaient assassinés lors d'une intervention pour démanteler un laboratoire d'amphétamines en Alberta.

10. Voir la note d'alerte n°6 du DRMCC, « Le crime organisé tchéchène » (avril 2006).

énumération volontairement ramassée des dernières années d'activité du monde criminel, telle que recensée par les rapports publics, les bilans, officiels ou officieux, des services de police ou les enquêtes de journalistes spécialisés, confirmant ou précédant les aveux des organismes d'État.

Les organisations criminelles ont même appris à se faufiler dans les interstices de la lutte contre le terrorisme, comprenant rapidement que la réorientation des moyens policiers de l'une vers l'autre ne pouvait que leur profiter.

Les modifications géographiques, la friabilité des territoires et des frontières, la dynamique des flux et des trafics, la déstabilisation induite par la crise financière mondiale sont autant de facteurs d'accélération et de renforcement des implantations des organisations criminelles.

Il ne s'agit plus d'un conflit entre ordre et désordre mais de l'affirmation d'une concurrence entre deux ordres, disposant de structures et de règles et combattant pour le contrôle d'un même espace et le monopole de mêmes marchés. Et nous sommes paradoxalement aveugles ou amnésiques, alternativement ou simultanément, face à des évolutions souvent perceptibles, fréquemment annoncées et dont les effets sont généralement dévastateurs.

Comme le rappelait en septembre 2007 une note d'alerte du Département des recherches sur les menaces criminelles contemporaines (DRMCC) de l'Institut de criminologie de Paris : « Dans un monde instable et chaotique, les évolutions sont brutales, les mutations fréquentes, les hybridations quotidiennes. L'ère de l'ennemi lourd, stable et lent – donc identifié – est révolue. Qui au Japon connaissait la secte Aum Shinrikyo avant l'attentat au gaz sarin dans le métro de Tokyo ? Qui aux États-Unis avait repéré la minuscule scission des Branch Davidians (elle-même issue des Adventistes du 7^e Jour) avant les 170 morts d'Oklahoma City ? Qui y savait le sens du mot Salafiya avant les attentats de Nairobi et Dar es-Salaam ? Qui se doutait qu'une modeste *jamaa islamiya* nommée Fatah al-Islam infligerait 140 morts à l'armée libanaise – soutenue explicitement par les États-Unis et en douce par Israël – avant de disparaître, nombre de ses guerriers et cadres s'étant volatilisés lors de la prise de Nahr el-Bared ? Qui en Afrique connaissait le nom de la milice Janjawid avant les massacres du Darfour ? » On peut aisément en prolonger la liste. Qui avait traduit, et encore moins lu, aux États-Unis, la « Déclaration de guerre à l'Amérique » publiée en août 1996 par Oussama ben Laden ? Qui avait compris la force des mollahs iraniens avant 1979 ? Qui a vraiment pris la peine de lire le rapport complet de la commission d'enquête du Congrès américain sur le 11 Septembre, récit tragi-comique d'une déstructuration

volontaire de l'appareil de renseignement de la plus grande puissance mondiale ?

LES MUTATIONS CRIMINELLES

Menaces, risques, territoires, organisations, tels que calibrés depuis le traité de Westphalie, ont profondément changé de nature.

Ce changement de dimension et la révision brutale des géographies physiques et culturelles du crime sont autant d'évolutions difficiles à intégrer pour des États habitués aux logiques des Yalta qui, jusqu'en 1989, régissaient le monde.

12 On trouve ainsi de véritables mafias (japonaises, chinoises, italiennes, turques) qui pratiquent l'initiation et l'organisation claniques, affirmant un lien indissoluble entre territorialisation et tribalisation, des organisations criminelles transnationales, rassemblements plus ou moins structurés de volontés individuelles et de mercenaires organisés en réseaux, ainsi que des nébuleuses hybrides, changeant de nom ou de mode opératoire en fonction des événements.

Al-Qaïda, loin d'être une organisation avec un chef agissant sous ce nom, est en fait une mutuelle du terrorisme reposant sur le partage d'une idéologie et de moyens. C'est la construction de valeurs communes qui permet la mise en commun d'outils sans imposer une structure pyramidale et hiérarchisée. On est alors très éloigné du mauvais James Bond occidental affrontant un « Docteur No » salafiste disposant d'un quartier général truffé d'ordinateurs clignotants et de pistes de lancements de missiles intercontinentaux. Mais nous ne pouvions accepter que l'ennemi ne nous ressemble pas, d'un point de vue bureaucratique en tout cas.

Ainsi, Al-Qaïda n'a jamais porté ce nom. Oussama ben Laden s'étonne même que le « Front international islamique de lutte contre les Juifs et les Croisés » (marque déposée) soit affublé de ce sigle avant de se résoudre à le franchiser puisque telle était la demande du « marché ». Ce n'est pas une organisation mais un rassemblement souple et nébuleux. Il n'en est pas le chef, tout au plus le porte-parole ou l'icône, désormais symbole éternel dont l'efficacité n'est d'ailleurs en rien altérée par le fait de savoir s'il est mort ou vivant. Sans connaissance de la réalité du dispositif, la chance de pouvoir l'atteindre durablement ou définitivement est faible.

Nombre d'autres groupes, moins visibles, mais tout aussi présents, évoluent très rapidement. Le Hezbollah a ainsi vite changé de modèle

d'organisation en passant d'une stratégie de guérilla classique, évoluant rapidement, à une logique de contrôle territorial et d'enracinement, créant un contre-État qui dispose de tous les moyens traditionnels – et modifiant durablement la relation entre Israël et le Liban. Les stratégies du Hamas comme de Tsahal s'adaptent ainsi rapidement à partir des enseignements du conflit de 2006.

L'ENTREPRISE VICTIME

Longtemps, seuls les centres de production étaient la cible des opérateurs criminels. Attentats, destructions et menaces se focalisaient sur l'outil industriel. Puis les expatriés furent considérés comme des atouts importants et les enlèvements commencèrent. Les centres de distribution connurent aussi leur vague de menaces. Depuis le 11 septembre 2001, les administrations, les centres de contrôle des réseaux de communication, informatiques, boursiers, les passagers des avions « transportant » l'expérience humaine des entreprises sont devenus des objectifs au même titre que les bâtiments militaires ou les centres de décision des pouvoirs publics.

13

Si les sociétés de sécurité privée se sont largement développées, bien avant ces événements, en profitant du désintérêt ou du retrait des opérateurs publics étatiques, le changement de niveau des menaces, l'élargissement du spectre de l'activité criminelle – des personnes aux bâtiments et aux réseaux de communication –, en tenant beaucoup moins compte de l'outil de production, a imposé un nouvel acteur, à son corps défendant, de l'espace criminel : l'entreprise. Qu'il s'agisse d'espionnage industriel, de prédation des brevets ou des technologies, de protection du fret ou des ingénieurs, de préservation des investissements ou de protection contre le blanchiment, les entreprises sont désormais impliquées à grande échelle dans les combats contre le crime.

Le secteur bancaire, englué dans ses règles de compliance et totalement ouvert aux risques que l'on feint de ne pas voir tant l'espace offshore est devenu indispensable et le hors-bilan (interdit aux entreprises classiques) nécessaire à l'amélioration tendancielle du taux de profit virtuel, n'échappe pas à la confrontation.

Les organisations criminelles, depuis l'opération des faux prêts immobiliers au Japon il y a vingt ans, ont parfaitement compris les failles d'un secteur qui, en se dérégulant à marche forcée, a ouvert ses portes à toutes les opérations illégales, créant même la plus grande « blanchisserie d'argent sale » mondiale dans le golfe Persique. Les services canadiens s'alarment

de l'implication du crime organisé dans la fraude hypothécaire¹¹, que la police britannique chiffre à au moins 870 millions d'euros par an au Royaume-Uni¹².

L'EUROPE FACE AU CRIME ORGANISÉ

Pendant ce temps, les débats européens portent sur l'art et la manière d'accélérer encore les ressources des organisations criminelles, notamment par le biais d'Internet et des jeux en ligne, déjà largement dérégulés et remplaçant, en partie seulement, les « bandits manchots » clandestins qui peuplent les bars dans toute l'Union, France largement comprise, malgré les efforts de contrôle du gouvernement français.

14 Le syndrome d'Azincourt, qui vit la fine fleur de la chevalerie française écrasée par des archers dépenaillés, n'a pas disparu. Il s'est même peu à peu répandu dans la plupart des organisations policières et de renseignements, fascinées notamment par Échelon¹³ et les opportunités offertes par le développement de la technologie tant dans le domaine de la surveillance (par satellite) que dans celui de la captation des communications. Encore faut-il que ceux que l'on souhaite surveiller ne se cachent pas dans des montagnes inaccessibles ou n'utilisent pas des moyens de communication certes plus primaires mais plus sûrs que les téléphones portables... Car si les criminels ont su tirer profit des développements technologiques, certains, notamment dans les organisations terroristes, ont aussi compris l'intérêt de ne pas tomber dans le tout technologique. Alors que les opérateurs publics se lançaient dans une course effrénée pour le développement de nouveaux systèmes informatisés de renseignement, abandonnant ainsi le renseignement humain, certaines organisations criminelles continuaient, elles, à utiliser les bonnes vieilles méthodes de communication, les rendant ainsi indétectables.

La France a eu la chance, faute de moyens financiers et technologiques, mais aussi du fait de son expérience des attentats des années 1986 et 1995, et de la spécialisation de ses juridictions, de ne pas sombrer dans l'illusion de la ligne Maginot électronique. Son renseignement humain, en matière judiciaire, criminelle ou terroriste, a contribué à l'efficacité de ses dispositifs de prévention.

11. Note de renseignements stratégiques, Service canadien de renseignements stratégiques, novembre 2007.

12. *Times*, 31 août 2008.

13. Échelon est le dispositif intégré de renseignement technologique commun aux États-Unis, à la Grande-Bretagne, à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande.

La Grande-Bretagne a choisi un système fondé sur une théorie du « rien chez moi, ce que vous voulez ailleurs » – qui s’est effondrée en juillet 2005 – sans empêcher pour autant la prolifération des gangs et organisations criminelles sur son sol. Les États-Unis ont été victimes du tout technologique, surpassé par le high-tech du web et le low-tech des modes opératoires. Seule la police de New York a réussi à remettre sur pied un modèle intégré et efficace alors que le Los Angeles Sheriff Department réussissait à inventer un dispositif mutualisé combattant les gangs et le terrorisme. Le niveau fédéral restant très en retard.

VERS UN OUTIL DE DÉCÈLEMENT PRÉCOCE ?

Depuis peu, la France tente de se doter d’un outil de décèlement précoce et de détection des signaux faibles sur les questions criminelles et terroristes. L’idée de se servir du microscope pour voir de loin et du télescope pour identifier ce qui est proche, maladie congénitale des dispositifs occidentaux, fait peu à peu place à des efforts d’analyse et de prospective face à la tentation de la compilation.

15

Il faut essayer de transformer les outils pour les rendre à leur conception originelle et de faire revenir l’humain, la pensée atypique, l’avocat du diable, au cœur du système. Cet effort conceptuel et théorique, qui inverse une longue dégradation des travaux stratégiques sur les questions criminelles (mais aussi de défense), vise à mieux se préparer face aux événements en ne regardant pas seulement dans le rétroviseur.

Policiers, gendarmes, magistrats, militaires, universitaires avaient peu de moyens de dialogue et d’expression, tant la discipline hiérarchique et les logiques de carrières influaient sur la capacité à émettre des idées perturbantes, ou tout au moins non conformes au politiquement correct ambiant. La force, historiquement légitime et nécessaire, du dispositif de dissuasion qui voulait que notre sanctuarisation nucléaire puisse répondre à tout, avait annihilé les efforts de recherche sur les questions de sécurité stratégique. La chute du mur de Berlin, les opérations du groupe qu’on appelle Al-Qaïda en Afrique et au Yémen, puis le 11 Septembre, ont démontré l’inanité d’une « guerre au terrorisme » qui a hypnotisé et monopolisé les ressources des grands États, laissant le crime organisé se développer.

Il faut encore et toujours rappeler le mot du maître des criminologues, Sherlock Holmes (Conan Doyle écrivant sous sa dictée) : « En matière criminelle, une fois l’impossible supprimé, ce qui reste, même invraisemblable, doit être la vérité. » Pour de mystérieuses raisons, ce théorème

fondateur avait été oublié pour le crime et inversé pour le terrorisme (ce qui est invraisemblable étant supposé impossible).

La question criminelle est là. Tous les jours, que ce soit dans les pages des journaux, dans les informations télévisées, sur Internet ou dans quelques rapports confidentiels des services de police vite enterrés. Et, par la force de l'habitude mais aussi par volonté de ne pas s'attaquer à une question qui soulève beaucoup de passions et de réactions irrationnelles, personne n'y prête plus attention. Sans oublier une facilité médiatique qui voudrait régulièrement qu'on arrête le « dernier parrain » ou que le « numéro trois d'Al-Qaïda » ait été éliminé. Ce qui ne fait que précéder l'apparition, la semaine suivante, et dans le même organe de presse, du « nouveau parrain » ou d'une nouvelle hiérarchie d'Al-Qaïda, qui n'en a naturellement pas...

16

La globalisation du crime est un fait acquis, enraciné et présent pour longtemps. Selon le modèle réactif qui marque nos grandes structures d'État, la pression deviendra un jour tellement forte et tellement insupportable que, par effet de swing, une réaction aussi puissante, mais tardive, se mettra en place, forçant le crime à de nouvelles évolutions.

Rien ne sert de s'apitoyer. L'histoire montre que de telles organisations survivent mais peuvent être durablement affaiblies ou se rétracter, libérant des territoires perdus, émancipant des populations victimes et permettant au droit de reprendre toute sa place dans une société plus sûre où le risque, s'il ne disparaîtra jamais, sera moins élevé.

Il suffit de choisir le chapitre que l'on veut écrire.

R É S U M É

Le crime est devenu la plus importante entreprise globalisée du monde. Fonctionnant selon les règles de l'économie de marché, l'entreprise criminelle a réussi à dépasser les frontières physiques et culturelles, pour devenir un puissant opérateur de plus en plus intégré. Système spécialisé, le crime est en voie d'hybridation accélérée, intégrant la dimension terroriste au rythme de sa déterritorialisation et de la mutation entre action « politique » et dévoiement criminel.

CRIME ORGANISÉ
ET POLITIQUE EN FRANCE,
APERÇU HISTORIQUE

17

Il suffit de se tourner vers les États-Unis et l'Italie pour constater la relative discrétion du crime organisé dans l'historiographie française. Cette dernière contraste également avec l'attention que portent sociologues et politistes à l'actualité du phénomène, ainsi qu'avec les nombreuses chroniques du Milieu et du banditisme publiées depuis la fin des années 1960. De fait, la question des rapports entre crime organisé et politique est elle-même assez peu abordée d'un point de vue historique, dans un cadre universitaire. Nous proposons ici d'engager la réflexion à partir du cas de Marseille, ville par excellence du Milieu français au ^{xx}^e siècle, à partir de notre propre travail sur la criminalité organisée dans cette ville, et de la bibliographie existante¹. Il sera question du ^{xix}^e siècle et du ^{xx}^e siècle jusqu'aux années 1970, parce qu'un cycle de l'histoire du crime organisé français s'achève alors, avec l'annonce de la fin du Milieu – ce qui ne présume pas de la disparition simultanée de tout lien entre crime organisé et politique en France.

L'étude de la criminalité est susceptible d'amener sur le terrain politique, par exemple lorsqu'on s'intéresse à la fabrique de la loi, aux politiques pénales, ou encore aux usages politiques de l'insécurité, que

1. Nous avons étudié les années 1820-1940 : *Marseille, capitale du crime. Histoire croisée de l'imaginaire de Marseille et de la criminalité organisée (1820-1940)*, thèse de doctorat soutenue à l'université Paris Ouest-Nanterre-La Défense, 2008. Résumé disponible sur le site crimino-corpus : <http://criminocorpus.hypotheses.org/?p=1054>. Pour les années 1940-1970, on s'est appuyé sur les travaux existants. Certains respectent les préceptes de la méthode historique, mais de nombreuses références tiennent plutôt du récit. Dès lors, le savoir actuellement disponible est en partie incertain.

l'on se place dans une perspective historique ou non. Mais en matière de crime organisé, la question de l'articulation au politique est plus complexe, et même plus cruciale, parce qu'elle interroge sur la nature même du phénomène. Si certains spécialistes définissent le crime organisé avant tout comme un ensemble de pratiques licites et illicites, d'autres conditionnent son existence à celle de relations de connivence nouées entre les acteurs criminels et des représentants de la société légale issus, notamment, des milieux politiques².

Dès lors, l'étude historique des rapports entre crime organisé et politique rend inévitable une réflexion sur l'importation, dans cette discipline, du concept de « crime organisé », et impose, dans une perspective diachronique, de caractériser les liens que l'on peut établir entre cette forme de déviance et le domaine du politique.

18

LES TRAFICS DU CRIME ORGANISÉ (1820-1970)

Pour l'historien, employer l'expression « crime organisé » est malaisé. Importée des États-Unis, contemporaine du premier xx^e siècle, elle est temporellement et spatialement marquée. Son sens n'en finit pas, en outre, de faire débat. Nombre de définitions actuelles, descriptives et techniques, produites par des instances décisionnelles en vue de sa répression, ne sauraient être opérationnelles en histoire. D'autres, plus réflexives, le sont en revanche, comme celle que propose le criminologue canadien Jean-Paul Brodeur, pour qui le crime organisé comprend « des activités illégales d'approvisionnement en biens et services partiellement ou totalement prohibés et [...] le recyclage illicite du profit de ces trafics³ ». Les opportunités de recyclage et de blanchiment étant sommaires jusqu'à l'entre-deux-guerres, on retiendra qu'on peut, en premier lieu, considérer le crime organisé comme la pratique de trafics informels.

Les sources judiciaires et policières permettent d'identifier et d'étudier les infractions renvoyant à des activités régulières de bandes ou de réseaux criminels. Elles témoignent d'abord que les bandes criminelles rurales caractéristiques de l'Ancien Régime, dont les « chauffeurs » avaient été, sous la Révolution et le Directoire, les figures les plus honnies, laissent place peu à peu, au xx^e siècle, à une criminalité professionnelle urbaine

2. C'est le cas d'Alan Block, *East Side West Side. Organizing Crime in New York, 1930-1950*, Cardiff, University College Cardiff Press, 1980, 4^e éd., 1999, p. 10.

3. Jean-Paul Brodeur, « Le crime organisé », in Laurent Mucchielli et Philippe Robert (dir.), *Crime et Sécurité, l'état des savoirs*, La Découverte, 2002, p. 246.

incarnée à Paris, dès la monarchie de Juillet, par l'escarpe, spécialiste de l'attaque nocturne⁴. Sous la III^e République, les villes représentent les espaces privilégiés du crime et de l'insécurité.

Les sources marseillaises révèlent que, au xx^e siècle, les malfaiteurs des villes sont avant tout des voleurs, délinquants ou criminels suivant qu'ils pratiquent de petits vols réguliers sur les quais, sur les étals des commerces et des grands magasins, ou qu'ils pillent les magasins des négociants et les domiciles des particuliers. Au siècle suivant, les voleurs ne disparaissent évidemment pas. Aux astucieux, on oppose d'ailleurs les braqueurs, qui, de Bonnot à Mesrine, figurent tour à tour l'ennemi public numéro 1. Pourtant, à partir des années 1870, l'économie criminelle s'ouvre de plus en plus aux trafics, dont le panel se diversifie et dont la part dans la répression s'accroît. Les secteurs des jeux prohibés et du proxénétisme illégal, local ou international (la traite des femmes), dominant des années 1880 aux années 1920. Par la suite, le trafic de stupéfiants se développe. Après le second conflit mondial, la contrebande internationale de cigarettes, de métaux précieux, ou encore le trafic des piastres entre la métropole et l'Indochine gagnent en envergure. Ainsi, dans les milieux criminels, les trafiquants se multiplient aux côtés des voleurs.

19

Ces mutations des milieux et des pratiques illicites doivent être mises en relation avec les transformations économiques, sociales et culturelles de l'époque contemporaine, notamment avec l'industrialisation, l'enrichissement de la population et l'extension des marchés. La multiplication des trafics tient indéniablement à l'essor de la demande en biens de consommation et de loisir. Elle est liée, à partir des années 1880, à la pénalisation de certains types d'offre. Ainsi est créé, en 1885, le délit de « vagabondage spécial » qui vise les souteneurs et les bonneteurs. En 1893, une loi sanctionne les paris sur les courses tenus en dehors des hippodromes par des bookmakers clandestins. Impulsée par l'État, cette réglementation est soutenue par une partie de l'opinion et par des groupes de pression. Le formidable élan compassionnel engendré, à l'orée du xx^e siècle, par la traite des Blanches, n'est pas sans relation avec la loi de 1903 qui sanctionne plus lourdement les trafiquants de femmes. Dans les années 1910, différentes ligues réclament une législation plus sévère en matière de trafic de stupéfiants, jusqu'à l'obtenir en 1916.

À considérer le crime organisé comme un ensemble de trafics, il semblerait que son histoire débute dans les vingt dernières années du

4. Dominique Kalifa, « L'attaque nocturne, une frayeur », *Sociétés et Représentations*, n°4, mai 1997, p. 89-101, repris dans *Crime et Culture au XIX^e siècle*, Perrin, 2005, p. 235-256.

xix^e siècle. Ce serait ne pas voir que les vols alimentent une économie parallèle fondée sur le trafic des biens volés. Rares et de valeur, les textiles, le mobilier, les produits périssables soustraits sur les marchés ou sur les quais – à Marseille, mais encore dans d'autres ports, comme par exemple à Londres – se retrouvent ensuite, en grande partie, sur le marché de l'occasion. Peu réglementé, toléré, ce dernier caractérise une société de pénurie, alors que l'essor ultérieur des trafics non liés au vol indique la diffusion de l'aisance matérielle.

20 Pris sous cet angle, le crime organisé existe dès lors que sont repérables des formes d'économie parallèle, soit bien avant la fin du xix^e siècle. Dans cette perspective, les rapports entre le crime organisé et le politique sont d'abord d'ordre oppositionnel. Le crime organisé est en effet déterminé par la législation et la répression qui s'ensuit, réactions orchestrées par les pouvoirs publics, face à des agrégats d'individus et à leurs pratiques considérées comme nocives pour l'ordre, la morale, la santé publique et l'économie légale. L'État, dépositaire de la violence légitime, est, de plus, prompt à nier l'identité politique que revendiquent, de temps à autre, des groupes organisés vivant d'activités illicites. Ce fut notamment le cas pour les bandes royalistes du Directoire et plus encore pour les anarchistes un siècle plus tard. Valable pour la France d'Ancien Régime et encore au xix^e siècle, ce schéma ne convient plus à partir des années 1920, l'opposition stricte laissant place à des formes d'entente ou de connivence entre certains acteurs criminels et certains représentants des milieux politiques et des pouvoirs publics. Réserver l'expression « crime organisé » à ces situations-là présente l'avantage de bien marquer la distance qui sépare cette forme de criminalité du banditisme, du brigandage et de la criminalité commune.

CRIME ORGANISÉ ET POLITIQUE LOCALE (1930-1970)

Pour nombre de spécialistes, le « crime organisé » n'existe que lorsque ses acteurs entretiennent des relations de connivence avec des représentants des élites locales, des institutions répressives et des instances politiques. Dans les sources marseillaises, ce type de lien est inexistant jusqu'à la Belle Époque, moment où on en trouve des traces dans le secteur des maisons de prostitution. Ce type d'industrie est alors toléré dans le cadre d'un règlement municipal, mais les tenancières oscillent souvent entre la tenue de maisons autorisées et celle, plus rentable, de maisons clandestines. Certains notables locaux, dont des politiques, sont les clients de ces différents établissements. Ils peuvent intervenir

en faveur des tenancières auprès de la police, par exemple pour contrer une procédure ou faire éviter une contravention. À cette époque, les milieux criminels se transforment. Les bandes laissent de plus en plus place à des réseaux lâches, adaptés au quadrillage policier de l'espace urbain, tandis que les inculpés adoptent des stratégies plus efficaces en justice, telles que, notamment, l'intimidation des témoins ou le refus systématique de toute collaboration. Il n'est donc pas étonnant que cette période voie certains mettre à profit leur proximité avec des hommes politiques locaux. Toutefois, dans les sources, les preuves sont rares, et il faut attendre les années 1930 pour que de tels liens s'affichent de façon explicite.

L'exemple le plus connu est celui de Simon Sabiani, premier adjoint au maire de Marseille entre 1929 et 1935, et député des Bouches-du-Rhône jusqu'en 1936, année où il rejoint le PPF de Jacques Doriot, après avoir été successivement communiste, puis « socialiste-communiste ». Dans son entourage gravitent Paul Carbone et François Spirito, bien connus pour être des trafiquants faisant feu de tout bois. Paul Carbone est en effet signalé par le Bureau des narcotiques de Washington comme un redoutable trafiquant international⁵. Antoine et Barthélemy Guérini, dit Mémé, sont proches, dans les années 1930, de la SFIO, en particulier d'Henri Tasso, qui prend en 1935 la mairie aux sabianistes. Les Guérini commencent alors à investir, dans des bars et des établissements de nuit, les gains qu'ils ont amassés dans le trafic de prostitution. Après la guerre, ils gardent des relations cordiales avec les socialistes marseillais, Gaston Defferre et ses lieutenants, que Mémé Guérini a côtoyés dans la Résistance. Les sources locales témoignent que ce type de relations ne se limite ni aux figures les plus en vue du Milieu, ni à la seule ville de Marseille. Toulon et Nice paraissent également concernées.

Les relations entre hommes politiques et hommes du Milieu sont informelles et apparentées à des échanges de services. Employés comme agents électoraux, ces derniers participent au service d'ordre dans les meetings ou les manifestations, ils stationnent dans les bureaux de vote – en orchestrant parfois les fraudes –, ils contribuent éventuellement au financement des campagnes. Les politiques, de leur côté, peuvent offrir un accès à leur carnet d'adresses, apporter une forme de reconnaissance sociale, et proposer leur protection face aux institutions répressives locales. Mis en situation de devenir les médiateurs de cette protection, les agents

5. Jacques Follorou, Vincent Nouzille, *Les Parrains corses. Leur histoire, leurs réseaux, leurs protections*, Fayard, 2004, p. 24.

électorales voient leur position renforcée dans les milieux criminels. Ce système s'accorde assez bien au mode de régulation politique traditionnel qui domine encore à Marseille au début des années 1930. Fondé sur des réseaux clientélistes interclassistes et sur une proximité sociale importante entre les élus et leur base, il s'ancre dans les quartiers historiques proches de la mairie, du port et des principaux espaces interlopes. Seul le Parti communiste semble s'être tenu à l'écart, dans les années 1930 et après la guerre, en tout cas à Marseille, de telles accointances, proposant, à l'inverse, un programme politique fondé sur la lutte des classes⁶. Du reste, à Marseille comme ailleurs, les acteurs du crime organisé contemporain sont généralement enclins à préférer les partis d'ordre, qui s'accordent mieux à leur recherche de profits durables.

22 Aborder la notion de crime organisé sous l'angle du politique conduit à réinstaurer une rupture entre l'économie prédatrice héritée des temps modernes et l'économie criminelle transactionnelle contemporaine. Rares sont en effet les voleurs qui peuvent approcher des politiques. Leur activité transgresse des valeurs fondamentales, telles que la propriété privée et l'intégrité de la personne. Elle est soumise à une répression substantielle, d'abord parce qu'elle produit des victimes et des dépôts de plaintes courants, ensuite parce qu'elle engendre peur et insécurité, enfin parce qu'elle fait l'objet d'une caractérisation pénale relativement efficace. Les voleurs récidivistes risquent, en outre, des peines importantes s'ils ne commettent pas de menus larcins – donc, dès qu'ils cherchent à augmenter leurs gains. Souffrant d'une stigmatisation sociale et pénale forte et peinant à s'enrichir comme à s'élever socialement, les voleurs ont rarement la possibilité d'offrir leurs services à des hommes politiques et de bénéficier de leur protection. Ces derniers ne frayent généralement pas, en effet, avec la marginalité du vol.

Il en va différemment des trafiquants. Ils interagissent avec des individus qui sont leurs clients, avant d'être leurs victimes, et qui n'ont pas nécessairement intérêt, de ce fait, à les dénoncer. Même si la pénalisation des trafics s'accroît à partir des années 1880, les peines encourues et la répression restent faibles en regard de ce que risquent les voleurs. Par ailleurs, les trafics font l'objet d'une caractérisation pénale moins opérationnelle et d'une demande sociale plus molle. Jusqu'aux années 1970, la

6. David A. Levy, « From clientelism to communism: the Marseille working class and the Popular Front », in Martin S. Alexander et Helen Graham, *The French and Spanish Popular Fronts: Comparative Perspectives*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, p. 201-212.

drogue n'a rien d'un enjeu de santé publique nationale. Sa consommation reste limitée à des milieux étroits et marginaux, ceux de la prostitution, de la fête ou des coloniaux. De là il découle non seulement que la longévité et l'enrichissement sont du côté des trafics, mais encore que leurs praticiens peuvent se réclamer du petit commerce ou du négoce – Paul Carbone se déclare représentant de commerce –, tandis que les voleurs demeurent arrimés au monde ouvrier. Ils représentent, pour les hommes politiques, des fréquentations plus présentables.

Dans les années 1950-1960, des relations entre des trafiquants et des hommes politiques persistent, généralement expliquées par des liens clandestins établis dans les réseaux de résistants. Après la guerre, les frères Guérini s'imposent sur un milieu marseillais renouvelé, et subsistent deux décennies sans être jamais véritablement inquiétés. Ils conservent des relations cordiales avec Gaston Defferre, auquel ils fournissent par exemple des gardes du corps lorsque l'OAS le menace de mort. Ces relations se font toutefois plus discrètes, Defferre niant notamment connaître Mémé Guérini, et elles tendent à se distendre encore, d'après Michel Péraldi et Michel Samson, dans les années 1970-1980, sous le coup de différents facteurs : la distance sociale entre les trafiquants et les élus s'accroît, la violence des luttes politiques s'atténue, l'image des trafiquants se dégrade, notamment en matière de stupéfiants⁷. Paola Monzini souligne de son côté qu'elles ont, pour les acteurs criminels, moins de valeur, les protections locales perdant en efficacité face à des trafics devenus, pour l'essentiel, internationaux⁸.

23

POUVOIRS PUBLICS ET CRIME ORGANISÉ (1940-1970)

Dès les années 1930, il est manifeste que des trafiquants disposent de réseaux de relations qui transcendent l'échelle locale. C'est en particulier le cas de Paul Carbone. On le dit proche, à Paris, du préfet de police Chiappe. Par l'intermédiaire de Gaëtan Lherbon de Lussatz, un chevalier d'industrie monégasque, agent électoral dans la capitale, il a probablement ses entrées dans certains milieux politiques parisiens. Une telle extension du réseau relationnel est caractéristique de trafiquants qui implantent leurs activités sur plusieurs sites. Dans les années 1930, elle

7. Michel Péraldi et Michel Samson, *Gouverner Marseille. Enquête sur les mondes politiques marseillais*, La Découverte, 2005, p. 167.

8. Paola Monzini, *Gruppi criminali a Napoli e a Marsiglia. La delinquenza organizzata nella storia di due città (1820-1990)*, Rome, Donzelli, 1999, p. 49.

concerne particulièrement ceux d'origine corse, qui prennent le contrôle des établissements et de la prostitution à Pigalle. S'ils ont assuré leurs arrières dans le Midi, notamment à Marseille ou Toulon, ils accroissent leur capacité à nouer des relations et la nécessité de le faire. Mais si ces protections échappent à la seule échelle locale, elles n'atteignent pas véritablement le haut niveau de l'État. On pourrait les considérer plutôt comme un enrichissement de connexions interpersonnelles.

24 Les années 1940-1945 voient, en revanche, la frontière s'estomper entre les pouvoirs publics et les milieux criminels. Pour la première fois, des représentants du pouvoir rencontrent des voleurs et des trafiquants sur le terrain de la défense de l'ordre – qu'il s'agisse de celui de l'occupant, de celui de Vichy ou de celui de la France libre –, et trouvent un terrain d'entente profitable aux deux parties. À Paris comme à Marseille, les truands qui se mettent au service de la Collaboration s'occupent des basses besognes, notamment de la torture et de la réquisition des biens juifs. Ils bénéficient en retour d'une liberté de mouvement et d'une impunité propices à leurs trafics, que le contexte particulier permet de diversifier (racket des suspects, marché noir, par exemple). Ceux qui coopèrent avec les résistants cachent des individus recherchés et peuvent aussi fournir, par exemple, de faux papiers, participer à des opérations de sabotage, puis à la Libération. Leurs pratiques et leur savoir-faire clandestins en font des recrues ou des partenaires de choix. Si certains ont pu agir gratuitement, par patriotisme ou pour s'acheter une conduite, il est probable que ces services aient souvent été monnayés.

Longtemps, on a décrit de façon schématique le devenir du Milieu français durant cette période, en invoquant un clivage strict entre les partisans de la collaboration et ceux de la Résistance. Le tableau qui ressort des récentes publications est plus nuancé. Peu de trafiquants paraissent avoir été acquis de façon irréversible à l'un des deux camps, comme s'y être engagés par idéologie. L'opportunisme et le hasard des alliances antérieures semblent avoir joué un rôle important dans les trajectoires des uns et des autres. Ainsi, à Marseille, Paul Carbone et François Spirito se rangent plutôt du côté de la Collaboration, derrière Simon Sabiani, quoique Marie Paoleschi, témoin de l'époque, ait mentionné quelque réticence de la part de Carbone⁹. Les Guérini semblent avoir joué un jeu plus trouble, mais plus habile. Antoine Guérini reçoit les soldats et les officiers allemands dans ses établissements tout en rendant de discrets services à la Résistance, avant de la rallier officiellement sur le tard, et

9. Marie Paoleschi, *Le Milieu et Moi*, récit recueilli par Jean Bazal, Fanval, 1987, p. 134.

Mémé Guérini semble avoir été, aux côtés des résistants socialistes, un partisan de la première heure.

Le moment du second conflit mondial marque une rupture dans l'histoire des milieux criminels français. À la Libération, ceux qui ont côtoyé les réseaux résistants se trouvent en position favorable. Ils ont gagné une légitimité sociale et des relations précieuses dans les milieux gaullistes et socialistes – pas plus qu'avant guerre, ils n'ont frayed avec les communistes. Par ailleurs, les pouvoirs publics leur ont délégué une partie de la violence légitime, inaugurant des pratiques qui perdurent après la guerre dans la clandestinité. Les liens occultes entre l'élite du Milieu français et les pouvoirs publics, dans les années 1950-1970, ont fait l'objet de publications diverses, quoiqu'ils n'aient pas encore trouvé leur historien académique. On sait ainsi que des membres du Milieu participent, en 1947, puis dans les années 1950, à des opérations anti-communistes. C'est le cas, à Marseille, des Guérini, qui auraient soutenu Force ouvrière sur les quais, dans son effort pour endiguer l'influence de la CGT, avec l'aval discret de la CIA et de Jules Moch, alors ministre de l'Intérieur. Ils s'attirent ainsi les bonnes grâces des partisans de l'ordre. D'autres collaborent avec les services secrets français dans les conflits coloniaux. Ils sont mêlés à des opérations visant l'élimination de leaders indépendantistes puis, pendant la guerre d'Algérie, à la lutte secrète menée contre l'OAS. Enfin, il est avéré que des repris de justice et des interdits de séjour sont présents parmi les militants du SAC, le service d'ordre du parti gaulliste. Par ces collaborations, les truands visent la protection de leurs activités illicites.

25

Ces connivences paraissent d'autant plus utiles que les trafics s'organisent désormais à des échelles supra-locales, et que leur répression peut même prendre un tour international. C'est le cas pour le commerce des stupéfiants entre l'Orient et l'Amérique du Nord, par l'intermédiaire de la France – la *French* ou *Corsican Connection*. Les autorités américaines estiment d'ailleurs que l'implication insuffisante de l'État gaulliste dans la lutte contre ce trafic est liée en partie aux protections dont certains trafiquants semblent bénéficier en haut lieu. Toutefois, d'autres facteurs doivent être pris en compte, tels que la discrétion, en France, de la consommation de drogue jusqu'à la fin des années 1960, la présence d'enjeux plus importants, comme le conflit algérien jusqu'en 1962 et l'indépendance affichée vis-à-vis des États-Unis.

L'étude historique du crime organisé, et notamment de sa dynamique politique, révèle que, à l'inverse du banditisme d'Ancien Régime, les réseaux criminels les plus puissants du xx^e siècle se distinguent par les relations de connivence et d'échanges de services qu'ils parviennent à nouer avec les milieux politiques. Si ces liens sont essentiellement observables au niveau local dans l'entre-deux-guerres, ils prennent une envergure nationale dans le second xx^e siècle. On notera toutefois qu'ils sont nettement moins assumés et plus clandestins qu'ils n'étaient avant la guerre. D'après les spécialistes du second xx^e siècle, ces accointances locales, ou supra-locales, semblent se dissiper à partir des années 1970, avec la fin de l'État gaulliste et de la génération issue de la Résistance, du côté du personnel politique comme des truands. L'arrestation et le procès de Barthélemy Guérini et de ses frères, peu après l'assassinat d'Antoine en 1967, suggèrent par ailleurs que les protections du clan ont cessé d'agir lorsque la suprématie de ce dernier a été vivement mise en cause dans les milieux interlopes. Les relations entre trafiquants et politiques semblent ainsi déterminées par la reconnaissance dont les premiers jouissent dans ces milieux. Sont notables, en outre, les tentatives de reprise en main du SAC dans les années 1970, puis sa dissolution en 1982, après l'affaire de la tuerie d'Auriol – l'assassinat d'un de ses responsables locaux et de sa famille par plusieurs membres de ladite organisation. Ces réactions ne signifient évidemment pas la fin de toute forme de compromission politique. Elles indiquent cependant que le crime organisé français n'est pas aussi puissant qu'il peut l'être dans d'autres pays, dans la mesure où l'État paraît garder la maîtrise de la violence légitime, même s'il l'a temporairement et partiellement déléguée, de façon clandestine, à des truands. À la différence, par exemple, de l'État italien, il n'a pas à faire face à des organisations mafieuses puissantes, dont le pouvoir se fonde sur le contrôle de territoires donnés et sur une infiltration progressive dans l'économie légale, en sus de l'économie parallèle, en dehors de la Corse et de la Côte d'Azur, où l'on ne peut ignorer l'existence de véritables « dérives mafieuses ».

BIBLIOGRAPHIE

Grégory Auda, *Les Belles Années du « milieu », 1940-1944. Le grand banditisme dans la machine répressive allemande en France*, Éditions Michalon, 2002.

Jean-Louis Briquet et Gilles Favarel-Garrigues (dir.), *Milieus criminels et Pouvoir politique. Les ressorts illicites de l'État*, Karthala, 2008.

Igor Charras, « Genèse et évolution de la législation relative aux stupéfiants sous la Troisième République », *Déviance et Société*, 1998, vol. 22, n° 4, p. 367-387.

Philippe Chassaing, « Criminalité et mythologies urbaines, France / Grande-Bretagne / États-Unis, 1880-1914 », dans Alain Cabantous (dir.), *Mythologies urbaines. Les villes entre histoire et imaginaire*, PUR, 2004, p. 205-217.

Alain Corbin, *Les Filles de noce. Misère sexuelle et prostitution au XIX^e siècle*, Aubier Montaigne, 1978, rééd. Champs-Flammarion, 1982.

Alfred McCoy, *Marseille sur Héroïne. Les beaux jours de la French Connection (1945-1975)*, L'Esprit frappeur, 1999 [extrait de *La Politique de l'héroïne en Asie du Sud-Est*, Flammarion, 1980 – *The Politics of Heroin in Southeast Asia*, 1972].

27

R É S U M É

Les milieux criminels du XIX^e siècle héritent des temps modernes un rapport au politique essentiellement conflictuel. Toutefois, entre 1900 et 1960, émergent des relations de connivence, à l'échelle locale puis étatique. Cette interpénétration des sphères criminelles et politiques caractérise le crime organisé hexagonal communément dénommé « Milieu ». On présente ici cette évolution à partir du cas marseillais, non sans considérer de plus vastes horizons.

ÉCONOMIE CRIMINELLE : VIEILLES FICELLES ET RUSES INSOLITES

29

Pour qui veut dessiner les grandes tendances de l'intrusion de la criminalité dans l'économie, l'étude est laborieuse. Qu'il lui prenne l'envie de distinguer les grands criminels des petits, d'évaluer leurs avoirs, la tâche devient alors impossible. Depuis fort longtemps, les comportements légitimes et illégitimes se sont rapprochés dans un « maelström d'escroqueries extra-pénales ¹ ». Quant à identifier les patrimoines respectifs...

QUI SONT LES CRIMINELS ?

Les groupes criminels organisés utilisent les points faibles du système économique et disposent de remarquables qualités pour se camoufler. Le savoir-faire de leurs réseaux, profondément discrets mais terriblement efficaces, consiste, dans la plupart des cas, à se fondre dans le circuit économique en utilisant ses principales faiblesses : la recherche inconsidérée de gains à court terme, l'utilisation de montages frauduleux et surtout l'économie « grise » régie par la *soft law* dont ils maîtrisent parfaitement les montages.

Les comportements individuels ont aussi bien évolué, les caractériser est devenu très complexe. On arrivait, auparavant, tant bien que mal, à distinguer les conduites critiquables au regard de la moralité et de l'éthique du moment de celles qui l'étaient moins. Désormais cela n'est

1. Selon le mot de Jean François Gayraud dans son exposé à la faculté Paris II devant les auditeurs du Département de recherches sur les menaces criminelles contemporaines.

plus possible. Prenons l'exemple de la recherche de l'enrichissement : la criminalité, on le sait, n'investit pas à long terme, sauf s'il s'agit de ses propres avoirs, elle détrouse dans l'urgence comme si la fin du monde était proche et place ses fonds dans des structures incontrôlables. Dès lors, comment différencier le groupe criminel patenté qui distribue la drogue et les produits contrefaits des dirigeants de fonds non contrôlés qui, en manipulant les cours des matières premières en pleine crise, vont affamer telle ou telle région sans se préoccuper des dégâts collatéraux, ou de ceux qui mènent à la faillite une entreprise n'en pouvant mais, dans le seul but de réaliser des plus-values. Tous utilisent des moyens de pression brutaux ou mathématiques, et peuvent se retrouver dans les mêmes lieux de villégiature, disposer des mêmes outils de blanchiment et utiliser les mêmes structures de placement. La bande qui a conçu l'escroquerie au carrousel des valeurs carbone (44 millions d'euros seraient en cause) ne s'est-elle pas comportée comme un groupe criminel ? Si ses membres n'avaient pas été pris, les considérerait-on comme tels, ne louerait-on pas plutôt leur grande capacité à s'enrichir ? Les multiples « Madoff » avant leur chute n'étaient-ils pas perçus comme des gens de bien ? L'attrait de la richesse, la chute des comportements éthiques et, il faut le dire, l'absence de jugeote des observateurs nivellent les comportements par le pire et résistent au classement.

Tentons de définir la criminalité à partir de textes, de la loi pénale en particulier. En apparence, la définition semble simple et pourtant rien n'est plus complexe : les liens sont étroits qui rapprochent le criminel, les intermédiaires stipendiés qui l'accompagnent, les corrompus et les tiers bénéficiaires, ainsi que de nombreux autres participants contribuant au développement de l'économie gris foncé. Celle-ci ne fonctionnerait pas sans eux. Certains seront poursuivis, d'autres pas ! Le spectre pénal entourant la criminalité est lui aussi profondément réducteur.

De plus, le recours à la *soft law* est de plus en plus fréquent : on s'arrange entre soi et on évite les risques collatéraux du contrôle des juges. La justice n'est plus alors qu'un support de manipulation.

D'ailleurs le grand public a rapidement fait l'amalgame en qualifiant les représentants d'une profession naguère respectée de « banksters », et le président lui-même ne rate aucune occasion pour stigmatiser les « patrons voyous ».

Lorsque les bornes sont franchies, il n'y a plus de limites, et pour longtemps !

L'ARGENT DU CRIME

Tenter de définir ou d'évaluer les avoirs de la criminalité relève d'une gymnastique encore plus délicate. Les organisations criminelles sont structurées comme des multinationales, la conférence au sommet des mafias du 22 juin 1946 à La Havane en fut la première manifestation. Depuis lors toutes les activités criminelles sont organisées de la sorte. À l'échelle mondiale, la recherche de la nature et l'évaluation des actifs criminels relèvent de la mission impossible². Ces actifs sont certes composés de fonds issus de comportements criminels, mais aussi, surtout, de flux issus de comportements économiques « honorables », gris et/ou blanchis, de fonds provenant de fraudes fiscales³, d'embrouilles entre sociétés (justiciables pénalement) et enfin des intérêts que le placement de ces sommes rapporte. Cette masse est, elle-même, éclatée entre les avoirs d'entreprises, les avoirs de particuliers, et ceux détenus par des prête-noms, sociétés et personnes.

31

Désormais, la criminalité s'investit directement dans des opérations financières quasi officielles⁴, le domaine des paris sur Internet⁵ ou la Bourse, car elle dispose de moyens financiers inégalés.

Si l'on se donne la peine d'approfondir la nature des structures de fraude, de corruption et de blanchiment, certaines évidences apparaissent très vite. La première constatation qui ressort de l'étude est le caractère très élaboré des montages et leur haut niveau d'efficacité économique. Les préceptes relatifs à la libéralisation de tous les marchés sont mis en application d'abord et avant tout par les groupes criminels dans leur activité économique⁶. La seconde observation relève le fait que, à chacun des niveaux significatifs des processus analysés, tout semble avoir été préparé et suivre un schéma de déroulement préétabli comme si ces bonnes pratiques⁷, que

2. À titre indicatif, les placements offshore seraient évalués à 10 000 milliards de dollars (7 000 milliards d'euros).

3. Ce n'est que très récemment que la fraude est considérée comme un délit « honteux », jusque-là le fraudeur était un malin parmi d'autres à qui il fallait presque proposer un accompagnement psychologique lorsqu'il se faisait prendre.

4. La tentative du financement du pont de Messine – un partenariat public/privé – était un test.

5. Se rapporter au rapport 2007 du Service central de prévention de la corruption.

6. La dérégulation bancaire qui a été la cause de la crise actuelle ressemble fort à ces pratiques.

7. On ne constate pas encore une forte propension à former les contrôleurs en charge de ces dossiers, ce serait bien utile!

personne ne cite en public, s'étaient miraculeusement diffusées. Or cela ne peut être le fait d'une inventivité purement locale. Il faut bien que les innovations soient élaborées, colportées et déclinées par des supports efficaces. La grande criminalité et son escouade de conseils semblent opportunément présentes dans tous ces schémas.

Évaluer l'argent du crime m'apparaît relever de la mission impossible, j'établirai simplement la cartographie de l'intrusion de cette économie dans la vie des affaires et ses fondamentaux, mais aussi dans les nouveaux secteurs qu'elle s'approprie.

L'ÉCONOMIE CRIMINELLE EST TOUJOURS PRÉSENTE SUR SES FONDAMENTAUX

- 32 Depuis les années 1920, l'économie criminelle développe ses fondamentaux, ils ne nous surprennent donc pas. La criminalité développe ainsi diverses activités spécifiques.

Elle est présente, logiquement, sur les marchés interdits: celui de la drogue lui est naturellement échu, celui de la traite des êtres humains est l'une de ses activités de prédilection. Ces deux secteurs constituent à eux seuls une source de profits immenses et rémanents, mais ils évoluent vers l'économie grise. Celui des enlèvements, apanage des bandes rivales, est devenu l'accompagnateur discret de ces deux premières activités dans les pays fortement criminalisés, jusqu'à constituer une véritable industrie pour de nombreux sicaires. Il n'est pas de mois qui passe sans qu'on annonce une nouvelle piraterie maritime; c'est le monde entier qui est affecté par ce qui se passe à nos portes et sur nos routes commerciales. Ces groupes seraient supérieurement organisés, jusqu'à utiliser des détecteurs de faux billets – la méfiance règne! Les criminels ont depuis longtemps «généralisé» une activité légitime en protégeant les entreprises du risque qu'ils ont créé: ils louent leurs services de gardiennage aux sociétés implantées dans les secteurs dangereux. Ces activités, qui appartenaient à l'économie noire, ont été fortement «grisées» lorsque la criminalité s'y est investie.

Les prêts, emprunts et recouvrements de créances musclés constituent une part importante de l'activité criminelle. On rencontre les escroqueries classiques, dont la publicité fleurit sur Internet, les criminels proposant de «recomposer les créances». Ils ne répugnent pas à avancer des fonds à l'occasion de paris découverts ou de problèmes de trésorerie. Les intérêts sont tellement usuraires que le remboursement est impossible, l'emprunteur n'a plus que deux solutions, perdre son entreprise ou

la mettre à disposition des criminels. Dans tous les cas, avec la crise actuelle, cette activité devrait prendre de l'ampleur, car le recouvrement des créances est essentiel pour la survie des entreprises. Dans certains pays, si l'on veut recouvrer ses créances, il est préconisé d'utiliser les entreprises créées par les criminels. Évidemment, des montages avec sociétés écrans interposées rendent les liaisons avec ces derniers difficiles à démontrer, mais c'est le but des montages !

De plus, la criminalité devient un prêteur recherché dans le contexte actuel. Il semble qu'elle ait protégé correctement ses avoirs dans la présente crise et qu'elle ait pu échapper aux escroqueries « madoffiennes ». Ses fonds placés auraient ainsi été remboursés en priorité.

Elle dispose de réels atouts économiques

La criminalité s'est approprié une partie de l'économie souterraine grise. Elle est présente sur un ensemble de montages récurrents infectant les divers niveaux d'activités économiques. Elle est pratiquée dans les pays structurés autour d'une législation stable. Le but de ces manipulations s'explique, plus prosaïquement, par un comportement économique qui peut se comprendre si le référent est le simple coût financier. Cette recherche a pour conséquence l'utilisation d'une main-d'œuvre peu chère sur place. Les réseaux criminels envahissent les pays organisés car cette qualité est la garantie de gains sûrs.

33

Cet entrisme présente cependant quelques inconvénients. Une fois l'appui criminel introduit dans le système, l'économie normale ne peut plus s'en passer. J'en veux pour exemple les carrousels TVA⁸ : les entreprises très officielles les avaient à l'origine installés, nombre d'entre elles ne peuvent pratiquement plus échapper à ces manipulations criminelles.

La multiplication de la corruption étant un fait patent, la criminalité se développe en utilisant trois leviers : l'intérêt, la menace et la crainte ! De plus, la mondialisation aidant, les chemins de la criminalité ont investi, presque insensiblement mais sans coup férir, l'ensemble des États qui se croyaient protégés. Forts de ces « qualités » et de l'exonération des contraintes légales qu'ils s'octroient, les criminels concurrencent depuis fort longtemps les entreprises dans les quelques domaines clés qu'ils investissent. À l'évidence, leur prestation est moins chère, les commandes sont « traitées » dans les délais, ils font même l'avance de la trésorerie et il n'y a aucun risque de dénonciation ou de mise en cause.

8. Il s'agit d'une escroquerie qui consiste, sur la base de circuits de fausses factures, à obtenir illégalement des crédits remboursés par les États.

Le travail clandestin lui ouvre le marché des pays riches

La criminalité est très présente dans les secteurs nécessitant un personnel nombreux, peu qualifié, donc aisément interchangeable, et soumis dans la plupart des cas à une certaine saisonnalité. Elle affecte souvent des poches géographiques assez localisées, mais les « bonnes pratiques » se généralisent très vite. Ces secteurs sont régis par la règle des trois D : Difficile, Dangereux et Dégradant.

Raisonnons selon une stricte approche économique : la grande criminalité dispose de tous les atouts pour mener à bien ses trafics. Elle les maîtrise de leur origine (les groupes ethniques sujets d'immigration) jusqu'à leur conclusion (la mise à disposition de travailleurs). Elle dispose dans ses rangs, quelle que soit la structure criminelle :

- 34 – de personnes dans les pays d'émigration qui sont, contre quelques deniers, susceptibles de démarcher les volontaires au voyage sans retour. Elle a su sous-traiter le marketing de l'immigration. Tous ces voltigeurs parcourent les pays sous contrôle criminel en recherchant les candidats prêts à faire le grand saut ; ces petites mains se payent sur la bête et trouvent sur place le moyen de se constituer une fortune en exerçant cette activité et quelques autres, telles que les enlèvements, le transfert et la vente sur place de la drogue pour le même client ;
- des moyens de calmer d'éventuelles rébellions, des grèves, un blocage de l'activité, ce qui est toujours très recherché par les « clients », car les proches des travailleurs immigrés sont restés sur place et les représailles peuvent être sévères. Les violences, la corruption, les chantages demeurent les pratiques les plus utilisées. Les criminels peuvent donc aussi bien « étouffer » les risques de dénonciation dans les pays d'origine que dans les pays de destination.

La contrefaçon est pour elle un investissement très rentable

La contrefaçon est devenue une source de financement notable. Aussi étonnant que cela puisse paraître, les voyous ont une connaissance remarquable des mécanismes de l'économie et font preuve d'une science exceptionnelle dans la pratique des affaires, en particulier dans la gestion de l'aléa. Ils savent mieux que personne comment s'y prendre pour livrer à l'heure, à la destination convenue, un bateau entier de marchandises contrefaites en utilisant les chemins de la contrebande. Ils sont tout aussi capables d'optimiser l'utilisation des filières en affichant des tarifs attractifs et l'opportunité de gains importants à court terme. La contrefaçon est pour eux un eldorado qu'il convenait de défricher. Elle

se définit comme la reproduction ou l'utilisation totale ou partielle d'une marque, d'un dessin, d'un modèle, d'un brevet ou d'un droit d'auteur sans l'autorisation de son titulaire et constitue ainsi la violation d'un droit de propriété intellectuelle reconnue. La contrefaçon détruit près de 200 000 emplois, dont 40 000 en France ⁹, et constitue un manque à gagner officiel, pour les entreprises qui ne participent pas à ces manipulations, de près de 500 milliards d'euros. Elle représente 5 à 9 % du commerce mondial.

Pour que la contrefaçon soit rentable, les organisateurs doivent utiliser les filières de la contrebande sans lesquelles les livraisons seraient impossibles. C'est pour cette raison que l'on rencontre parfois des livraisons « packagées », pouvant rassembler des produits contrefaits, des produits de contrebande, la drogue, et quelques immigrants qui financent le transport.

Pour certains produits ¹⁰, la simplification des processus de fabrication a constitué le point essentiel de l'évolution des pratiques mondialisées. On en retire d'abord un abaissement des coûts. De ce fait, copier les produits les plus simples est désormais à la portée de tout un chacun. Quant aux produits complexes, la technicité locale souvent remarquable et l'apport des fonds criminels ont rendu la copie aisée. Il est désormais possible de se procurer des machines sophistiquées et les techniciens qui vont avec sans aucun problème. Il est ainsi plus rentable et moins risqué de « faire » de la contrefaçon que de vendre de la drogue : le kilogramme d'« herbe » rapporterait bien moins que ces trafics.

La grande criminalité est donc devenue l'investisseur privilégié de ce flux illégal. Elle est à la fois le banquier, l'organisateur et le bénéficiaire de la contrefaçon. De plus les marges sont exceptionnelles – on a pu relever des taux allant jusqu'à 300 % ! Les peines sont faibles lorsqu'elles existent et les amendes peu dissuasives.

C'est là que l'apport de la grande criminalité est le plus significatif : elle coordonne les unités de fabrication et de commercialisation quelle que soit la structure utilisée. Meyer Lansky, financier et organisateur des groupes mafieux aux États-Unis, peut reposer heureux : c'est à l'échelle mondiale que sa méthode est appliquée. De plus, le support utilisé est rapidement rentabilisé car il est « multitâche ». Il fonctionne aussi pour

9. Rapport Assemblée nationale sur la sécurité intérieure n°459-2002.

10. Dans l'ensemble, le fractionnement des processus de fabrication permet de disposer de « portions » de projets aisément utilisables. On peut comparer cette observation avec le développement des virus informatiques : moins il existe de logiciels différents, plus il est facile de les contourner.

le trafic de stupéfiants (qui emprunte des circuits proches et emploie des méthodologies similaires), le trafic d'armes (pour les mêmes raisons) et le travail clandestin utilisé pour fabriquer des produits en Europe (les mafias italiennes y recourent souvent, ainsi que les diverses diasporas). Le tout fonctionne sur un fond de chantage, de pressions diverses et de violences. Le support essentiel de la contrefaçon reste cependant le client et l'achat de ces produits ne pose que peu de problèmes moraux chez nous. Nous en sommes les clients et les « utilisateurs » principaux.

Elle sait organiser des montages financiers exemplaires

36 Les carrousels de taxes et les fraudes sociales n'étonnent plus personne. Aucun lecteur des articles édités à la fin du mois d'août 2009 n'a été surpris par un article assez étrange relatant des « escroqueries sur le CO₂ » ! Diable, serions-nous confrontés à une nouvelle affaire médicale ? Que nenni, c'est de carrousel qu'il s'agit. Quelques esprits inventifs ont utilisé les différences entre le taux de TVA, nul en Grande-Bretagne et normal dans les autres pays européens, pour générer des faux crédits et empocher les remboursements avec le support de fausses factures, de fausses sociétés, de fausses opérations inscrites au BlueNext avec pour conséquence 44 millions de pertes pour le Trésor. Voici encore une opération bien menée comme les criminels savent les organiser ! Elle illustre la capacité de personnes, en apparence « propres sur elles », d'entrer dans la criminalité.

L'implication de la grande criminalité dans tout montage frauduleux se matérialise par leur élaboration particulièrement soignée et par leur généralisation géographique. Cette fraude repose sur l'organisation d'échanges commerciaux entre plusieurs États membres de la Communauté européenne, portant sur les mêmes biens, afin que ces derniers puissent revenir dans leur État d'origine à un prix moindre que leur prix de départ. C'est l'« encarafage », le bénéfice résultant du détournement de la TVA, qui permet la minoration du prix final. Le principe du montage, relativement simple, est fondé sur l'articulation de divers éléments : la mise en place de structures écrans, la présentation d'une documentation comptable parfaite en la forme et l'existence d'un flux réel de produits. Le cheminement de l'ensemble est économiquement incompréhensible. Il s'agit de montages empilés qui peuvent, chacun, être considérés comme des cas d'école pour des personnes cherchant à analyser les fraudes.

LES CRIMINELS DÉFRICHENT DE NOUVELLES PISTES

Le grand banditisme, qui vivotait un peu entre les diverses mafias et cartels, a su saisir des opportunités en créant des débouchés inespérés et quasiment légalisés, tels que les escroqueries aux organismes sociaux, qu'ils pratiquent avec un savoir-faire avéré, les escroqueries au change de monnaie (*rip deal* ou « transaction pourrie ») et les manipulations sur internet.

Crimes sur la Toile

La Toile a toujours été un domaine fort défriché par les criminels. Les cyber-escroqueries, les vols d'identité, les détournements de données bancaires et les blocages de comptes d'entreprise sont toujours d'actualité (*phishing* et *pharming*)¹¹, et sont désormais perpétrés par des hackers à la solde des mafieux. L'appropriation d'une partie du marché des jeux et l'entrée dans le secteur des paris en ligne n'ont surpris personne. La première grande escroquerie connue sur Internet a été le fait de mafieux new-yorkais dans les années 1980. Ces derniers ont créé des sites pornographiques accessibles en payant une modique cotisation au moyen d'une carte de crédit. Une fois les codes des cartes récupérés, des milliers de prélèvements illégaux ont été effectués sur ces cartes, les personnes escroquées hésitant à porter plainte...

37

La concentration de plusieurs supports de blanchiment et de fraudes dans un même périmètre géographique incontrôlable permet de blanchir, mais surtout de rentabiliser au mieux les détournements criminels. C'est pour ces raisons, les intérêts se cumulant, que la criminalité s'est largement impliquée dans les paris sur la Toile. Elle y trouve une certaine impunité due à l'installation dans les places offshore, une absence de contrôle des entreprises qui autorise tous les montages (en particulier ceux relatifs au blanchiment) et la possibilité de développer des actions de lobbying nécessaires à la libéralisation de ce secteur qui leur serait hautement profitable.

11. Le *phishing* consiste à envoyer un spam en se faisant passer pour une banque ayant fait l'objet d'une agression par des hackers. Cette fausse banque demande de lui renvoyer les codes des comptes détenus chez elle pour protéger vos actifs rapidement. Le *pharming* permet de diriger les cibles en manipulant les caches DNS et de les conduire vers un site contrefait à partir duquel les données personnelles sont volées.

Le sport dopé par le crime

La criminalité n'a pas omis de s'intéresser au sport. La forte implantation internationale, l'impact médiatique national et mondial, les différences entre législations, la cohabitation entre sociétés et milieu associatif, l'importance des flux financiers et des fausses factures, le volume des espèces manipulées, tous ces éléments présentent des opportunités de fraude inégalées même lorsque le cadre est régulé. Lorsque les réglementations sont balbutiantes, voire inexistantes, comme c'est le cas dans de nombreux pays, les possibilités de manipulation sont infinies. Les criminels en profitent largement. Dans certaines zones géographiques, dans certains pays, les contrôles sont lâches, voire inexistantes : les méthodes les plus primaires sont alors utilisées sans risques immédiats et quasiment rien ne peut être réalisé sans l'aval des mafias. Dans d'autres territoires, les criminels s'en tiennent à une gestion discrète de leurs affaires, les clubs sportifs étant pris en otage par certains groupes de supporters infiltrés par exemple. La nature des fraudes dépend évidemment du pays, de l'environnement légal, du type de contrôle qui s'y exerce et de l'organisation de la criminalité locale. Le sport n'est pas différent des autres domaines : le criminel s'adapte et recherche d'abord ce qui rapporte rapidement, beaucoup et sans risque.

Le crime, garant du bon fonctionnement des échanges ?

L'un des exemples les plus actuels d'évolution de l'économie noire est l'activité d'« assureur » que certaines mafias garantissent dans le domaine des ventes d'armes légères. En effet, ce secteur, dont l'expansion est phénoménale, met en présence des groupes de combattants divers et des fournisseurs non moins divers. Les fournisseurs peuvent œuvrer à partir d'entreprises officielles dans lesquelles ils détournent une partie des produits ou comme des industriels camouflés assurant une prestation temporaire. On voit que, lorsqu'une vente est actée, l'élément essentiel du contrat, la confiance entre les parties, peut présenter des caractéristiques de volatilité évidentes. Il faut donc un juge de paix qui assure les deux parties du fait que le produit arrivera en lieu et place au moment donné et que le paiement sera aussi effectif. Certains groupes mafieux se sont institués les assureurs de l'arrivée à bonne fin de la transaction.

De même le développement du traitement des déchets a permis à la Camorra, en particulier, de s'instituer comme un récupérateur de déchets, utile pour nombre d'industriels en recherche d'économies. Peu soucieux d'écologie, ils enfouissent ces déchets dans des lieux peu contrôlés et

en tirent des bénéfices considérables. Les magistrats italiens enquêtent actuellement sur des bateaux emplis de déchets dangereux coulés au large des côtes italiennes.

Des criminels en col blanc

On en parle peu, mais la grande criminalité s'est aussi investie dans le secteur financier, grand pourvoyeur de plus-values, dont l'utilité sociale est discutable. Personne n'ignore plus aujourd'hui que la criminalité s'est largement introduite dans le domaine financier, le marché technologique en a fait les frais depuis une dizaine d'années – Wall Street ¹² et la City ont vu débarquer des stagiaires fort intéressés à leurs travaux et le caractère incontrôlable de certains fonds spéculatifs a facilité la réalisation de gains officiels.

Ainsi, la grande criminalité s'est sectorisée, régionalisée, elle a développé sa technicité tout en maintenant intact son objectif final : la poursuite de l'enrichissement. Elle s'est donc structurée autour de quelques pôles en une multitude de groupes et sous-groupes communautaristes qui ont fait leur miel du laisser-faire mondialisant. Il ne faut cependant pas penser que cette déstructuration s'est faite de manière anarchique, bien au contraire, il existe entre les triades et la Camorra, entre les milices et les révolutionnaires d'Amérique du Sud, ou encore entre divers groupes criminels issus des ethnies réelles ou créées des Balkans, une grande cohérence, nécessitée par leur activité « économique ».

39

La criminalité a ainsi investi directement ou indirectement tous les secteurs économiques présentant un potentiel de gains. Elle a utilisé les outils des fraudeurs. Ces outils sont complexes, leur maîtrise est limitée à un groupe de spécialistes, et ils changent notablement la perception du délit car la complexité du support gomme la nature criminelle. Le criminel devient alors un gentil escroc, qui tente de camoufler ses avoirs bien gagnés à la rapacité fiscale. En ce sens, toute amnistie facilite forcément le blanchiment de fonds criminels.

Sociétés écrans, hommes de paille, veilleurs, transporteurs, mais surtout conseils juridiques et fonctionnaires corrompus accompagnent les mafias. Cette armée des ombres dont l'objectif est de survivre pour le plus grand nombre ou de s'enrichir pour quelques-uns, la criminalité les utilise pour assurer son pouvoir. Elle surfe sur la pauvreté, l'illettrisme et la rapacité actuelle pour créer une génération d'ambassadeurs

12. Voir Greg B. Smith, *Nothing but Money. How the Mob Infiltrated Wall Street*, New York, Berkley, 2009, et les travaux du Congrès des États-Unis en 2005.

du crime. La recherche d'économies de bouts de chandelles dans les services de contrôle reste un problème majeur, car moins on diligente de contrôles pertinents, techniques et efficaces, plus la criminalité dispose d'opportunités pour s'enrichir.

40

R É S U M É

La criminalité utilise le camouflage et le mimétisme pour intégrer l'économie. C'est ce qui rend son identification tellement difficile. Elle sait adapter son activité originelle à l'évolution économique sans toutefois délaissier les nouveautés et les secteurs porteurs. C'est un remarquable prédateur qui prospère dans la discrétion en jouant sur la gigantesque palette d'opportunités que lui offre une mondialisation débridée.

FABRICE RIZZOLI

POUVOIRS ET MAFIAS
ITALIENNES.
CONTRÔLE DU TERRITOIRE
CONTRE ÉTAT DE DROIT

41

En Italie, la mafia n'existe pas ! L'association mafieuse sicilienne se nomme Cosa nostra, en Calabre, on l'appelle la 'Ndrangheta, en Campanie, la Camorra et dans les Pouilles, la Sacra corona unita. Les quatre organisations mafieuses – que l'on nomme génériquement, par facilité, la mafia – se ressemblent sans être identiques ; nous pouvons visualiser leur zone d'implantation historique à l'aide de la carte ci-après :

Contrairement aux phénomènes chinois ou russes, les mafias italiennes sont scientifiquement connues parce que l'Italie est une démocratie (police, libertés publiques, magistrature indépendante, liberté de la presse, pluralisme des partis, recherches universitaires, etc.), un système politique qui crée les conditions de la production de sources. De 1962 à janvier 2006, la Commission parlementaire d'enquête sur la mafia n'a cessé de siéger et l'opposition peut proposer son propre rapport dit de « minorité ». Alors qu'un verdict sur la culpabilité ou l'innocence d'un prévenu ne rend pas compte de l'intensité des liens entre les mafieux et la classe dirigeante, il est toutefois possible d'analyser les décisions de justice amplement motivées de l'autre côté des Alpes. Plus récemment, la géopolitique, qui étudie l'interaction entre le territoire et les acteurs politiques, leurs objectifs et leurs stratégies, s'est révélée efficace pour surmonter la pluridisciplinarité du sujet « mafia ». En se réappropriant l'instrument de l'enquête, la géopolitique permet de connecter des faits apparemment isolés, de les interpréter de manière rationnelle afin d'obtenir un cadre organique entre la politique, le monde de l'entreprise et

Les territoires des organisations criminelles italiennes

SOURCE: Observatoire géopolitique des drogues (OGD), *Atlas mondial des drogues*, PUF, 1996, p. 78.

les associations criminelles. L'analyse des sources révèle que l'histoire des organisations mafieuses italiennes est une histoire de gestion de pouvoirs.

La mafia est un sujet politique qui exerce une souveraineté par l'usage de la violence. Le pouvoir mafieux est fondé sur l'accumulation de capitaux et leur emploi à la manière de l'entreprise. La mafia bénéficie d'un consensus social et possède une dimension politique qui la rend indispensable pour une frange des gouvernants. Face aux pouvoirs mafieux, l'État italien est l'un des mieux équipés.

SOUVERAINETÉ MAFIEUSE : VIOLENCE SYSTÉMIQUE
ET CONTRÔLE RÉTICULAIRE DU TERRITOIRE

La mafia, entité politique concurrente de l'État, qui lui dispute le monopole de l'exercice légitime de la violence, fait la démonstration de son pouvoir par le biais de l'intimidation. La mafia use d'une violence érigée en système pour obtenir un maillage social. La violence systématique, employée avec parcimonie par un petit nombre de criminels, leur offre un contrôle panoptique des populations¹. En effet, grâce à la violence qui brise les solidarités et isole les individus devenus leurs propres censeurs, le mafieux est au centre de la société.

La violence mafieuse, nommée aussi « violence programmée² », fonde un ordre juridique parallèle. Au sein du clan, la violence confère du prestige; l'exécution mafieuse est une décision de justice utilisée de manière symbolique, tel un langage. En 1993, une bombe contre une église signifie que la mafia sicilienne en veut au pape pour avoir pris ouvertement position contre elle. Le 15 août 2007, à Duisbourg, le clan Nirta-Strangio a fait assassiner sept membres d'une famille rivale le jour de la fête de la Vierge Marie, en réponse au meurtre de Maria Strangio le 25 décembre 2005 ! Lorsqu'un citoyen ne respecte pas les règles de la mafia, il peut être assassiné même des années après son forfait afin de rendre la justice mafieuse intemporelle et plus puissante que celle de l'État de droit. Ainsi, en Calabre, un clan a assassiné un agriculteur huit ans après qu'il eut refusé de lui vendre un terrain. La mafia élimine en particulier les personnes qui ont échappé à la justice italienne. De manière symbolique, elle soustrait à l'État sa prérogative « justice ». Par exemple, au mois de septembre 2008, dans une petite ville de l'arrière-pays de Reggio en Calabre, deux automobilistes se disputent pour une place de parking. L'un d'eux sort un pistolet et tue l'autre conducteur qui est le gendre du chef mafieux de la zone. Le meurtrier, comprenant la portée de son geste fatal, s'enfuit. Les membres de la famille de la victime arrivent sur les lieux du drame et transportent, en vain, le gendre du chef à l'hôpital. Ils déposent alors le corps de la victime devant le cimetière afin de gagner du temps sur la justice de l'État italien. La famille

43

1. Michel Foucault, *Surveiller et Punir. Naissance de la prison*, Gallimard, 1975.

2. Gorgo Chinnici, Umberto Santino, *La violenza programmata. Omicidi e guerre di mafia a Palermo dagli anni '60 ad oggi*, Milan, F. Angeli, 1989.

mafieuse calabraise doit en effet appliquer la « violence programmée ». À Rome, vingt-quatre heures plus tard, celui qui a commis le crime et qui ne s'est pas livré à la justice italienne est retrouvé assassiné d'une balle dans la nuque. Le clan calabrais vient de reléguer l'État italien à une entité inférieure à celle de la mafia : une mafia capable de rendre une justice foudroyante.

44 La violence mafieuse est également utilisée pour démontrer une capacité à gouverner le territoire. Pour mener à bien le quadrillage de ce dernier, les mafias s'appuient sur un pouvoir militaire. Les quatre mafias, une armée sans uniforme, disposent de 24 000 soldats en armes qui contrôlent le territoire mafieux. À Naples, depuis le tremblement de terre de 1980, la Camorra a pris le contrôle de certains quartiers. Les clans se sont octroyé des logements issus de la reconstruction pour y loger des familles sans l'autorisation de la municipalité. Les familles se sentent redevables vis-à-vis des camorristes et les protègent dans leur cavale. Ces « fortins » de la Camorra sont uniques en Europe. La Sicile est divisée en provinces mafieuses, elles-mêmes subdivisées en *mandamento*, des cantons mafieux qui regroupent au moins trois familles mafieuses³. En Calabre, l'unité territoriale mafieuse est la *locale*. Les villes de Palerme, de Naples et de Reggio sont divisées en quartiers mafieux comme en témoigne la carte de la page suivante.

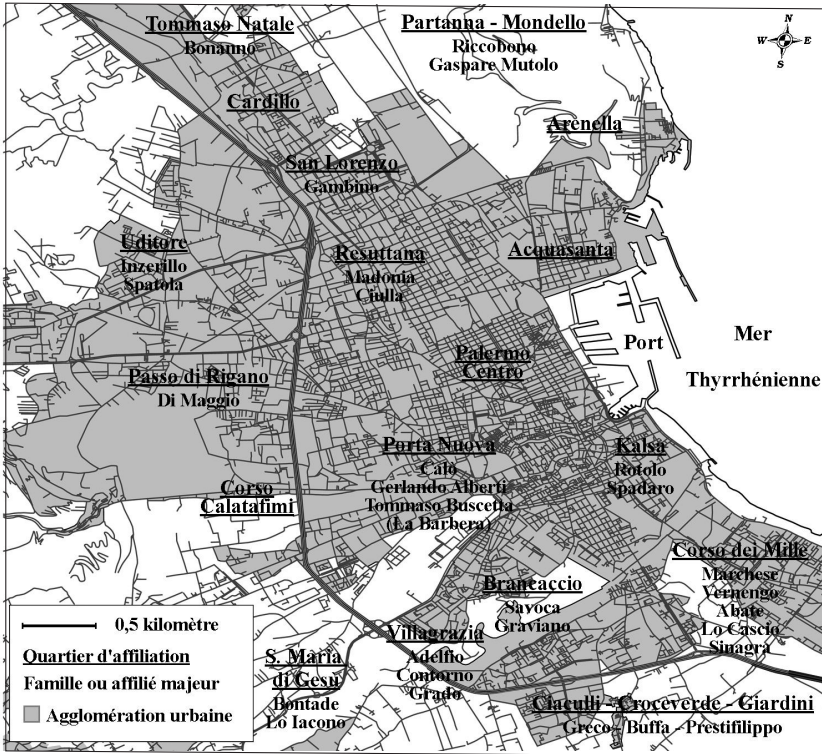
À partir de ce type de division politico-criminelle, les mafias italiennes « lèvent l'impôt » par la pratique systématique du racket des activités économiques. À Palerme et à Reggio en Calabre, 80 % des commerçants payent le *pizzo*, l'impôt mafieux. Ce racket est une démonstration du pouvoir mafieux ainsi qu'une opportunité d'accumulation primitive du capital.

DE L'ACCUMULATION ILLÉGALE DU CAPITAL À L'INFILTRATION DANS L'ÉCONOMIE LÉGALE

Chaque année, l'EURISPES (Institut européen des études politiques, économiques et sociales des statistiques) propose un état géo-économique des mafias italiennes. En 2008, elles ont engrangé 130 milliards d'euros, ce qui représente 10 % de la richesse produite en Italie. La principale source d'accumulation illégale de capital est le trafic de stupéfiants

3. Sur Cosa nostra sicilienne et sa pénétration du tissu social, voir Fabrice Rizzoli, « Révoltes populaires » contre la mafia en Sicile : images pieuses médiatiques et réalité », Département de recherche sur les menaces criminelles contemporaines, mai 2008.

Le découpage mafieux de la commune de Palerme entre les années 1970 et 1980



45

SOURCE: Giuseppe Muti, *La criminalità ambientale, analisi geoeconomica e geopolitica territoriale nella regione europea*, thèse de géographie, Universités de la Sorbonne (Paris) et La Sapienza (Rome), 2005, p. 161.

(59 milliards d'euros). Les « écomafias », les activités criminelles qui portent atteinte à l'environnement (les cycles du ciment et des déchets, l'archéomafia et la zoomafia⁴), rapportent 16 milliards d'euros, les armes et autres, 5,8 milliards. Le racket, avec un chiffre d'affaires de 9 milliards, et l'usure, 15 milliards d'euros, permettent aux mafias de gagner 250 millions d'euros par jour.

La grande disponibilité financière des mafias leur a permis, depuis le

4. Fabrice Rizzoli, « L'Italie, ses déchets, son béton, ses mafias », *Libération*, 16 juillet 2008.

début de la crise économique, de remporter des appels d'offres et d'investir dans l'économie légale. D'après l'Association des commerçants italiens, les clans investissent dans le bâtiment (37,5 %), l'agriculture (20 %), le tourisme (9 %), les commerces et la restauration (7,5 %), en raison de la forte circulation d'argent qui caractérise ces activités. Nous n'approfondirons pas le thème de l'infiltration mafieuse dans l'économie légale efficacement traité par d'autres chercheurs⁵, mais nous insisterons sur la porosité de la frontière entre les activités illégales et celles dites légales, une porosité dont les « écomafias » sont un paradigme.

46 Les « écomafias » sont un parfait exemple de convergence entre les mafias, les milieux économiques et des secteurs de l'administration. Les entrepreneurs et les « cols blancs », véritables moteurs du système « écomafieux », font appel à des associations mafieuses pour enterrer les déchets dans le sud de l'Italie ou en Afrique. En cela, les « écomafias » sont un symbole des effets pervers de la mondialisation et un élément révélateur de la vitalité des mafias. Ces dernières, qui ne sont pas le fruit du sous-développement économique comme le démontre leur enracinement aux États-Unis et en Italie du Nord, s'insèrent dans les rouages d'une économie dynamique (voir carte page suivante).

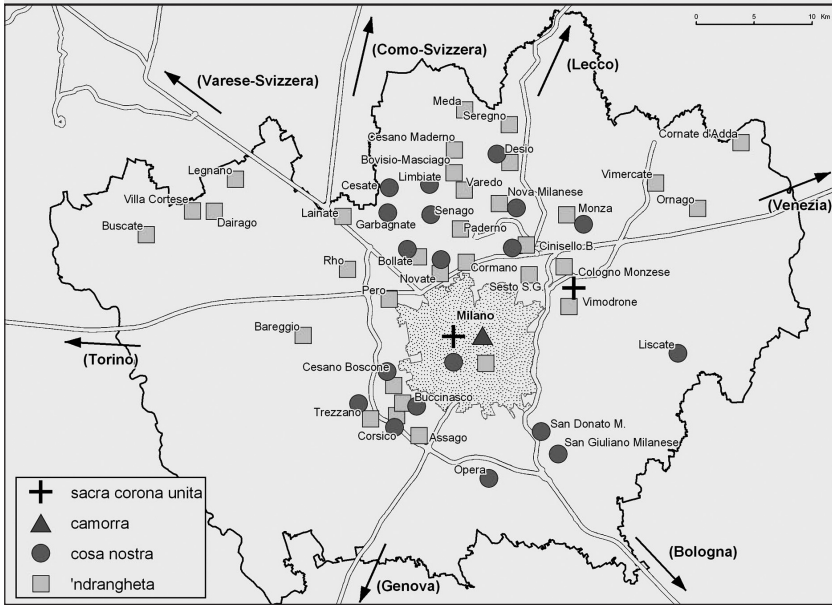
Les multiples enquêtes de la magistrature démontrent par exemple une forte implantation des quatre mafias dans l'une des plus riches provinces d'Europe. Les mafieux rackettent, distribuent la drogue et possèdent de nombreuses entreprises légales.

Cependant, sur les territoires d'élection de la mafia, la population vit dans un sous-développement relatif. Dans le Sud, le taux de chômage est deux fois plus important que sur le reste du territoire (soit environ 20 %) et il atteint 50 % dans les quartiers défavorisés de Naples et de Palerme. Là, les mafieux coupent l'accès à l'eau potable pour obtenir de la population qu'elle lui obéisse. Ces « faveurs » sont en réalité des droits que l'État italien ne garantit pas : un emploi, un prêt, une place à l'hôpital, etc. Ces droits sont inexistant car le sud de l'Italie vit dans « le sous-développement organisé⁶ » qui permet aux mafieux de créer du consensus autour de leur pouvoir.

5. Clodilde Champeyrache, *L'infiltration mafieuse dans l'économie légale*, L'Harmattan, 2004.

6. Nando Dalla Chiesa, *Il potere mafioso. Economia e ideologia*, Milan, Mazzotta, 1976, p. 112.

La présence des quatre mafias dans la province de Milan



47

LÉGENDE: La délimitation en noir en forme d'étoile représente la province de Milan. Les flèches noires de l'intérieur vers l'extérieur de la province lombarde illustrent le caractère central de Milan dans la géopolitique criminelle des mafias. Les croix noires incarnent la présence de la Sacra corona unita des Pouilles. Les triangles représentent la présence la présence de la Camorra napolitaine. Les ronds déterminent la présence de Cosa nostra sicilienne. Les carrés symbolisent la domination de la mafia calabraise, la 'Ndrangheta.

SOURCE: Omicron, Giuseppe Muti, *La criminalità ambientale, op. cit.*, p. 44.

DU CONSENSUS SOCIAL
 À LA « BOURGEOISIE MAFIEUSE »

Afin de bénéficier du consensus de la population, les mafias s'appuient sur un système de valeurs (organisation clanique, secret, rites, mythes) qui concurrence les fondements de la démocratie.

Toute mafia est fondée sur la notion de clan. Les membres, masculins, blancs et catholiques, forment sur un territoire donné une famille mafieuse, une *cosca* en Sicile, une *'ndrine* en Calabre... La *cosca* sicilienne n'est pas fondée sur les liens biologiques; on y entre par cooptation et selon un curriculum bien particulier qui ne doit pas faire état de liens de parenté avec des policiers ou des magistrats appelés des « infâmes ». La famille

mafieuse calabraise est bâtie sur les liens du sang. L'époux d'une femme (appartenant biologiquement à une famille mafieuse) peut faire partie du clan. En effet, le marié lui est lié par le « sang-mêlé » qui coule dans les veines de ses enfants.

La famille mafieuse assure la cohésion du groupe, protège ses membres du péril extérieur et entretient les relations clientélistes avec ceux qui n'appartiennent pas à l'organisation. En retour, les mafieux sont totalement disponibles envers l'organisation et appliquent toutes les directives émanant de leurs supérieurs ; la famille mafieuse est toujours privilégiée sur la famille biologique. Dans les sociétés méridionales où la confiance envers les institutions fait défaut, la famille mafieuse, tyrannique mais solidaire, dégage une image de puissance qui renforce son aura auprès des populations.

48

La mafia dispose d'un code culturel d'après lequel il existe un mythe commun aux trois principales associations mafieuses. La légende encense Osso, Mastrosso et Carcagnosso, trois chevaliers fuyant l'Inquisition espagnole pour fonder des sociétés secrètes éprises de justice, respectivement Cosa nostra en Sicile, la 'Ndrangheta en Calabre et la Camorra en Campanie. Faire remonter la mafia loin dans le temps et faire croire qu'elle repose sur une idée de justice créent du consensus auprès de la population.

Le code stipule que l'organisation mafieuse est basée sur le secret. Les affiliés doivent taire son existence. À l'image de la criminalité organisée, la mafia, pragmatique, est clandestine dans le but de se prémunir de la répression, mais, dans l'univers mafieux, le secret revêt aussi une force symbolique, accentuée par le rite d'affiliation mystico-religieux. La recrue, « baptisée » par ses pairs et qui prête serment pour devenir un « homme d'honneur » (les mafieux n'emploient pas le mot « mafia »), a l'impression d'appartenir à un monde supérieur. Le rite d'affiliation est une ligne de démarcation entre les mafieux et le reste de la société ; une frontière qui fait de la mafia une entité supérieure à l'État.

Les mafieux imposent le respect du secret aux non-initiés en tuant ceux qui ne respectent pas la loi du silence, l'*omertà*. En Campanie, le clan des Casalesi⁷ a fait assassiner un témoin sept ans après que ce dernier eut fait sa déposition à la police⁸. En tuant les citoyens qui parlent, les mafieux ont fait de l'*omertà* un « mythe », au point qu'ils font croire que l'*omertà* serait consubstantielle à la société méridionale. En assassinant, la mafia

7. Roberto Saviano, *Gomorra. Dans l'empire de la Camorra*, Gallimard, 2007.

8. Voir la « violence programmée », Giorgio Chinnici, Umberto Santino, *op. cit.*

fait de l'*omertà* une loi cosmogonique supérieure aux valeurs humaines et persuade de nombreux citoyens que l'on ne peut s'en affranchir. À Catane, une mère a livré son fils de 18 ans au clan pour qu'il le tue. Le jeune homme, un tueur déjà aguerri, voulait collaborer avec la justice.

L'ensemble de ces constructions culturelles (le clan, le secret, les mythes et la loi du silence) aboutit à l'idée que la mafia est toute-puissante et donc invincible. Avec le mythe de l'invincibilité, les populations acceptent l'existence de la mafia comme une fatalité et peuvent en devenir les victimes silencieuses ou les complices.

Le code culturel crée un « humus » favorable à la reproduction naturelle des complicités. Autour du clan, il existe toujours une communauté mafieuse de soutien. Ce réseau de protection est indispensable aux mafias et, en définitive, la force des mafieux dépend de leur capacité à accumuler et à se servir du capital social. Le réseau mafieux, une constellation où coexistent des personnes de milieu social, de culture et d'apparence hétérogènes, est un instrument, voire une composante du pouvoir. « Les catégories sociales les plus pauvres représentent le bassin de recrutement de la main-d'œuvre pour les mafias. Les sommets de l'organisation mafieuse sont capables de sceller un *pactum sceleris* avec les plus hautes sphères du pouvoir politique et économique, la haute société⁹. » En Sicile, l'organisation criminelle Cosa nostra compte 5 500 membres, soit 0,11 % de la population sicilienne. Chaque mafieux agit au sein d'un ensemble de relations complices qui forme un réseau d'une centaine de milliers de personnes. Celles-ci appartiennent au monde de la politique, de l'entreprise, des professions libérales et de la fonction publique. Le tout forme un corps social, un « club privé », une « bourgeoisie mafieuse », capable de conditionner la vie politique.

49

LE CONDITIONNEMENT DE LA VIE POLITIQUE

Le pouvoir mafieux s'enrichit de son rapport avec le politique. Les relations politico-mafieuses qui s'expriment de manière sinueuse suivent néanmoins une logique pérenne. Face à une mafia politique, de manière symétrique, le monde de la politique qui prend des décisions favorables

9. Umberto Santino, *L'alleanza e il compromesso. Mafia e politica dai tempi di Lima e d'Andreotti ai nostri giorni*, Soveria Manelli, Rubbettino, 1997, p. 5-9.

à la mafia en lui assurant une certaine impunité renforce le pouvoir de cette dernière. On parle alors de « production mafieuse de la politique ¹⁰ ».

Les actes des hommes politiques perpétuent le phénomène selon un cycle particulier. Les organisations mafieuses ne reconnaissent pas le monopole étatique de l'usage de la force et exercent la violence programmée. Les institutions n'imposent pas leurs prérogatives judiciaires en n'empêchant pas, par exemple, la pratique du racket : l'impunité mafieuse règne. Légitimant *de facto* la non-reconnaissance du monopole de la violence étatique par la mafia, les pouvoirs publics promeuvent celle-ci comme une institution souveraine et concurrente.

50 La mafia, qui est un acteur politique mais n'est pas le protagoniste dans la sphère politique, n'a jamais prétendu exercer cette prérogative à la place des représentants officiels. C'est la raison pour laquelle elle fait élire des hommes « disponibles » pour défendre ses intérêts. Conditionnant le vote des citoyens, les mafias changent de parti aisément ou s'appuient volontiers sur des courants au sein d'une grande formation. Le pragmatisme, l'intérêt économique, la protection, voire l'impunité, sont les raisons de créer une alliance ou de la rompre. La mafia encourage la duplicité du politique à son égard et tolère qu'un député complice vote des lois contre elle. Les mafieux, respectueux envers les politiciens, tiennent à traiter d'égal à égal avec eux. La relation entre la mafia et le politique est fondée sur la réciprocité : leurs relations se nourrissant d'influences, de pressions, d'interactions réciproques et d'échanges de faveurs (un soutien pendant la campagne électorale contre l'obtention d'appels d'offres). Les complicités sont patentes à l'échelle locale : depuis 1991, l'État a dissous 171 conseils municipaux pour infiltration mafieuse. Au niveau national, les attendus concernant la relaxe de Giulio Andreotti sont emblématiques. La Cour de cassation, dans sa décision définitive du 15 octobre 2004, affirme que le personnage politique le plus important de la première République italienne est coupable d'association mafieuse jusqu'en 1980, mais les faits sont prescrits.

Depuis le début de la deuxième République, en 1994, d'autres procès ont mis en évidence des connivences entre des milieux politico-affairistes et la mafia sicilienne au moment où celle-ci posait des bombes, en Sicile en 1992, puis à Florence, à Milan et à Rome en 1993 ¹¹. Le but de ces

10. Umberto Santino, *Per una storia sociale della mafia*, cité par Augusto Cavadi, *A scuola di antimafia*, Palerme, Centro Impastato, 1994, p. 15.

11. Pour comprendre le terrorisme mafieux pendant le passage de la première à la deuxième République italienne (1993-1994), voir Fabrice Rizzoli, « L'État italien face au terrorisme mafieux », *État et Terrorisme*, Actes du colloque de Paris organisé par *Démocraties*, Lavauzelles,

attentats était de mettre en place un nouveau système politique après l'effondrement de celui porté par la Démocratie chrétienne. Dans les faits, la seconde République est née en 1994 avec l'arrivée au pouvoir d'une coalition de nouveaux partis de droite. Battue aux élections législatives de 1995, mais de retour au pouvoir de 2001 à 2006, la coalition de centre droit s'est livrée à une importante production « politico-mafieuse ». Dès le 22 août 2001, le ministre des Infrastructures Pietro Lunardi déclara au cours d'une interview au journal télévisé de la Cinque qu'il fallait « cohabiter » (*convivere*) avec la mafia. Cette déclaration favorable au pouvoir mafieux est-elle le fruit de l'ignorance ou le remerciement pour la victoire du centre droit dans la totalité des 61 collèges électoraux siciliens ? Puis, de 2001 à 2006, la politique du centre droit a été marquée par l'absence de volonté politique concernant la mise en œuvre d'un mandat d'arrêt européen, par les lois visant à éviter la sanction pénale du faux bilan, par l'impunité pour ceux qui rapatrient des capitaux illégalement exportés, par les lois sur les conflits d'intérêts et surtout par le non-respect de la justice. Cette politique est guidée par une idéologie néolibérale ; celle d'une économie sans règles, sans transparence et régie par les seuls rapports de forces. Or, l'idée du marché prônée par le centre droit est celle que possèdent aussi les mafias.

51

En dépit de cette production mafieuse du politique, l'État italien lutte contre la mafia avec des instruments juridiques sophistiqués.

L'ÉTAT DE DROIT ET LA MAFIA

En septembre 1982, le législateur insère dans le code pénal (par l'art. 416 *bis*) une incrimination *ad hoc* pour le seul fait d'appartenir à une association de type mafieux. Le *ratio* de la nouvelle norme répondait essentiellement à l'exigence de pallier l'inadéquation de l'association de malfaiteurs. Les succès judiciaires découlant de la mise en place de cet article sont indéniables. L'article 416 *bis* a permis de dépasser de nombreuses difficultés sur le plan de la conduite des procès contre les mafias. Les premiers doutes sur la constitutionnalité de ces normes ayant été levés rapidement, ce sont des difficultés interprétatives qui sont venues perturber les magistrats. En effet, le législateur ayant voulu définir sociologiquement ce qu'est une mafia, il a posé un certain nombre de problèmes du point de vue technico-judiciaire. La définition du 416 *bis* est fondée sur la « méthode mafieuse » caractérisée par l'exploitation

de la force d'intimidation en concomitance avec le lien associatif qui conditionne la population. Ici, il s'agit de condamner des personnes qui profitent de la réputation de leur famille mafieuse. En tenant compte de la « violence programmée », on comprend aisément qu'une demande de racket de la part d'une famille mafieuse soit plus intimidante que celle émanant d'un clan éphémère. Parfois, il n'est pas nécessaire que la menace soit exprimée. Le simple fait que le nom d'une famille mafieuse circule dans les appels d'offres suffit à ce que les concurrents retirent leur offre. En outre, depuis 1992, le législateur, avec l'article 11 *bis et ter*, a donné à la mafia une dimension davantage politique en la qualifiant d'association criminelle capable de conditionner les suffrages électoraux : « [...] l'association est de type mafieux quand ceux qui en font partie [...] empêchent ou font obstacle au libre exercice du vote ou procurent des votes à soi-même ou à d'autres à l'occasion des consultations électorales ». Dans les faits, l'échange électoral est difficile à prouver car les complicités s'expriment de manière subtile, comme en témoigne le délit de concours externe en association mafieuse.

À la fin des années 1980, l'avènement de l'infraction de complicité d'association mafieuse officialisa l'existence d'un corps social criminel. À l'origine, ce délit n'était pas prévu par le code pénal italien. En effet, l'article 416 *bis* punit les membres de la mafia pour association mafieuse, le juge devant prouver que la personne mise en examen est un membre de l'organisation criminelle. Cet article étant peu adapté pour lutter contre le réseau mafieux, la jurisprudence de la Cour de cassation a élaboré le « concours externe en association mafieuse » pour sanctionner l'homme politique, le banquier, voire l'agent des services de renseignements complice de la mafia. Bien que ne faisant pas partie de l'organisation mafieuse, les *fiancheggiatori* (ceux qui sont aux côtés) contribuent à un système de faveurs et de collusions qui renforce le pouvoir de la mafia. Le délit de complicité d'association mafieuse est l'instrument juridique qui vise à combattre la bourgeoisie mafieuse et le poids politique de la mafia. Pour 7 190 poursuites lancées de 1991 à 2007, en Italie, 2 959 ont débouché sur un non-lieu (*archiviazione*), 1 992 ont été renvoyées devant une juridiction de jugement, et 542 condamnations ont été prononcées (contre 54 jugements de *non doversi procedere*). Le nombre élevé de non-lieux pose des problèmes d'appréciation sur l'efficacité de la définition actuelle du concours. Toutefois, grâce à cette construction jurisprudentielle, la justice a condamné en première instance Marcello Dell'Utri, créateur du parti Forza Italia, à huit ans de prison pour avoir objectivement renforcé le pouvoir de Cosa nostra sicilienne.

Le droit italien aime la nuance. Il prévoit aussi le *favoraggiatore*, un mot qui dérive de *favorire* (soutenir, favoriser), que l'on peut traduire par un acte de complicité, mais qui recouvre le fait d'aider un mafieux dans son entreprise sans pour autant favoriser l'organisation mafieuse dans son ensemble. En janvier 2008, le président de la région Sicile, Salvatore Cuffaro, s'est félicité de n'être condamné, en première instance, qu'au titre du délit de *favoreggiamento*. Salvatore Cuffaro a néanmoins permis à l'homme le plus riche de Sicile (appartenant à Cosa nostra) d'« accréditer » les soins de sa clinique privée pour qu'ils soient remboursés par l'État. Salvatore Cuffaro a démissionné. Il est aujourd'hui sénateur et protégé par « l'impu-immunité ».

Le droit italien prévoit la « confiscation élargie » des biens illicitement acquis, ainsi que leur emploi à des fins sociales (loi du 7 mars 1996), le contrôle légal des appels d'offres et la dissolution d'une assemblée élue pour infiltration mafieuse. Enfin, la loi sur les collaborateurs de justice, « repentis », introduite en 1992, a permis la connaissance du phénomène mafieux de l'intérieur et provoqué une crise au sein de certaines mafias. Surtout, en proposant un cadre légal au mafieux pour qu'il sorte de la mafia, l'État promeut la légalité contre l'abus de pouvoir mafieux.

53

La violence, l'accumulation de capitaux, le consensus social et les collusions politiques sont des « pouvoirs extra-légaux » qui fondent la pérennité des mafias et forment le système politico-mafieux. Cette criminalité systémique semble être un mode structurel de gouvernance en Italie.

Depuis la fin de l'antagonisme entre les deux blocs, qui avait consacré les mafias en force de *containment* de la menace communiste¹², l'État italien a affaibli le pouvoir mafieux. Il fait notamment reculer l'impunité en emprisonnant un grand nombre de membres. Toutefois, les mafias contrôlent le territoire à toutes les échelles (région, province et commune) comme en témoignent les cartes proposées dans ce texte. Elles ont aussi une dimension transnationale, incarnant ces mouvements d'informations, d'argent, de biens et de personnes au sein desquels les acteurs étatiques se font rares. Les mafias, protagonistes de l'économie mondiale intégrée et reflet de cette nouvelle donne, sont des phénomènes structurels et systémiques d'une mondialisation qui a brouillé

12. Fabrice Rizzoli, *Les Mafias et la Fin du monde bipolaire. Relations politico-mafieuses et activités criminelles à l'épreuve des relations internationales*, thèse de sciences politiques, Université Paris I (Panthéon-Sorbonne), 2009.

les frontières entre « légal » et « illégal » (besoin de main-d'œuvre mais criminalisation de l'immigration, prohibition de la drogue pourtant toujours plus consommée, etc.).

Au vu des 59 milliards d'euros qu'engrangent chaque année les seules mafias italiennes grâce au trafic de stupéfiants (principale source d'accumulation illégale de capital), au vu de l'augmentation de la consommation de drogues en dépit des politiques prohibitionnistes, on se demandera s'il n'est pas temps, à l'échelle de l'Union européenne, de créer les conditions d'un débat serein sur une éventuelle régulation publique des drogues. Les États auraient ici une chance de redimensionner le pouvoir économique des mafias et ils en sortiraient grandis aux yeux de la population.

BIBLIOGRAPHIE FRANÇAISE

Marianne Matard Bonucci, *Histoire de la mafia*, Complexe, « Questions au xx^e siècle », 1994.

Giuseppe Muti, Fabrice Rizzoli, « Mafias et trafics de drogue : le cas exemplaire de *Cosa nostra* sicilienne », dans *Hérodote, Géopolitique des drogues illicites*, premier semestre 2004, n° 112, La Découverte, p. 167-177.

Fabrice Rizzoli, *Les Mafias et la Fin du monde bipolaire. Relations politico-mafieuses et activités criminelles à l'épreuve des relations internationales*, thèse de sciences politiques, janvier 2009.

Roberto Saviano, *Gomorra. Dans l'empire de la Camorra*, Gallimard, 2007.

Isabelle Sommier, *Les Mafias*, Montchrestien, 1998.

Stassi & Di Gregorio, *Branco, chronique d'une mafia ordinaire*, Casterman, 2006 (bande dessinée).

55

R É S U M É

Les quatre organisations mafieuses italiennes sont des entités politiques séculaires qui contrôlent un territoire par l'application d'une violence systémique. Elles accumulent des capitaux et infiltrent l'économie légale. Sans cesse à la recherche du consensus social, elles forment avec leur complice un corps social criminel, la « bourgeoisie mafieuse », qui conditionne fortement la vie politique. L'État de droit italien n'a de cesse d'endiguer cette concurrence.

BERTIL LINTNER

LE CRIME ORGANISÉ EN ASIE.
DU TRIANGLE D'OR
À L'EXTRÊME-ORIENT RUSSE

57

BIRMANIE : AU CŒUR DU TRIANGLE D'OR

Pendant plus de vingt ans, Peng Jiasheng fut l'enfant chéri du gouvernement militaire de Birmanie. Ancien combattant du Parti communiste de Birmanie (PCB), il avait dirigé en 1989 une mutinerie contre la direction vieillissante de l'armée insurgée, composée essentiellement de maoïstes birmans. Peng était originaire de Kokang, une région située à l'extrême nord-est du pays, peuplée d'une minorité chinoise et contrôlée par le PCB depuis la fin des années 1960. Mais, avec d'autres, il s'était lassé de lutter pour une idéologie dont il ne connaissait pas grand-chose, et les Chinois de Kokang ont uni leurs forces avec les Wa, une minorité ethnique qui vit également près de la frontière chinoise. Les Wa, une tribu de chasseurs de têtes jusqu'à ce que le PCB prenne possession de leurs montagnes au début des années 1970, formaient la majorité de l'armée communiste birmane forte de 20 000 personnes. Le sort du PCB était scellé et ses dirigeants s'enfuirent en exil en Chine.

Par la suite, le PCB se divisa selon des lignes ethniques en quatre armées régionales différentes. Cela devint une préoccupation majeure pour le gouvernement central qui, en 1988, avait été ébranlé par un puissant soulèvement démocratique dans les zones urbaines. Des milliers d'étudiants et d'autres militants pro-démocratie s'étaient également réfugiés dans des régions le long de la frontière thaïlandaise contrôlées par l'Union nationale Karen (KNU) et d'autres armées ethniques non communistes. Le PCB ayant disparu en tant que force idéologique, le gouvernement craignait que de nouveaux liens ne se tissent entre les militants pro-

démocratie, les armées ethniques et les fractions ethniques de l'ancien parti communiste.

Il devint alors de la plus haute importance de neutraliser le plus grand nombre possible de forces insurgées à la frontière et, quelques mois après la mutinerie du PCB, des accords de cessez-le-feu furent signés entre le gouvernement et les mutins. Ces derniers furent autorisés à conserver leurs armes et le contrôle de leurs régions respectives, à condition de ne pas partager leur arsenal avec les militants pro-démocratie. Les mutins furent également autorisés à se lancer dans n'importe quel type d'entreprise commerciale pour financer leurs forces et leurs activités.

58 Par la suite, d'autres armées ethniques, qui avaient dépendu de l'ancien PCB pour la fourniture d'armes et de munitions, passèrent également des accords similaires de cessez-le-feu avec le gouvernement central. Au milieu des années 1990, plus de deux douzaines d'armées rebelles en Birmanie avaient accepté l'offre du gouvernement. Le régime militaire birman avait réussi à contenir les menaces contre son pouvoir, mais les conséquences pour la région furent désastreuses. « N'importe quel type d'entreprise » dans la région contrôlée par l'ancien PCB, située au cœur du Triangle d'or de l'Asie du Sud-Est, signifiait avant tout le trafic de narcotiques, en premier lieu d'opium et d'héroïne, puis de drogues synthétiques comme la méthamphétamine. Peng s'enrichit énormément grâce à l'accord avec le gouvernement, et ce fut également le cas pour les dirigeants de la United Wa State Army (UWSA), le plus important des groupes militaires issus de l'ancien parti communiste : Bao Youxiang et ses frères Bao Youri, Bao Youliang et Bao Youhua, ainsi que l'infâme Wei Xuegang, le principal seigneur du trafic de drogue du Triangle d'or et ses frères Wei Xuelong et Wei Xueyin¹.

Un grand nombre d'activités illégales se développèrent également au sein des régions contrôlées par la UWSA et les régions contrôlées par les autres forces issues du PCB : le piratage de CD et de DVD, la production de cigarettes contrefaites, le trafic d'êtres humains, soit des jeunes femmes pour l'industrie du sexe en Thaïlande et Malaisie, soit des immigrants illégaux pour les pays occidentaux. Différents rapports font également mention d'un commerce florissant d'armes de petit calibre dans la région. Les officiers de la UWSA agissent en tant qu'intermédiaires pour

1. Pour une étude de la mutinerie du PCB et les événements ultérieurs, voir Bertil Lintner, *Burma in Revolt: Opium and Insurgency Since 1948*, Chiang Mai, Silkorm Books, 2003 ; et Bertil Lintner et Michael Black, *Merchants of Madness: The Methamphetamine Explosion in the Golden Triangle*, Chiang Mai, Silkorm Books, 2009.

les trafiquants d'armes chinois, qui obtiennent leur marchandise auprès d'éléments corrompus de l'Armée populaire de libération chinoise. Les armes sont ensuite vendues à quiconque souhaite les acheter.

Des informations encore plus inquiétantes suggèrent que les groupes criminels birmans assistent la Corée du Nord dans ses efforts clandestins visant à développer son commerce de drogue dans le reste du monde, qui représente une des nombreuses activités illégales menées par Pyongyang pour accumuler les devises fortes dont elle a désespérément besoin. En 2002, par exemple, des agents de la police taïwanaise ont saisi 79 kg d'héroïne emballés dans des sacs portant la marque « Double U-O Globe », une marque déposée de la UWSA. Un bateau de pêche taïwanais avait récupéré l'héroïne à bord d'un navire nord-coréen en haute mer et l'avait ensuite débarquée à terre où elle fut saisie. En avril 2003, 125 kg de la même marque d'héroïne de la UWSA furent saisis sur un cargo nord-coréen nommé *Pong Su* près de la côte est de l'Australie. Le navire portait le pavillon de complaisance de l'État du Tuvalu, une minuscule île du Pacifique.

59

Officiellement, pourtant, les anciens mutins du PCB étaient engagés dans l'éradication de la drogue, et Peng et les autres étaient régulièrement convoqués pour rencontrer des visiteurs étrangers, y compris des représentants de l'agence des Nations unies contre la drogue et le crime organisé (ONUDC) et même Ibrahim Gambari, le diplomate nigérian nommé en 2006 « envoyé spécial des Nations unies en Birmanie », avec le mandat d'encourager un meilleur respect des droits de l'homme dans ce pays. Peng, les Baos et d'autres anciens combattants du PCB étaient toujours présentés à ces visiteurs comme des « dirigeants des minorités locales ».

Puis, à la fin août 2009, les forces du gouvernement birman entrèrent dans le Kokang qui, jusqu'ici, avait gouverné ses propres affaires comme une région autonome au sein de laquelle l'ingérence du gouvernement central était pratiquement inexistante. Des combats violents éclatèrent et 30 000 personnes de la région s'enfuirent de l'autre côté de la frontière chinoise. En quelques jours, les forces de Peng furent écrasées et il se retira dans la région contrôlée par la UWSA au sud du Kokang. Le gouvernement l'accusa d'être un trafiquant de drogue et de diriger une usine d'armes illégales. Un journal birman contrôlé par le gouvernement déclara en septembre 2009 que Peng ne pouvait pas échapper à « la loi » et lui recommanda de se rendre².

2. Voir Aung Zaw, « Peng Jiangsheng's Fall From Grace », *Irrawaddy*, 8 septembre 2009.

Quel crime Peng avait-il commis ? Son implication dans le trafic de drogue était connue depuis des décennies et, de toute façon, depuis la mutinerie de 1989 du PCB, cette activité était menée avec l'accord tacite du gouvernement. Ses camions n'étaient jamais fouillés aux postes de contrôle officiels et les profits du trafic de drogue étaient réinvestis dans des entreprises légales, telles que des sociétés d'import-export, des projets commerciaux ou immobiliers. Des centaines de millions de dollars issus du commerce de la drogue ont trouvé le chemin de l'économie birmane traditionnelle et ont grandement contribué au développement économique du pays.

60 Mais, en 2009, le gouvernement annonça que les groupes concernés par les accords de cessez-le-feu devaient se transformer en forces frontalières contrôlées par les autorités avant les élections qui devaient avoir lieu en 2010. Selon le gouvernement, ces groupes armés avaient eu vingt ans pour « se transformer en forces frontalières [...] et cela est plus que suffisant pour une période de transition ³ ». En plus de consentir à placer leurs armées sous le commandement du gouvernement central, les branches politiques des groupes concernés par le cessez-le-feu ont été invitées à participer aux élections de l'année suivante. Il est clair que le gouvernement cherchait à étendre son contrôle sur des régions éloignées qui depuis des décennies avaient totalement échappé au pouvoir central.

Peng était l'un des dirigeants des groupes concernés par le cessez-le-feu qui avaient refusé l'offre du gouvernement – il devint donc du jour au lendemain un « ennemi de l'État ». Les dirigeants de la UWSA se sont retrouvés dans une situation similaire. Leurs activités de trafic de drogue avaient été tolérées – et même encouragées – tant qu'ils ne luttaient pas contre le gouvernement central. Mais tout acte de résistance en ferait immédiatement des hors-la-loi et des « trafiquants de drogue » pourchassés.

LES TRIADES CHINOISES ET LE POUVOIR

L'attitude de la Chine à l'égard des trafiquants n'est guère différente. Peng, les Baos et les Weis ont investi des millions dans l'économie locale de la province du Yunnan au sud du pays. Les officiels chinois ont fait savoir qu'ils désapprouvaient l'arrivée de drogue de l'autre côté de la frontière et les syndicats du Triangle d'or leur ont donné satisfaction en envoyant leur marchandise vers le sud, en Thaïlande, au Laos, au Cambodge, au

3. « Ethnic militia must join up », *Deutsche Press Agentur*, Rangoon, 13 septembre 2009.

Vietnam et plus loin encore. En octobre 2007, Ho Chung, le gendre de Bao Youxiang, fut arrêté à Hong Kong, sans doute grâce à un tuyau des Américains qui l'avaient inculpé pour sa participation au trafic de drogue du Triangle d'or. Habituellement, Ho s'occupait des opérations de blanchiment d'argent pour les Baos et les Weis et, jusqu'en 2009, il était un visiteur régulier de la vente aux enchères de pierres précieuses de Rangoon. Il était également proche de plusieurs agents des services de renseignements militaires birmanais, avec lesquels il jouait souvent au golf. Mais ses réseaux en Chine semblaient tout aussi solides : en mars 2008, la police de Hong Kong décida de le remettre en liberté. L'ordre était venu de Chine, et l'événement, discret, démontre non seulement le pouvoir de Pékin sur la police soi-disant autonome de Hong Kong, mais il reflète également l'attitude des responsables chinois à l'égard du crime organisé et du monde des affaires.

61

Ho était un homme d'affaires important. Né en Chine, le fait qu'il manipulait des montants énormes d'argent était à l'évidence plus important que l'origine de cet argent. Depuis des siècles, en Chine, tout comme dans les communautés chinoises dans le reste du monde, il y a toujours eu une relation symbiotique mais compliquée entre le crime organisé et les cercles dirigeants. Lynn Pan, elle-même née à Shanghai, écrit dans son excellente étude de la diaspora chinoise, *Sons of the Yellow Emperor*, que « si les restaurants chinois sont une des caractéristiques des Chinatowns autour du monde, les sociétés secrètes chinoises en sont une autre⁴ ». Ho, Peng et Bao – et même les Weis – ne sont peut-être pas membres de ces sociétés secrètes, mais toutes leurs opérations dépendent de connexions avec les fraternités criminelles. Il faut faire passer les drogues en contrebande dans les pays voisins ou outre-mer, il faut blanchir l'argent et il faut maintenir des liens avec les grandes entreprises et les forces de l'ordre et d'autres institutions gouvernementales.

Ces sociétés secrètes existent grâce à la peur et à la corruption et prospèrent grâce à leur implication dans une grande variété d'entreprises légales et illégales – y compris le trafic de drogue, la prostitution et le trafic d'êtres humains. Pendant très longtemps, Hong Kong fut considérée comme la « capitale » de cette fraternité criminelle chinoise internationale. Les triades basées à Hong Kong, telles que la 14K et, dans une certaine mesure, le United Bamboo Gang de Taïwan, dominaient le crime organisé en Asie de l'Est et avaient des liens avec des

4. Lynn Pan, *Sons of the Yellow Emperor: A History of the Chinese Diaspora*, Boston, Toronto et Londres, Little, Brown & Co, 1990.

gangs similaires dans la région et en Occident. Dans les années 1980, de nombreux analystes et observateurs étrangers pensaient que les gangs établis dans ce qui était alors une colonie britannique partiraient pour le Canada, l'Australie et l'Amérique une fois que Hong Kong serait passée sous contrôle chinois en 1997. Les autorités australiennes, par exemple, pensaient que 90 000 criminels ayant des liens avec les gangs criminels chinois, ou les triades, partiraient dès que le drapeau aux cinq étoiles flotterait sur Hong Kong⁵.

62 En réalité, c'est l'inverse qui s'est passé. Les triades de Hong Kong se sont non seulement arrangées avec les nouveaux seigneurs du territoire, mais, dans les Chinatowns du monde entier, des liens étroits ont également été tissés avec les groupes d'intérêts de la Chine continentale. En Chine même, où le capitalisme sauvage a remplacé l'ancien et austère système socialiste, de nouvelles sociétés secrètes, qu'il s'agisse de groupes criminels du genre des triades ou de différentes sectes synchrétiques, sont également en train de se développer à grande vitesse. On peut comprendre plus clairement la connexion entre le crime organisé, le monde des affaires et les autorités politiques officielles en considérant les différentes composantes de ces réseaux.

Les gangs de rue. Tous les pays ont leur part d'enfants abandonnés, de vagabonds et de délinquants juvéniles qui survivent en pratiquant le vol à la tire, le trafic de drogue, la prostitution ou le proxénétisme. Beaucoup sont des drogués, prêts à accomplir toute mission, quelle que soit sa brutalité, pour une récompense financière. Les « têtes de serpent » ou hommes de main des triades, recrutent leurs soldats d'infanterie dans ce milieu. Un délinquant juvénile particulièrement prometteur est emmené dans un lieu secret où il rencontre d'autres jeunes qui ont également été recrutés. On brûle un peu d'encens, on prête un serment par lequel les jeunes recrues jurent obéissance à vie à la triade : « Je subirai la mort par cinq cents coups de foudre si je ne suis pas fidèle à ce serment. [...] Je reconnaitrai toujours mes frères Hung (de la triade) quand ils s'identifieront. Si je les ignore, je serai tué par une myriade d'épées [...]. Si je suis arrêté pour avoir commis un délit, je dois accepter la punition et ne jamais tenter d'impliquer aucun de mes frères de serment. Si je le fais, je serai tué par cinq cents coups de foudre⁶. »

5. *Ibid.*, p. 338, et *Asiaweek*, 11 novembre 1989.

6. Pour une liste complète des 36 serments des triades chinoises, voir Bertil Lintner, *Blood Brothers: The Criminal Underworld of Asia*, New York, Palgrave, Macmillan, 2003, p. 388-391.

Ce serment a été transmis sans changement de génération en génération de frères des triades, mais, dans la période récente, la crainte d'attraper le SIDA a contraint les nouveaux membres à couper leurs propres doigts et à sucer leur propre sang plutôt que de suivre le rite initiatique ancestral de boire le sang mélangé des nouvelles recrues dans un verre collectif⁷. Mais, quelle que soit la forme du serment, la mystique du rite initiatique secret vise à discipliner des délinquants juvéniles turbulents et à leur donner le sentiment d'appartenir à une organisation très spéciale. Ensuite, on peut leur offrir un costume chic, une paire de lunettes de soleil de luxe, ou un téléphone portable, ce qui leur donne un sentiment d'importance et les rend populaires auprès des filles. Chaque groupe de récents initiés est généralement dirigé par un homme de main plus âgé qui est passé lui aussi par le même rite, a survécu aux combats de rue et a ainsi été promu par ses supérieurs.

63

Les triades. Il y a de nombreuses triades rivales et la première de l'histoire de la Chine est sans doute la société du Lotus Blanc, qui fut fondée par des moines et des érudits au XII^e siècle et qui joua un rôle important dans la lutte lors de l'occupation mongole aux XIII^e et XIV^e siècles. Mais la plupart des triades « modernes » trouvent leur origine dans la *Tiandihui*, la « Société du Ciel et de la Terre », dont beaucoup de chercheurs pensent qu'elle fut fondée au XVII^e siècle pour renverser la dynastie manchoue Qing et restaurer les Ming, jugés plus indigènes. Le Kuomintang nationaliste s'appuya sur cette croyance lorsque son dirigeant, le Dr Sun Yat-sen, lança sa lutte contre les empereurs manchous à la fin du XIX^e siècle, même s'il voulait faire de la Chine une république. Utilisant le nom de *Tiandihui*, Sun réussit à solliciter un soutien à sa cause parmi les communautés chinoises dans la région Asie-Pacifique, de même que dans le bastion des Ming au sud de la Chine, d'où la plupart des migrants chinois étaient originaires. Cependant, des recherches plus récentes, surtout celles du professeur américain Dian Murray, ont montré que le *Tiandihui* avait en fait été établi à la fin du XVIII^e siècle – plus d'un siècle après la chute de la dynastie des Ming –, non comme un mouvement politique mais comme une société d'entraide dans une région frontalière instable. Les habitants, en particulier les vagabonds et les exclus, avaient besoin d'être protégés à la fois contre les bandits et les mandarins impériaux et se regroupaient pour cela au sein de sociétés secrètes⁸. Le nom « triade », qui fut inventé

7. Selon une source proche des triades de Macao, 28 juillet 2001.

8. Dian H. Murray, *The Origins of the Tiandihui: The Chinese Triads in Legend and History*, Stanford, Stanford University Press, 1994.

bien plus tard, fait référence au chiffre magique « trois ». Trois multiplié par trois égale neuf, et tout nombre dont les chiffres forment un total de neuf est divisible par neuf. Dans la numérogie chinoise, trois était aussi le chiffre occulte représentant l'équilibre entre le ciel, la terre et l'homme. À l'origine, les rites secrets visaient à renforcer les liens de ces fraternités étroitement soudées afin d'éviter la trahison par des membres du groupe.

64 De la même façon, les travailleurs chinois de Singapour, Penang, Honolulu et San Francisco avaient également besoin de protection dans un environnement souvent hostile, et les sociétés secrètes ont rempli ce rôle. C'est beaucoup plus tard seulement que le *Tiandihui* revendiqua des attributs patriotiques et il est clair également que le Dr Sun et d'autres nationalistes chinois ont mis en avant cet aspect de la triade afin d'utiliser son pouvoir pour atteindre leurs buts politiques. En conséquence, après le renversement de la dynastie manchoue lors de la révolution de 1911, les liens entre les triades et le nouveau gouvernement du Kuomintang étaient également très étroits. Chang Kai-chek utilisa le Green Gang, dirigé par le célèbre gangster Du Yue-sheng, surnommé « Du-les-grandes-oreilles », afin de contrôler les syndicats et les communistes à Shanghai dans les années 1930. Dans les années 1940, de nouvelles triades furent créées par des officiers du Kuomintang et la police secrète du gouvernement pour lutter plus efficacement contre les communistes. La plus connue était la société 14K, fondée en 1947 par Kot Siu-wong, un général du Kuomintang. Le nom du gang venait de son premier QG situé au n° 14 de la rue Po Wah à Canton⁹. Quand les communistes triomphèrent dans la guerre civile contre les nationalistes en 1949, le général Kot s'enfuit à Hong Kong avec des centaines de ses partisans. Nombre d'entre eux s'installèrent à Rennie's Mill, un village à l'abandon dans la Baie Junk à l'est du vieil aéroport Kai Tai, où les drapeaux de la République de Chine (Taïwan) flottaient sur les maisons décrépites jusqu'à ce que le quartier tout entier soit « nettoyé » à temps pour la prise de contrôle chinoise de Hong Kong en 1997. Mais 14K demeure une des principales triades du territoire avec des succursales dans le monde entier.

Les grandes entreprises et les politiques. La plupart des gangsters sont beaucoup moins hauts en couleur que ceux que le public a l'habitude de voir dans les films d'action de Hong Kong ou de Taïwan, et ils ne sont

9. W.P. Morgan, *Triad Societies in Hong Kong*, Hong Kong Government Press, 1989, p. 80-81.

peut-être pas aussi patriotiques que Sun Yat-sen et d'autres le prétendaient, mais ils jouent néanmoins un rôle important dans les sociétés chinoises : il y a certaines choses que les grandes entreprises – et les gouvernements – ne peuvent tout simplement pas faire. Un chef d'entreprise peut, par exemple, contacter un homme de main d'une triade et lui demander de mobiliser ses hommes pour rendre la vie difficile à un rival en affaires. Ainsi, au début de l'année 2000, des jeunes hommes vêtus de tee-shirts noirs, la poitrine et les biceps recouverts de tatouages représentant des dragons et des phénix, surgirent subitement dans le tranquille village de Pak Tin dans les nouveaux territoires de Hong Kong. Ils juraient et ouvraient les portes à coups de pied en exigeant des loyers exorbitants des résidents. Une voiture était garée au milieu du village et sur le pare-brise un signe indiquait clairement que son propriétaire appartenait à Sun Yee On, une triade aux appuis solides. Au cas où le message n'aurait pas été assez clair, un fourgon mortuaire, signe bien visible de malchance, était parqué au centre de Pak Tin. Le problème était que les villageois qui habitaient à Pak Tin depuis des générations avaient refusé de céder leurs maisons à un promoteur de Hong Kong qui voulait transformer la zone rurale en un ensemble immobilier de six cents appartements dans quatre tours. Grâce aux efforts de Law Yuk-kai, un militant des droits de l'homme diplômé en droit, les villageois résistèrent à la fois à la demande initiale du « promoteur » et aux méthodes plus musclées des truands, embauchés lorsque les moyens « normaux » semblaient sans effet. Law eut le courage d'aider ses concitoyens à s'organiser afin de lutter pour leurs foyers¹⁰.

65

Étant donné les relations haut placées de Sun Yee On, qui sont bien plus élevées dans la hiérarchie de l'armée et du parti en Chine que celles dont Ho Chung, le financier de la UWSA, avait jamais rêvé, les chances de réussite de Law étaient pratiquement nulles. Ce sont ces relations qui permettent à Sun Yee On, et aux autres triades, de diriger des réseaux de prostitution, de paris illégaux et d'offrir leur « protection » aux vendeurs de rue, aux services de minibus et à l'industrie du cinéma, laquelle idéalise souvent les « sociétés secrètes » et leur origine mythique.

Les triades sont également utilisées par les gouvernements de la région. Lorsqu'en 1984 les services de sécurité de Taïwan voulurent se débarrasser de Henry Liu, un journaliste dissident en exil jugé trop gênant, ils confièrent cette tâche aux hommes de main du United Bamboo Gang,

10. Glenn Schloss, « Village Law », *South China Morning Post*, 29 juin 2000.

le plus puissant syndicat du crime de l'île¹¹. La triade était tout à fait disposée à se charger de l'assassinat, non parce qu'elle avait quelque chose contre Liu, mais parce qu'en échange de ce service elle obtiendrait une protection officieuse pour ses propres affaires : le jeu, la prostitution et l'usure.

66 Un homme d'affaires important de Hong Kong ou de Singapour peut avoir besoin de transporter une large somme en liquide – son propre argent ou, contre émolument, l'argent des trafiquants de drogue du Triangle d'or par exemple – vers un « centre financier » offshore afin d'échapper aux impôts. Les triades peuvent mobiliser leurs hommes pour de telles tâches. Personne n'oserait disparaître avec l'argent : la mort par « une myriade d'épées » s'ensuivrait. Un homme d'affaires peut aussi avoir des difficultés financières et un besoin urgent de liquidités pour payer ses dettes. Il a la possibilité d'investir dans le trafic d'héroïne qui offre des profits énormes pour un investissement de départ limité. Il va alors contacter le chef d'une triade qui, à son tour, mobilise des hommes de main, lesquels utiliseront les « soldats d'infanterie » de la triade ainsi que des petits malfrats inorganisés pour mener le trafic à bien. Inutile de dire qu'il serait pratiquement impossible de retrouver la trace de l'investisseur principal. Si quelqu'un était arrêté, ce serait inévitablement un ou plusieurs voyous faciles à sacrifier.

Le trafic d'immigrants illégaux, le trafic d'armes et d'autres activités similaires se développent selon le même schéma. Tous les voyous des rues ou les trafiquants de drogue n'appartiennent pas aux triades, et le fait d'avoir recours aux triades pour mener à bien une mission ne fait pas non plus des hommes d'affaires ou des officiers de police des membres des triades. Les triades sont des intermédiaires. Elles sont utilisées par les membres les plus haut placés de la société et elles emploient pour faire le travail des malfrats, qu'ils soient ou non membres de la société. Yiu Kong-chu, un professeur de sociologie de l'université de Hong Kong, explique que les triades sont un élément constitutif, et pas seulement prédateur, de nombreux secteurs de l'économie locale¹².

Contrairement à ce que pensent certains observateurs étrangers, le crime organisé chinois n'est pas un croisement entre la franc-maçonnerie et IBM, un ensemble de structures d'entreprises solidement organisé

11. Pour un compte rendu détaillé de l'assassinat de Henry Liu, voir David Kaplan, *The Fires of the Dragon: Politics, Murder, and the Kuomintang*, New York, Atheneum, 1992.

12. Yiu Kong-chu, *The Triads as Business*, Londres et New York, Routledge, 2000.

qui se drape dans le rituel maçonnique. S'il est vrai que les criminels vivent hors la loi, ils n'ont jamais été hors de la société. Outre l'appui qu'il apporte aux grandes entreprises et aux agences gouvernementales, le crime organisé aide également les autorités à contrôler le crime non organisé aux comportements toujours imprévisibles. Il est vrai que les triades gèrent leurs systèmes d'extorsion de fonds, leurs maisons de jeu et leurs réseaux de prostitution. Mais dans les rues qu'elles contrôlent il n'y a pratiquement pas de pickpockets, de voleurs à la tire et d'autres délinquants mineurs. Même les Chinatowns de New York et San Francisco sont, sous bien des aspects, les quartiers les plus sûrs de ces villes grâce aux triades. Les commerçants et propriétaires de restaurants paient les gangs locaux pour qu'ils les protègent. En conséquence, Chinatown à New York peut sembler, superficiellement du moins, bien plus ordonnée et calme que Harlem ou le Bronx. Mais si un commerçant avait l'imprudence de refuser de payer, sa vie serait en danger.

67

En même temps, il ne serait pas correct de présenter les triades comme une multinationale du crime. Le fait que nombre de triades utilisent le même nom à Macao, Hong Kong, Londres, Amsterdam, Shanghai ou San Francisco – 14K, Wo On Lok, Big Circle Boys, etc. – ne signifie pas qu'elles fassent partie d'un réseau mondial. Par exemple, un membre de 14K peut être envoyé, ou se rendre de sa propre initiative, à Kunming dans le Yunnan faire affaire avec Peng, les Baos et les Weis pour obtenir de la drogue du Triangle d'or. Arrivé là-bas, il rassemble quelques malfrats locaux, leur dit « nous appartenons tous à 14K », pratique quelques rites puis vaque à ses affaires. Utiliser un nom comme « 14K » vise à discipliner les voyous locaux et à instiller la peur parmi les criminels inorganisés et concurrents et aussi parmi les forces de la police locale. La plupart des triades sont en fait organisées de façon assez souple et les fusillades et les assassinats entre fractions rivales de plusieurs gangs utilisant le même nom ne sont pas rares¹³.

Néanmoins, les nouveaux dirigeants de la Chine post-Mao Zedong ont commencé à découvrir l'utilité des triades dès qu'ils se sont embarqués dans leurs audacieuses entreprises capitalistes au début des années 1980. Cela est devenu évident pour le public le 8 avril 1993, alors que les habitants de Hong Kong, encore sous contrôle britannique, commençaient à se faire à l'idée du retour à la « patrie ». Tao Siju, à l'époque chef du

13. Bertil Lintner, « Organized Crime: A Worldwide Web? », *Global Dialogue* (Chypre), vol. I, n°1, été 1999. Cet article s'appuie sur de nombreux entretiens et conversations avec des gens proches du crime organisé à Hong Kong et Macao.

Bureau de la sécurité de la Chine, participa à une conférence de presse informelle avec un groupe de journalistes de télévision de la colonie. Après avoir expliqué clairement que les « contre-révolutionnaires » qui avaient manifesté pour la démocratie sur la place Tiananmen à Pékin en 1989 ne verraient pas leurs longues peines de prison réduites, il se mit à parler des triades : « En ce qui concerne les organisations telles que les triades à Hong Kong, tant qu'elles se montrent patriotiques, tant qu'elles se préoccupent de la prospérité et de la stabilité de Hong Kong, nous devrions nous unir avec elles ¹⁴. » Tao les invita également à venir en Chine y développer leurs affaires.

68 Cette déclaration fit l'effet d'une décharge électrique à Hong Kong et provoqua un tonnerre de protestations dans les médias. Depuis 1845, l'appartenance à une triade était considérée comme un délit dans le territoire et le respect de la loi était considéré comme un des piliers qui faisait de celui-ci une ville internationale. Clamer son « patriotisme » n'était pas une excuse permettant de violer la loi. Mais les habitants de Hong Kong n'auraient pas dû être surpris. Deng Xiaoping, le père des réformes économiques chinoises, avait depuis des années fait allusion aux rapports existant entre les services secrets chinois et certaines des triades de Hong Kong. Lors d'un discours au Palais du Peuple en octobre 1984, Deng avait souligné que les triades n'étaient pas toutes « mauvaises ». Certaines étaient « bonnes » et « patriotiques » ¹⁵.

Alors que Deng faisait ces remarques cryptiques à Pékin, des réunions secrètes étaient organisées entre certains dirigeants des triades et Wong Man-fong, le directeur adjoint de *Xinhua* – l'agence Chine Nouvelle –, l'« ambassade » officielle de la Chine à Hong Kong lorsque la ville était une colonie britannique. Wong leur déclara que les autorités chinoises « ne les regardaient pas de la même façon que la police de Hong Kong ». Il leur enjoignit de ne pas « déstabiliser Hong Kong » et de s'abstenir de voler les entreprises d'État chinoises. Mais, à part cela, ils pouvaient poursuivre leurs activités lucratives ¹⁶.

Au cours des années précédant le transfert de souveraineté en 1997, et en particulier lorsque, au nom de Hong Kong, les Britanniques demandèrent que davantage de garanties des droits démocratiques soient intégrées à la mini-Constitution, ou quand les habitants de Hong Kong

14. Frederic Dannen, « Partners in Crime », *The New Republic*, 14 et 21 juillet 1997.

15. *Ibid.*

16. « A Social Contract With Territory's Underworld », *South China Morning Post*, 14 mai 1997.

eux-mêmes manifestèrent leur soutien au mouvement pro-démocratie en Chine, au lieu de rester à l'écart, certains membres des triades « patriotiques » s'impliquèrent et se firent « les yeux et les oreilles » de Pékin. Ils infiltrèrent ensuite les syndicats et même les médias. Hong Kong – et de plus en plus la Chine elle-même – connaît une sorte de retour paradoxal au Shanghai des années 1930, quand le Kuomintang enrôlait les gangsters afin de contrôler les mouvements politiques et d'organiser un certain nombre de rackets pour s'enrichir eux-mêmes ainsi que les membres du gouvernement.

Quelques jours avant que Tao, le chef de la Sécurité, fasse sa surprenante déclaration aux journalistes de Hong Kong, le Top Ten, un nouveau night-club luxueux, avait ouvert ses portes à Pékin. Un des propriétaires était Charles Heung de la triade Sun Yee On, un autre était Tao lui-même¹⁷. De toutes les triades de Hong Kong, Sun Yee On semble être celle qui a établi les relations les plus étroites avec les autorités chinoises. C'est aussi la seule triade dont les listes de membres sont informatisées, et qui dispose d'une structure de contrôle assez centralisée. On ne peut pas en dire autant de la première triade des temps modernes en Chine continentale, Dai Huen Jai – ou Big Circle Boys –, qui a beaucoup plus attiré l'attention des médias à scandale, ayant été créée dans les années 1970 par d'anciens Gardes rouges qui n'avaient pas retrouvé leur place dans la société à la fin de la Révolution culturelle¹⁸. Le nom « Big Circle Boys » a commencé à apparaître à Hong Kong, à Macao, au Canada et même aux États-Unis, mais, comme pour la triade 14K, c'est un nom utilisé par de nombreux groupes différents de truands chinois ne dépendant d'aucune direction centralisée. Certains membres des Big Circle Boys ont peut-être des contacts personnels avec des membres des services de sécurité chinois, mais ceux-ci ne sont certainement pas au même niveau que les relations entre Sun Yee On et les autorités du pays.

Ces nouvelles relations entre le crime organisé et les autorités chinoises – qui s'ajoutent aux énormes débouchés potentiels pour leurs affaires en Chine – ont incité les « loges » et « associations de clan » chinoises dans les Chinatowns des États-Unis à établir des liens plus étroits avec la Chine continentale. Par le passé, la plupart de ces associations communautaires – très étroitement liées aux triades – considéraient Taïwan comme leur

17. *The New Republic*, 14 et 21 juillet 1997.

18. Cette information s'appuie sur de nombreux entretiens avec des sources proches du crime organisé à Hong Kong et Macao, réalisés au cours des années 1990 lors de recherches pour mon ouvrage *Blood Brothers*.

patrie spirituelle. Désormais, les hommes d'affaires et d'autres résidents des Chinatowns de New York, San Francisco et Toronto ont commencé à faire flotter le drapeau de la République populaire, et sa fête nationale du 1^{er} octobre est célébrée avec plus de fanfare que le 10/10 (10 octobre), date commémorant le soulèvement de Sun Yat-sen de 1911 en Chine, qui marqua la fin de la dynastie Qing et l'établissement de la République de Chine le 1^{er} janvier 1912.

70 Ce changement de camp coïncide également avec la démocratisation de Taïwan, qui a contraint de nombreuses triades de l'île à aller s'installer en Chine continentale et en Asie du Sud-Est. En 1997, Ma Ying-jeou, le très populaire ministre délégué, éduqué aux États-Unis – qui devint ensuite ministre de la Justice et est maintenant président de Taïwan –, déclara : « Oui, les sociétés secrètes font partie de l'histoire de la Chine. Elles ont leur propre justice. Mais ce système de justice appartient à une société rurale. Nous sommes une société industrielle et commerciale aujourd'hui. On ne peut pas se faire justice soi-même. L'ère de Robin des Bois est terminée¹⁹. » Le crime organisé n'a pas disparu de Taïwan, loin s'en faut, mais même le United Bamboo Gang qui y était si puissant semble aujourd'hui faire plus d'affaires à Shanghai qu'à Taipei²⁰.

Le United Bamboo Gang, et son dirigeant « spirituel » Chen « Dry Duck » Chi-li, a également établi une nouvelle base au Cambodge où il s'efforce de « contrôler » les investissements des minorités chinoises dans l'industrie locale de la confection. Mais son influence a décliné après son arrestation en 2000 pour possession d'armes à feu : des pistolets, des fusils d'assaut, des lanceurs de grenade M-9 et des milliers de cartouches de munitions. Bien qu'il ait été relâché en août 2001 pour « manque de preuves », il n'est plus aussi puissant qu'auparavant. Une nouvelle génération d'hommes d'affaires appartenant aux minorités chinoises a pris sa place – et nombre d'entre eux ont des liens avec la Chine continentale. « Dry Duck » est mort à Hong Kong en octobre 2007, mais son dernier souhait fut d'être enterré à Taïwan. Des limousines noires et des gardes du corps en costume sombre et lunettes noires accompagnèrent ses funérailles à Taipei, auxquelles participèrent des représentants politiques de tous les principaux partis, des chanteurs populaires et d'autres célébrités.

La situation est différente au Vietnam car dans ce pays les gangs ne semblent pas avoir de liens avec leurs homologues chinois. Mais de

19. Allen T. Cheng, « Taiwan's Dirty Business », *Asia Inc.*, avril 1997.

20. Angelina Malhotra, « Shanghai's Dark Side », *Asia Inc.*, février 1994.

nouvelles bandes locales, baignant dans la même culture criminelle que celles de Chine, sont apparues et dirigent le trafic de drogue et les réseaux de prostitution en plein essor. L'héroïne étant produite dans le secteur birman du Triangle d'or, il doit bien y avoir certains liens. Les relations avec les communautés indochinoises réfugiées en Australie, en particulier à Cabramatta, un quartier de Sydney, ont permis d'inonder de drogue les communautés locales. On en sait beaucoup moins à propos des rapports existant entre les nouveaux gangs du Vietnam et les autorités de ce pays qu'à propos des rapports similaires bien plus évidents en Chine. Mais le fait qu'ils arrivent à se développer et prospérer malgré la répression qui s'abat sur eux, incluant de nombreuses exécutions de criminels connus, indique que beaucoup d'entre eux ont de bons réseaux et sont protégés²¹.

71

ASIE-PACIFIQUE :

UNE NOUVELLE « FRONTIÈRE DU CRIME »

Les gangs historiques du Japon, les yakusas, ont, ou en tout cas avaient, également de très bons réseaux. Dans le passé, ils menaient leurs affaires à partir de locaux bien identifiés, portant souvent en façade des signes et des symboles de leur commerce, comme par exemple des lanternes et des épées de samouraï dans les vitrines. Dans la littérature traditionnelle et les films contemporains, ils sont présentés de façon romantique comme de nobles hors-la-loi obéissant à leur code d'honneur. Les yakusas étaient utilisés par les autorités pour contrôler les étudiants gauchistes turbulents ainsi que le crime organisé. Grâce à eux, les rues de Tokyo et d'Osaka étaient considérées comme les plus sûres d'Asie. Tous les politiciens du pays, en particulier ceux d'extrême droite, avaient leur référent au sein des yakusas. Au plus haut de sa force dans les années 1980, le principal gang, le Yamaguchi-gumi, comptait près de 40 000 membres, regroupés au sein de 750 loges dans tout le pays. De son siège dans la ville portuaire de Kobe, le Yamaguchi-gumi dirigeait ses activités criminelles dans tout le Japon ainsi qu'en Asie et aux États-Unis : extorsion de fonds, prostitution, usure et commerce de méthamphétamine²².

Mais comme l'ont montré les chercheurs américains David Kaplan et

21. Pour une étude du crime organisé vietnamien au Vietnam et en Australie, cf. *Blood Brothers*, *op. cit.*, p. 308-312, 331-335.

22. Pour une excellente étude des yakusas, voir l'ouvrage classique de David Kaplan et Alec Dubro, *Yakuza: Japan's Criminal Underworld*, Berkeley, Los Angeles, University of California Press, 2003.

Alec Dubro, les yakusas sont en train de se transformer. « Leur monde structuré et insulaire de *giri-ninjo* (obligation et compassion), de tatouage, coupage de doigts, obéissance totale et rites de bandits chevaleresques, est menacé d'obsolescence²³. » Du fait de nouvelles lois antigang adoptées dans les années 1990, il est beaucoup plus difficile pour les yakusas d'agir à découvert comme par le passé et, dans de nombreux quartiers, les résidents ont enfin osé se regrouper et refuser les extorsions et les autres activités répugnantes des gangsters. Selon Kaplan et Dubro, ils finiront comme la mafia états-unienne : en simples gangsters ayant abandonné toute référence à un quelconque code d'honneur ou à une tradition martiale. En conséquence, les attaques violentes et l'utilisation des armes à feu se sont répandues au Japon, choquant une société traditionnellement très pacifique et non violente.

72 Cependant, la nouvelle « frontière du crime » dans la région de l'Asie-Pacifique semble être plutôt l'Extrême-Orient soviétique que l'Asie du Sud-Est. Le crime organisé est devenu un problème à Vladivostok, le principal port de la région, depuis l'effondrement de l'Union soviétique en 1991. Mais depuis quelques années, on assiste à un accroissement spectaculaire du nombre des triades chinoises qui opèrent dans la région. Des sommes importantes d'« argent noir » chinois ont été investies dans des affaires illégales de pêche et d'exploitation forestière, le bois et les poissons étant envoyés en contrebande en Chine, au Japon et en Corée du Sud. Le gouvernement perd ainsi des millions de roubles chaque année²⁴.

Boris Gryzlov, le ministre de l'Intérieur russe, a admis que la région d'Extrême-Orient avait le taux le plus élevé de crime par tête d'habitant du pays. Pourtant, les rues de Vladivostok semblent beaucoup plus sûres et tranquilles aujourd'hui qu'il y a une décennie, lorsqu'elles étaient sous le contrôle des chefs de gangs locaux. La contrebande, les boîtes de jeu et les réseaux de prostitution étaient alors très répandus et les kidnappings, les fusillades au volant, le dynamitage de voitures étaient des faits courants. La différence aujourd'hui, c'est que les vieux et flamboyants « parrains » russes ont disparu et les triades chinoises sont arrivées. Elles sont mieux organisées, plus discrètes et elles considèrent les désordres civils comme une menace pour leurs entreprises criminelles.

Les gangs chinois contrôlent nombre des casinos de la région (il y a plus

23. *Ibid.*, p. 325.

24. Entretien avec Vitaly Nomokonov, directeur du Centre pour l'étude du crime organisé à l'université d'Extrême-Orient de Vladivostok, le 21 mai 2003.

d'une douzaine d'établissements de jeu dans la région de Vladivostok), de nombreux restaurants chinois, et mêmes certains hôtels et restaurants russes. Beaucoup de petits malfrats russes travaillent désormais pour les syndicats du crime chinois, soit comme contacts pour des opérations locales, soit comme gardes du corps dans les casinos. La nature des rapports entre les criminels russes locaux et les caïds chinois n'est pas claire, mais il semble que les chinois soient bien mieux organisés et qu'ils aient ainsi pris le dessus²⁵.

Le seul domaine que les Chinois ne dominent pas est le trafic de drogue local, qui demeure entre les mains de Tadjiks, Kazakhs, Tchétchènes, et d'autres criminels d'Asie centrale qui se procurent l'héroïne en Afghanistan. Selon la police locale, seules l'éphédrine et de petites quantités d'héroïne d'Asie du Sud-Est sont introduites dans la région à partir de la Chine et de la Corée du Nord. Nombre de dirigeants des bandes criminelles russes indigènes qui dominaient la région autrefois ont été tués dans des règlements de comptes entre bandes, tandis que d'autres ont cessé leurs activités ou sont décédés dans des circonstances mystérieuses. Le dernier des gros caïds russes de la ville, Evgeny Petrovich Vasin, surnommé « Dzhem » (« Jam » ou « confiture »), est mort d'une crise cardiaque en octobre 2001. De façon quelque peu ironique, c'est Vasin qui, le premier, avait introduit les triades de la Chine continentale à Vladivostok, afin de s'opposer à des concurrents venus de Russie européenne et d'Asie centrale qui étaient arrivés dans la région après l'effondrement de l'Union soviétique. Au milieu des années 1990, Vasin fit plusieurs visites à Shenyang, dans la province de Liaoning au nord-est de la Chine. Son premier partenaire, devenu par la suite le principal dirigeant du crime organisé à Vladivostok, était un Chinois appelé « Lao Da » ou « Grand frère ». Lao Da contrôlait déjà une grande partie des affaires de Vasin et, après sa mort, il semble qu'il ait discrètement pris le contrôle du reste.

Une immigration massive chinoise dans l'Extrême-Orient russe a contribué à l'essor des triades dans cette région. En conséquence des purges staliniennes des groupes ethniques dans les années 1930, Vladivostok, autrefois une ville en majorité chinoise, était jusqu'à récemment le seul port d'importance dans le Pacifique sans communauté chinoise. Aujourd'hui,

25. Voir Bertil Lintner, « Triads Tighten Grip on Russia's Far East », *Jane's Intelligence Review*, septembre 2003. L'article s'appuie sur des entretiens avec des chercheurs, des représentants des forces de l'ordre et des entrepreneurs locaux, réalisés lors d'un séjour dans l'Extrême-Orient russe en mai 2003.

les marchands chinois installés de l'autre côté de la frontière y vendent des vêtements, des outils, des jouets, des montres et d'autres produits de consommation à bas prix dans un nouveau marché tentaculaire situé dans les quartiers est de la ville.

Il n'y a pas encore de Chinatown à proprement parler dans la ville. Les nouveaux immigrants vivent dispersés dans les différents quartiers, ou bien ils sont concentrés dans d'autres villes orientales comme Oussourisk et Blagoveshchensk et dans une plus petite bourgade comme Pogranichnyi, où ils sont plus nombreux que la population russe européenne. Confrontés aux préjugés raciaux et aux menaces de déportation, beaucoup choisissent – ou sont contraints – de travailler pour des groupes ethniques chinois liés aux triades.

74 Le problème du crime transfrontalier et de l'immigration illégale est considéré comme suffisamment important pour avoir été mentionné dans une déclaration commune signée le 27 mai 2003 par le président russe Vladimir Poutine et son homologue chinois Hu Jintao. La Russie et la Chine se sont mises d'accord pour créer ensemble un groupe de travail afin de réduire les mouvements incontrôlés de population à travers leur frontière commune.

Le développement du crime organisé chinois et de l'immigration illégale a nourri les attitudes racistes envers tous les Chinois, même les hommes d'affaires ordinaires qui sont en fait les victimes des triades et de leurs rackets. Selon certaines sources cependant, la perception dominante selon laquelle les immigrants chinois déferlent sur la région comme une « lame de fond » est très exagérée. Mais la perception d'une telle menace joue un rôle important dans les attitudes de la population locale. Après tout, il y a près de 100 millions d'habitants dans le Nord-Est de la Chine, alors que la population du district extrême-oriental de la Russie – une région égale aux deux tiers des États-Unis – atteint au plus 7 millions. Même si le nombre des immigrants chinois n'était pas supérieur à 200 000 – à savoir tout juste 3 % de la population, un chiffre souvent mentionné par la presse –, de nombreux résidents locaux y voient une tendance, et pensent que dans une décennie ou deux les chiffres pourraient être bien supérieurs. L'Extrême-Orient russe est peut-être trop pauvre pour attirer un grand nombre de travailleurs immigrés, qui vivent mieux chez eux en Chine. Mais il y a beaucoup de terre, et des milliers de paysans chinois se sont installés dans les régions frontalières, où ils font pousser des légumes et d'autres récoltes. Et surtout, les occasions de faire des affaires sont très nombreuses, en particulier dans l'économie souterraine florissante.

Il est difficile de déterminer l'étendue des relations des triades, mais

appliquer la loi et réduire la corruption au sein de la police et des autorités locales n'a jamais été facile dans ce coin reculé de Russie. Gryzlov rappelle que, sur les 151 affaires de corruption enregistrées en 2001 et 2002, 20 seulement ont donné lieu à un procès – et, en fin de compte, seul un des suspects s'est vu infliger une peine de prison²⁶.

Le nouveau visage du crime organisé chinois en Asie ne manquera pas d'avoir un impact profond sur la sécurité de la région. Elle est bien révolue l'ère des « Robins des Bois », ces flamboyants gangsters de Hong Kong et de Taïwan avec leurs couperets de boucher et leurs visages balafrés. Une race totalement nouvelle d'entrepreneurs est en train d'apparaître aux marges de la Chine. Les cadres de Sun Yee On avec leur sens pratique, leurs relations haut placées et leurs costumes trois-pièces montrent la voie. Et des gangsters comme Lao Da se lancent dans de nouvelles entreprises qui pourraient avoir de profondes conséquences pour la stabilité de toute la région.

75

Tel est le nouveau type de crime organisé qui est en train d'apparaître en Asie de l'Est et du Sud-Est. L'ère des triades à l'ancienne est terminée et, vu l'essor économique de la Chine, il n'est guère surprenant que les nouveaux gangs aient établi des relations dans ce pays plutôt qu'à Hong Kong et Taïwan. Ces derniers tirent aussi avantage et profit de la situation politique instable des États au bord de la faillite tels que la Birmanie et le Cambodge. Ces tendances sont destinées à perdurer au cours de la décennie à venir et le système judiciaire inepte de la Chine n'est pas équipé pour faire face à ce problème. De nombreux membres du gouvernement et des officiers de l'Armée populaire de libération semblent aussi réticents à mener une action déterminée contre les gangs. Ceux-ci sont utiles en tant qu'entreprises profitables et, comme nous l'avons vu, comme sources de renseignements dans certains cas. Comme Deng Xiaoping l'avait souligné, toutes les triades ne sont pas mauvaises. Certaines sont « bonnes » et « patriotiques ». Mais comme les événements récents à Kokang l'ont montré, même les criminels doivent agir selon les règles. Peng Jiasheng a fait l'erreur de vouloir être trop indépendant. Tous les arrangements établis avec les gouvernements de la région doivent être respectés, et ils doivent être fondés sur la confiance et la compréhension mutuelles.

TRADUIT DE L'ANGLAIS PAR ISABELLE RICHET

26. *Ibid.*

R É S U M É

Les sociétés secrètes sont une réalité endémique des communautés chinoises. Elles survivent par la peur et la corruption et prospèrent grâce à leur implication dans un large éventail d'entreprises légales et illégales. Depuis le rattachement de Hong Kong à la Chine en 1997, les triades de la ville, très actives, ont tissé des liens économiques et politiques étroits entre la Chine continentale et les Chinatowns du monde entier. En Chine même, où le capitalisme sauvage a remplacé l'ancien et austère système socialiste, de nouvelles sociétés secrètes se développent. Des groupes similaires sont actifs à Taïwan et en Thaïlande. Les yakusas demeurent au Japon un acteur criminel puissant dans les affaires de même qu'en politique. En effet, il existe dans toute l'Asie une interaction entre les banquiers, les gangsters, les membres des gouvernements et même les agences de renseignement. Les criminels de toutes sortes ont également fait une percée dans l'Extrême-Orient russe, ce qui pourrait avoir des conséquences importantes pour la stabilité de toute la région.

LE POUVOIR DE LA MAFIA
COLOMBIENNE
DES ANNÉES 1980 ET 1990¹

77

La Colombie a vu naître une nouvelle bourgeoisie grâce à la production et la commercialisation de la cocaïne. Au-delà de la sphère économique, cette nouvelle classe sociale a voulu s'intégrer à tous les secteurs d'activité². Ainsi, ces « capitalistes parias » se sont-ils progressivement engagés dans des activités politiques et sociales significatives afin d'être rapidement acceptés par la société.

La perméabilité des instances étatiques a permis également leur infiltration à la fois dans la sphère publique et privée. De ce point de vue, si chaque cartel a son influence et ses méthodes, c'est le cartel de Medellín qui a joué le rôle le plus direct et le plus important en matière sociale, politique et économique au cours des années 1980 et 1990. La pénétration du système étatique et social est l'un des indices du pouvoir de l'ordre mafieux.

Cet article essaie d'aborder la question du pouvoir du crime organisé lié au trafic de drogue en Colombie pendant les deux dernières décennies du xx^e siècle dans divers champs sociaux. Nous analyserons les tensions entre État, droit et mafia. La réflexion portera sur l'impact des actions de

1. Cet article s'appuie sur un travail de terrain réalisé à Medellín en Colombie, de juin à août 2009. Mes remerciements à Nicolas Molfessis, Anne-Marie Ho Dihm, Thomas Burelli et Diane-Marie Palacio pour leurs conseils et corrections.

2. Cette intégration à la vie nationale est expliquée par la situation économique, les besoins de nouveaux capitaux, ainsi que par la pratique d'une exception d'impôts sur les revenus du marché illégal appelée *ventanilla siniestra* et par l'histoire culturelle des marchés informels et illégaux. Voir Marco Palacios, *Entre la legitimidad y la violencia. Colombia 1875-1994*, Bogotá, Norma, 2007.

l'ordre mafieux, et l'analyse de l'*inter-légalité*³ sera fondamentale pour en examiner la dichotomie légal-illégal. Ainsi, il est possible d'étudier l'influence de ce type de crime organisé dans la sphère locale et nationale⁴.

LE POUVOIR DE LA MAFIA COLOMBIENNE DANS LA SPHÈRE LOCALE

78 La mafia du commerce de la drogue en Colombie fait son apparition dans les années 1970 avec la commercialisation de la marijuana ou de ce qu'on appelle la *bonanza marimbera*. Le marché de la cocaïne trouve son origine dans la contrebande, au sein d'une société en crise économique et sociale dans laquelle l'État était peu présent. Par ailleurs, l'affaiblissement des élites régionales va contribuer à la naissance des mafias comme nouvelle classe sociale dominante. Dans ce contexte, le narcotrafic est devenu le crime organisé le plus caractéristique de la Colombie, et est entendu comme une « économie illicite »⁵.

Le narcotrafic a également permis l'émergence d'une mafia colombienne conçue comme « des groupes identifiés par des intérêts économiques, sociaux, politiques et culturels qui assument une certaine attitude vis-

3. « Notre vie juridique se caractérise par le croisement de différents ordres juridiques, c'est-à-dire l'inter-légalité. L'inter-légalité est la contrepartie phénoménologique de la pluralité juridique, ce qui fait qu'elle est le deuxième concept clé d'une conception postmoderne du droit. L'inter-légalité est un processus dynamique parce que les espaces juridiques ne sont pas synchroniques, ce qui aboutit à des mélanges irréguliers et instables de codes juridiques. » Boaventura de Sousa Santos, « Droit : une carte de lecture déformée. Pour une conception postmoderne du droit », *Droit et Société*, n° 10, 1988, p. 363-388.

4. La mafia a aussi un impact sur la sphère internationale car elle se confronte aux politiques législatives d'autres nations, plus particulièrement à celle des États-Unis et aux politiques internationales de lutte contre la drogue. Ainsi, il en résulte un « localisme globalisé » et un ordre étatique affaibli et subordonné à deux forces, l'une internationale ou supranationale qui exige de combattre les drogues, et l'autre infranationale (narcotrafic et autres) qui fait pression vers le bas. D'autre part, la coexistence de l'ordre national avec la pression des ordres mafieux et international permet la constatation d'une pluralité. Voir Rodrigo Uprimny Yepes, « El "laboratorio" colombiano: narcotráfico, poder y administración de justicia », in Boaventura de Sousa Santos et Mauricio García Villegas (dir.), *El Caleidoscopio de las justicias en Colombia*, Bogotá, Colciencias / Instituto colombiano de antropología e Historia / CES / Universidad de los Andes / UNAL / Siglo del Hombre Editores, t. I, 2004.

5. Cependant, « le narcotrafic n'est pas une forme ordinaire de criminalité mais une espèce de "capitalisme mafieux", c'est-à-dire un processus productif mercantile effectué par des entrepreneurs illégaux. Le narcotrafic n'est pas seulement une conduite délictueuse parasitaire. En effet, même si elle est le résultat d'une forme de criminalité organisée, l'économie de la drogue est un processus de production où se font des avancements en capital et en travail pour produire des marchandises avec l'objectif de les vendre dans un marché et obtenir des bénéfices. Processus productif, le narcotrafic ne peut pas être analysé comme les autres activités criminelles qui cherchent l'accumulation de richesses », *ibid.*, p. 398 (traduction de l'auteur).

à-vis de l'État et de l'ordonnancement juridique. Pour résoudre leurs conflits ils ne font appel ni aux juges ni aux institutions étatiques mais font usage d'organisations de sicaires créées à cet effet et figurant comme des agents locaux qui savent se faire respecter et accepter. De même que les mafias traditionnelles, la mafia colombienne a assis son pouvoir sur la famille (parents, frères, oncles, cousins, neveux, etc.) jusqu'à pénétration des groupes sociaux. Même si l'on observe des différences entre les groupes régionaux, on peut affirmer qu'ils ont en commun d'être issus de secteurs de la classe moyenne et inférieure, et d'avoir très rapidement réussi à intégrer les classes supérieures de la société, avec la possibilité, ainsi, d'amplifier leurs influences⁶ ».

De plus, on peut constater l'existence d'une nouvelle sorte de mafia ou d'une *burguesía gangsteril*⁷ qui explique le phénomène d'émergence d'une classe dominante avec un pouvoir politique, social, culturel et, évidemment, économique important.

79

Ainsi, l'insertion dans la vie locale et quotidienne de la population est réelle et l'instauration d'une normativité spécifique à la mafia du trafic de drogue est courante dans ce type d'organisation.

Les manifestations du pouvoir local de la mafia

Le pouvoir d'infiltration de la mafia peut être constaté dans la sphère locale car les cartels commencent à développer un environnement de violence, mais aussi de confiance et de bien-être⁸.

D'abord, la violence de cette organisation criminelle peut être dirigée vers l'intérieur de l'organisation (actes de violence contre ses membres pour garantir la cohésion et l'unité de l'organisation) ou vers l'extérieur (actes terroristes menés contre la population et contre l'État).

Les premières manifestations de cette violence sont les règlements de comptes et les exécutions réalisées par l'organisation elle-même, afin de contrôler le bon accomplissement d'un marché. Ainsi, la délation, l'inaccomplissement d'un contrat ou les manquements à la parole ont comme sanction maximale la mort. Cependant d'autres punitions comme l'expropriation illégale de biens, l'intimidation ou l'exclusion du cercle d'affaires sont possibles.

6. Dario Betancour Echeverry, « Tendencias de las mafias colombianas de la cocaína y la amapola », *Revista Nueva Sociedad*, n° 128, nov.-déc. 1993, p. 43 (traduction de l'auteur).

7. Expression utilisé par Rodrigo Uprimny pour définir l'influence sociale de la nouvelle classe émergente.

8. Voir Diego Gambetta, *The Sicilian Mafia. The Business of Private Protection*, Cambridge, Harvard University Press, 1996.

Un autre type de la violence mafieuse est palpable : la confrontation avec l'État dans ce qui a été appelé « la guerre contre le narcotrafic ». Cette période démontre la force de la mafia à se constituer en pouvoir capable d'affronter l'État. Ainsi le narcotrafic a développé une violence à l'échelon national contre les fonctionnaires de l'État tels que les magistrats, fonctionnaires judiciaires et autres personnages de la vie politique.

Comme l'a déjà expliqué Rodrigo Uprimny Yepes, la violence du narcotrafic n'affecte pas tous les secteurs de la même manière. Chaque période, chaque espace a ses caractéristiques de violence et ses degrés d'intensité⁹.

80 Un journaliste confirme ce mélange des genres : « Le pays a vu l'émergence de plusieurs groupes violents et de types de violences, mais ils sont aujourd'hui tous interconnectés. Désormais, il est très difficile de les séparer. Toutes sont dynamisées par le phénomène du narcotrafic. Dans le champ politique et dans l'armée, on peut constater que l'État est acteur dans cette dynamique. »

Les relations entre tous ces acteurs étant très complexes, il est parfois difficile de les différencier. D'une part, les bandes de sicaires sont chargées de l'exécution des sanctions ou du règlement d'autres types de situations qui entrent en contradiction avec l'ordre interne de la structure. Ces jeunes tueurs, d'origine populaire et issus de familles monoparentales, règlent les comptes et forment l'armée de la mafia qui, dans les années 1980 et 1990, comporte plus de 2 000 hommes. Ils exercent un contrôle territorial dans les quartiers, en imposant les règles de la mafia. À côté de ces bandes, le contrôle territorial par la violence du marché illicite de la drogue a aussi été géré par des gangs, des milices et des groupes paramilitaires.

En parallèle de ces structures violentes illégales, la mafia utilisait aussi les structures légales (agents de sécurité et de vigilance urbaine) et même étatiques (militaires et policières).

D'autre part, aux pactes et accords fréquents entre mafia et secteurs légaux et illégaux, s'ajoutaient aussi des alliances entre un acteur légal et un acteur illégal pour se protéger des actions violentes de la mafia. Par exemple, un pacte fut conclu entre police et milices pour garantir la protection des policiers dans divers quartiers, au moment où la mafia avait fixé un prix pour faire abattre certains agents.

Les déclarations d'un membre d'une milice mettent en évidence ces types de pactes : « À la fin de l'année 1989, quand les sicaires du cartel

9. Rodrigo Uprimny Yepes, *op. cit.*, p. 407.

ont déclaré la guerre à la police, je me souviens qu'un groupe de dix-huit agents de police était monté jusqu'au Popular¹⁰ pour demander la protection des milices. Leur situation était désespérée [...]. Plusieurs d'entre eux avaient été assassinés en allant au travail, en amenant les enfants à l'école, ou simplement en entrant dans un magasin pour acheter des cigarettes. Chaque fois, les sicaires pouvaient demander les deux millions de pesos offerts par les bureaux de la mafia¹¹. »

Le contrôle du pouvoir par le narcotraffic s'étend dans plusieurs domaines et le monopole de la violence n'est plus « réservé » à l'État, surtout dans des villes complètement noyautées par le contrôle mafieux, comme Medellín dans les années 1980 et 1990. Ainsi, l'usage de la violence pour intimider la population fut un instrument de contrôle territorial, politique et social dans toute la ville. D'autres exemples d'infiltration dans la sphère sociale peuvent aussi être évoqués : le couvre-feu imposé par les bandes dans des quartiers, le paiement d'impôts pour la guerre contre l'État, les solutions informelles de règlement des conflits... Ces exemples permettent de penser que le narcotraffic et le pouvoir exercé par ses bandes étaient reconnus par la population de ces quartiers comme des organismes légitimes de sanction et de régulation. En conséquence, la violence est devenue une méthode pour acquérir le pouvoir et conserver le monopole d'un territoire.

81

Par ailleurs, la mafia se substitue à un État déficient, en insufflant l'argent du narcotraffic dans des actions « bienfaitrices ». De cette manière, elle s'est instituée en symbole protecteur des classes les plus populaires, ce en quoi a fort bien réussi Pablo Escobar. Afin de légitimer son rôle dans la population, le dirigeant du cartel de Medellín a développé des plans sociaux : construction de parcs sportifs et de terrains de football, création d'un zoo, donations d'argent et construction de logements sociaux. L'une de ses œuvres les plus représentatives est le quartier qui porte son nom¹². Cet exemple marque clairement les frontières entre légalité et

10. Quartier de la commune nord-orientale de Medellín.

11. Gilberto Medina Franco, *Una historia de las milicias de Medellín*, Medellín, IPC, 2006. Consultable sur <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/ipc/historiamilicias.pdf>, p. 21-22 (traduction de l'auteure).

12. Escobar a construit à Medellín un quartier de 3 000 logements pour des personnes en difficulté. Actuellement, le quartier est entré dans un processus de régularisation avec la mairie, et, paradoxalement, le slogan de cette campagne porte le nom *Barrio a lo legal* (« quartier légal »).

illégalité : d'une part, la mission sociale de l'État se trouve remplacée par une organisation illégale ; et, d'autre part, la communauté de ce quartier est amenée à reconnaître l'importance et l'autorité d'Escobar, en dépit de l'origine connue du financement de la construction du quartier. Ainsi, la conscience collective oscille entre la légalité et l'illégalité, comme une conscience légale hybride.

De façon moins directe, l'offre de « bien-être » apportée par la mafia peut aussi se traduire par des investissements sur les marchés légaux (entreprises de construction, établissements de divertissement, vente et achat d'immeubles et de voitures), même si son intervention dans l'économie légale est une méthode de blanchiment d'argent. La mafia fut également une source d'emploi direct. En conséquence, l'apparent bien-être apporté par la mafia a d'un côté provoqué une augmentation du niveau de vie, mais aussi accentué la fracture sociale entre riches et pauvres.

Enfin, le dernier élément intéressant à évaluer concernant l'impact de la mafia dans la société, c'est la confiance, car elle est indispensable au développement du commerce de la drogue. Elle agit à deux niveaux : d'abord dans les relations nouées à l'intérieur de l'organisation, parce que les entrepreneurs doivent pouvoir agir en confiance au milieu de la population et à l'extérieur du réseau mafieux pour protéger les activités du *business* ; ensuite, dans la constitution d'armées privées, en raison du manque de confiance dans le système étatique, surtout dans les États faibles et peu présents.

Pour établir la confiance, il est nécessaire de créer des liens forts et étroits entre les participants. Ces liens de confiance sont la parentalité et/ou la corruption. Ainsi, « la corruption est en conséquence une condition et un effet du narcotraffic ¹³ ».

Un système mafieux peut donc noyauter une société et sa culture par la violence, le bien-être et la confiance. La société est ainsi placée dans une dualité légalité-illégalité, avec des nuances dans les relations entre ces deux statuts et commence à construire de nouveaux pactes sociaux ; et l'État, considéré comme un souverain territorial, un système de règles, comme une institution garantissant l'ordre et la sécurité par l'exercice de la coercition légitime du pouvoir, se trouve réévalué par

13. Rodrigo Uprimny Yepes, *op. cit.*, p. 470 (traduction de l'auteure).

les interconnexions avec l'illégalité provoquées par la mafia du trafic de drogue et les manifestations de son pouvoir¹⁴.

La loi de la coca

La mafia de la drogue en Colombie a élaboré des règles pour ses activités, en même temps qu'elle s'infiltrait dans la sphère locale. Ainsi, certains principes accompagnent les règles du marché de la cocaïne et aident à la consolidation du pouvoir de la mafia dans la société.

Ces règles n'ont pas les mêmes caractéristiques que celles de l'*omertà* italienne, mais elles ont eu un impact important dans la société et dans sa culture légale¹⁵. Ces principes ont également renforcé les lois du marché fondées sur la production et la commercialisation de la cocaïne, en garantissant la rentabilité et la protection de celui-ci.

« Il est clair que le narcotrafic a ses règles à lui », dit un journaliste qui a dû travailler dans la clandestinité pendant la période violente du narcotrafic. Ainsi, on peut distinguer la *loi de l'argent*, la *loi de la gâchette* et la *loi du silence*. Ces règles non formelles et de nature plutôt orale sont identifiées avec la culture de l'argent, de la famille et de la propriété, parce qu'elles prennent ces trois éléments comme des valeurs ou principes pour exercer la normativité de la mafia.

83

À cause de l'accessibilité des produits et des flux importants et rapides de liquidités du marché de la cocaïne, le narcotrafic a imposé l'idée que « tout a un prix », ou que « tout s'achète et tout se vend », et il garantit ainsi la protection du marché. Cette pratique appelée la *loi de l'argent* est fondée sur les transactions d'argent en échange de certaines faveurs. C'est la corruption, notamment dans des espaces étatiques et politiques. Elle a engendré un accroissement de la transaction pour tout type de services, de biens, et aussi de valeurs.

La technique de la *loi de l'argent* a été davantage employée par le cartel de Cali que par celui de Medellín, ce dernier utilisant plutôt la *loi de la gâchette*, notamment à l'époque de la « guerre contre le narcotrafic » où les *Extraditables* se sont constitués comme une « force politique » et armée. Cette loi s'est appliquée dans des pratiques extrajudiciaires, des règlements de comptes et des exécutions effectuées par les sicaires.

14. Voir Phil Williams, « Transnational organized crime and the state », in Rodney Bruce Hall et J. Thomas Biersteker, *The Emergence of Private Authority in Global Governance*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, p. 161-182.

15. Voir Roger Cotterrell, *Law, Culture and Society. Legal ideas in the Mirror of Social Theory*, Ashgate, 2006 ; André-Jean Arnaud (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et Sociologie du droit*, LGDJ, 2^e éd., 1993, p. 139-142.

Parfois la *loi du plomb*, autre appellation de la *loi de la gâchette*, est l'application d'une sanction correspondant à la *loi de la parole* ou à la violation de la *loi du silence*.

Ces deux dernières lois sont très liées. Elles ont une connotation discursive et un impact fort sur le système de confiance développé par la mafia. En conséquence, la *loi de la parole* est fondamentale pour l'accomplissement du *business*. Ce type de stratégie renforce les normes ancestrales de la société locale où tout contrat était conclu par un accord verbal.

La *loi du silence*, appliquée dans toutes les mafias, est peut-être le meilleur exemple de cohésion à l'intérieur du système régulateur de la mafia. Cette règle basique est fondée sur la confiance à l'intérieur et à l'extérieur de l'organisation, et garantit l'impunité. Le manquement à la parole ou la délation sont vues comme des trahisons pour lesquelles la mort est la sanction.

La mafia du trafic de drogue a ainsi développé un système d'exécution privée, fondé sur des lois internes à la mafia. Cependant, ce système peut aussi toucher des personnes de la sphère publique. Un juge peut ainsi expliquer que « la justice de Pablo Escobar était une justice du "si tu ne tiens pas ta parole, tu meurs". C'était le pacte de la mafia, la mafia ne pardonne pas, elle persécute tout le monde ».

La justice de la mafia s'appuie sur des motifs économiques et sur des principes de vengeance. De cette manière, les mafieux développent des règles non officielles et despotiques.

Dans cette perspective, la loi étatique partageait donc son pouvoir avec le narcotrafic et ses exécutants, ainsi qu'avec d'autres acteurs qui exerçaient justice et droit, au sens large, en toute illégalité. Dans d'autres cas, l'État, en promettant des récompenses à ceux qui pouvaient donner des informations sur les actions de la mafia, c'est-à-dire en poussant à la délation, permit quelques réussites contre la mafia.

Toutes les situations précédemment exposées ont occasionné l'apparition de divers centres de pouvoir et divers codes de valeurs qui convergeaient avec le pouvoir étatique, ou le déplaçaient. On eut alors affaire à une redéfinition de certains principes fondateurs du pouvoir hégémonique.

LE POUVOIR DE LA MAFIA COLOMBIENNE
DANS LA SPHÈRE NATIONALE

Dans l'histoire de la mafia du trafic de drogue en Colombie, deux moments particulièrement importants ont affecté l'ordre national : d'abord l'incursion en politique de quelques *capos* ; ensuite les politiques d'action contre les traités d'extradition.

Ainsi, Pablo Escobar et Carlos Lehder intègrent des partis politiques traditionnels, et le leader du cartel de Medellín arrive même à siéger au Congrès national. Simultanément, des investissements et des subventions ont été versés aux partis politiques traditionnels avec de l'argent issu du narcotraffic, mais cette irrégularité ne fut dénoncée qu'après l'appropriation du pouvoir politique et social par ces deux personnages, quand la classe traditionnelle les a perçus comme une menace.

85

Le programme politique des narcotrafiquants est résumé par Salazar en cinq lignes directrices : la légalisation de la cocaïne, la défense de la démocratie, le recours au populisme en dépensant d'importantes sommes d'argent pour mener la campagne électorale, un discours anti-oligarchie et anti-américain. Il y a là tous les éléments d'un discours de légitimation sociale et politique de la drogue¹⁶.

Portrait d'Escobar en politique fait par un journaliste : « Quand Pablo Escobar arrive au Sénat, les journalistes commencent à enquêter et Guillermo Cano révèle l'identité du nouveau sénateur. Mais cela faisait déjà cinq ans qu'il créait des quartiers et des centres sportifs et se faisait aimer de la population. »

Le deuxième moment politique important est celui des actions des *Extraditables*. Ce groupe formé par plusieurs narcotrafiquants du cartel de Medellín revendiquait la légitimité du commerce de la drogue et se battait contre le traité d'extradition signé avec les États-Unis en 1979, tout en essayant d'obtenir un statut politique pour négocier avec l'État.

De cette manière, les *Extraditables* se sont constitués comme une force armée, tout en renforçant leur puissance politique et en cherchant à exercer une influence dans le domaine juridique. La publicité de ce groupe était si forte qu'il faisait pression sur l'État : à l'intérieur, par la corruption du corps politique et législatif ; et, à l'extérieur, par la violence, en perpétrant des attentats et en prenant en otage de grandes figures de la vie sociale et

16. Alonso Salazar, *Las subculturas del narcotráfico*, Bogotá, CINEP, 1992, p. 56.

politique du pays. Du côté juridique, ils furent assistés par des juristes chargés d'empêcher la signature de traités d'extradition. L'élaboration du texte constitutionnel a été rendu perméable par la *loi de l'argent*, ce qui a conduit à garantir constitutionnellement la non-extradition.

Les actions de ce groupe finirent par déclencher la « guerre contre le narcotraffic ». Celle-ci débuta avec l'assassinat du ministre de la Justice Rodrigo Lara Bonilla en 1984 et s'intensifia à partir de la mort du candidat présidentiel Luis Carlos Galán en 1989.

86 Face à cette situation de désordre public, l'État déclara l'état d'urgence, instaura des règles d'exception constitutionnelle, et fut amené à politiser le juridique, et inversement, dans la mesure où les instruments juridiques furent utilisés pour justifier le discours politique de la « guerre contre le narcotraffic ». Par la mise en place de ce système, l'État recourait à des normes à l'efficacité contestable, ayant très peu de liens avec la guerre déclarée mais qui permettaient une sévérité accrue du système pénal¹⁷ et l'emploi de techniques contraires à un État de droit.

Le pouvoir de la mafia colombienne et l'instrumentalisation du droit étatique

Comme nous venons de le voir, le pouvoir de la mafia colombienne a eu des répercussions importantes sur la normativité étatique, en influençant l'élaboration et l'application de lois. Cette situation juridique va générer des critères d'exception normative.

La déclaration d'état d'urgence, prévue par l'article 121 de la Constitution colombienne de 1886, a été instrumentalisée pendant les années 1980 et 1990, période pendant laquelle la Colombie fut en état d'urgence pendant sept ans après l'assassinat du ministre de la Justice. L'état d'urgence fut instauré pour contrôler la situation d'instabilité politique et sociale développée par le narcotraffic. Cependant ce mécanisme manquait d'efficacité. Ainsi, un examen détaillé de la situation atteste que, pendant cette période, l'émission de décrets par l'exécutif ne correspondait pas nécessairement au phénomène du narcotraffic qui avait motivé l'exception¹⁸.

17. Voir Mauricio Garcia Villegas, « Eficacia simbólica y narcotráfico », *Nuevo Foro Penal*, n° 54, octobre, Bogotá, Temis, 1991, p. 419-452.

18. Sur la totalité des décrets sanctionnés entre 1984 et 1989 (139 décrets), seuls 26 avaient une relation directe avec l'état d'urgence. Voir Mauricio Garcia Villegas, *ibid.*, p. 434. Ainsi, les décrets comportaient des généralités, d'autres acteurs et des sujets sans rapport avec le narcotraffic. En conséquence, l'État dépassa le discours juridique en instrumentalisant l'état

En effet, durant cette période, on peut constater la convergence de divers langages – symbolique, guerrier et juridique – selon le moment et l'exigence politique, et l'état d'urgence devient un instrument de pouvoir symbolique qui influença les comportements et les valeurs de l'État et de la société. Le traité d'extradition reste le symbole du combat du pouvoir étatique contre le pouvoir mafieux, et met en exergue la politisation du discours juridique.

En 1989, le président Barco signa le décret d'exception 1860, ainsi que d'autres¹⁹, en s'appuyant entre autres sur le traité d'extradition de 1979, ce qui cristallisa la déclaration de guerre contre les mafias de la drogue. Après cette réponse étatique, le groupe d'*Extraditables* intensifia ses actions de lutte contre le traité d'extradition et réussit à intervenir dans la rédaction constitutionnelle en matière d'extradition²⁰. En même temps, l'État, sous la présidence de César Gaviria, essaya de négocier un système de « soumission à la justice », développé dans le décret 2047 de 1990, dans le but d'éliminer le « narcoterrorisme ».

87

Ainsi, on peut observer la juxtaposition de pouvoirs, où la violence est un facteur important de pression contre l'État, et où le narcotrafic apparaît comme ayant le pouvoir de faire changer le discours politique et juridique²¹.

La justice subit également l'influence du pouvoir symbolique de la mafia qui mène une guerre contre elle²². L'État, par les décrets 180 et 181, instaure, en 1988, une juridiction spéciale en réponse à cette violence et dont le caractère devait être transitoire. Cette justice sera cependant intégrée à la juridiction ordinaire et adoptera le nom de « justice régionale » (décret 2700-91 art. 5 transitoire)²³.

d'urgence et les décrets, notamment ceux concernant l'extradition. Voir Gabriel Gomez Sanchez et al., *Función Estratégica del derecho en la guerra contra el narcotráfico*, Medellín, UPB, 1992.

19. Décrets 1856 et 1893 sur la saisie des biens acquis de manière illégale, décret 1895 sur l'enrichissement illicite.

20. L'article 35 de la Constitution colombienne de 1991, modifié depuis par A.L. 1 de 1997, disposait : « *Se prohíbe la extradición de Colombianos por nacimiento. No se concederá la extradición de extranjeros por delitos políticos o de opinión. Los Colombianos que hayan cometido delitos en el exterior, considerados como tales en la legislación nacional, serán procesados y juzgados en Colombia.* »

21. Voir Gabriel Gomez Sanchez, *op. cit.*, p. 144.

22. L'ASONAL judiciaire (Association des juges au niveau national) déclare 120 assassinats de juges, des menaces de mort et des harcèlements pendant les années 1982 et 1989.

23. Cette justice qui devait être exceptionnelle et transitoire fut déclarée législation permanente par la commission spéciale législative du Congrès, créée au moment de l'élaboration de la Constitution.

La juridiction spéciale de 1988 porte aussi le nom de « justice sans visage », car elle voulait préserver l'identité des témoins et des juges et elle comprenait des limitations relatives à l'administration de la preuve et à la publicité des audiences. Ces pratiques furent critiquées pour violation des principes du procès, de la contradiction probatoire et du droit de défense²⁴.

Cependant cette « justice sans visage », par la précarité des instruments mis en place, ne garantissait pas entièrement la protection des fonctionnaires judiciaires et des témoins, et elle a engendré d'importantes violations procédurales qui ont affaibli son efficacité réelle et a eu pour résultat la remise en cause de la souveraineté de l'État et l'affirmation du pouvoir du narcotrafic.

88

En conclusion, le narcotrafic a eu un impact très important sur l'ordre national en provoquant « une augmentation de l'autoritarisme juridique, une culture de l'exceptionnalité politique et une fragmentation institutionnelle²⁵ ».

« L'état d'urgence en Colombie, explique Garcia Villegas de son côté, a inculqué une culture juridique sur les limites du possible et de l'impossible, sur ce qui est légal et illégal, sur ce qui est à l'intérieur et à l'extérieur du droit, pas seulement par ceux qui font et appliquent le droit, mais aussi pour le citoyen, au jour le jour. La pratique de l'état d'urgence a produit une amplification de la marge du possible dans le droit, à travers la normalisation de l'exception. Le champ juridique a colonisé les terrains du social, de la politique, de l'économie. Le droit s'est politisé et la politique s'est "juridicisée". Ce qui a amené à faire penser que l'exception constitutionnelle est aussi constitutionnelle que la normalité, et à partir de ce biais, à faire croire que l'exception doit être acceptée comme quelque chose de normal²⁶. »

24. Voir Claude Katz et Luis Carlos Nieto Garcia, « Jueces Anónimos, Justicia Ciega. Informe de una misión de investigación del 30 de junio al 7 de julio de 1996 », consultable sur <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/jueces.html>.

25. Rodrigo Uprimny Yepes, *op. cit.*, p. 389 (traduction de l'auteur).

26. Mauricio Garcia Villegas, « Constitucionalismo perverso. Normalidad y anormalidad constitucional en Colombia: 1957-1997 », *in* Boaventura de Sousa Santos et Mauricio Garcia Villegas (dir.), *op. cit.*, p. 359-360 (traduction de l'auteur).

Le pouvoir de la mafia colombienne dans les relations d'inter-légalité

L'analyse des *inter-légalités* (l'intersection de légalités entre elles, d'illégalités entre elles, et de celles-ci avec celles-là) permet de voir le narcotrafic comme un atomiseur d'ordres normatifs alternatif à l'ordre étatique, car il est un « potentialisateur » de certaines pratiques normatives et juridiques légales et illégales, qui correspondent à la dynamique et à la structure du marché de la drogue. Mais, le problème est plus complexe que l'unique analyse économique et il faut considérer d'autres champs et les relations entre eux²⁷.

Ce mélange de normativités fait de la mafia colombienne un phénomène intéressant car il révèle des acteurs et des phénomènes reliés entre eux (guérillas, paramilitaires, *mafiosos*, forces armées, forces de sécurité, vigiles privés armés, justice locale, bandes et milices, et justice étatique).

89

Ces inter-légalités trouvent une illustration dans la déclaration d'un avocat : « Il y a une fille de 18 ans qui vient parfois à mon bureau. D'abord, elle a eu un copain mafieux, mais il s'est fait tuer. Après, elle a été la copine d'un guérillero du quartier mais il s'est aussi fait tuer. Maintenant, elle est la copine d'un *paraco*²⁸. »

Ces relations entre légalité et illégalité sont très perceptibles dans la société colombienne actuelle. Le cas de Medellín est caractéristique à cet égard, qui voit une espèce d'extension des tentacules de l'ancienne mafia. Ainsi, 1 088 décès violents ont été recensés dans les six premiers mois de 2009 : la nouvelle mafia est très orientée vers l'autoprotection²⁹, laquelle est gérée par des organismes paramilitaires, et son pouvoir s'étend, comme celui de l'ancienne mafia, dans les sphères plus hautes du pouvoir social et étatique (phénomène parapolitique). Cette nouvelle mafia a un centre d'opération appelé « bureau », d'où elle s'impose à la

27. Daniel Pécaut explique cette relation ainsi : « On peut débattre indéfiniment sur ce qui, dans ce panorama, revient à la consolidation et la prolifération d'acteurs armés et ce qui relève de la simple expansion de l'économie de la drogue. Les deux se juxtaposent à l'évidence, les interactions entre acteurs armés contribuant à accentuer la dislocation d'un tissu social déjà fragilisé par les retombées d'une activité illégale. En tout état de cause, les réseaux de narcotrafiquants sont bien les protagonistes centraux sur les deux plans. » Daniel Pécaut, « Entre pragmatisme et violence. Les stratégies des "mafias" colombiennes de la drogue », *Politix*, vol. 13, n° 2000, p. 77-96.

28. Nom donné aux paramilitaires.

29. Voir Diego Gambetta, *op. cit.*, et Gustavo Duncan, *Los señores de la guerra. De paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*, Bogotá, Planeta/Seguridad y Democracia, 2006.

société et à l'État en montrant son pouvoir, comme le faisait la mafia du cartel de Medellín. Ainsi, il est possible d'affirmer qu'il existe un impact longitudinal de ce type de criminalité.

En Colombie, le narcotrafic peut être qualifié de *narco-démocratie* en raison de l'imbrication des intérêts des narcotrafiquants, de l'État et de la société³⁰.

L'impact de la mafia sur le système social, politique et légal permet d'opérer une redéfinition du droit et de l'État : le droit peut être fondé sur la rhétorique, la bureaucratie et la violence³¹. Ainsi sont mises en évidence les interconnexions entre les légalités et cela confirme la constitution d'un ordre normatif et juridique au sein des organisations criminelles³².

La structure mafieuse peut entrer en tension avec le droit étatique, et cela a des conséquences dans la sphère juridique de la région et dans la culture légale de la communauté. De la sorte, face à une collectivité dispersée en de multiples centres de pouvoir et en une incapacité étatique à établir une cohésion sociale, l'impact néfaste de la mafia du trafic de la cocaïne a de lourdes conséquences sur l'évolution de la culture de l'exception, où les frontières entre légalité et illégalité sont extrêmement floues, et dans la sphère locale et dans l'ordre national.

30. Alain Labrousse et Michel Koutouzis, *Géopolitique et Géostratégie des drogues*, Economica, 1996.

31. Boaventura de Sousa Santos, *Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común en el derecho*, Madrid, Trotta / ILSA, 2009.

32. Voir Santi Romano, *L'Ordre juridique*, Dalloz, 2002, p. 90 ; Jean-François Perrin, *Sociologie empirique du droit*, Bâle, Helbing et Lichtenhahn, 1997, p. 33 ; Noberto Bobbio, *Teoria do ordenamento jurídico*, Brasilia, Editora Universidade de Brasilia, 1995, p. 163-164 ; Vittorio Frosini, « Diritto e Società nel pensiero di A. Podgórecchi », *Sociologia del Diritto*, Milan, Franco Angeli Edizioni, vol. II, 1975, p. 429-430.

R É S U M É

Le crime organisé lié au trafic de drogue en Colombie pendant les deux dernières décennies du xx^e siècle a eu un impact considérable sur divers champs sociaux, en se constituant comme un ordre régulateur de la société. L'article explore les faits qui confirment la dichotomie légal-illégal dans le contexte violent instauré par l'ordre mafieux, pour démontrer le déploiement de son pouvoir.

FRÉDÉRIC PLOQUIN

PARRAINS ET CAÏDS. L'INÉPUISABLE VIVIER FRANÇAIS

Seuls les policiers à la retraite et les voyous blasés ayant survécu à toutes les « guerres » vous diront qu'il n'y a plus de Milieu en France. L'Italie a sa mafia. L'Allemagne est une terre prisée par les organisations criminelles russes. L'Espagne, zone de transit obligée de la cocaïne et du cannabis, voit opérer sur son territoire des voyous venus de Moscou comme de Londres, Amsterdam, Sofia, Naples, Marseille, Lyon ou Paris. L'Hexagone, lui, dispose de ses propres parrains et caïds, une sorte d'exception culturelle française, au même titre que Hallyday, le roquefort ou le vin rouge. Avec les Corses dans le rôle de la locomotive, du moins jusqu'à aujourd'hui, traditions insulaires et contexte méditerranéen obligeant.

91

C'est ainsi depuis plus d'un siècle : l'île de Beauté, au demeurant l'une des plus belles régions de France, est le réservoir principal du gangstérisme à la française. Ceux qui en doutent n'ont qu'à jeter un œil du côté de la morgue, qui ne désemplit pas, ces temps-ci, de cadavres troués de balles, de Bastia à Ajaccio. Un signe paradoxal de vitalité. La preuve que le renouvellement des générations est à l'œuvre, avec pertes et fracas comme toujours dans le Milieu, dans une île longtemps délaissée sur le plan économique, dont les fils entraient dans la coloniale, la préfectorale, au barreau... ou dans les annales du crime organisé.

Le profil des parrains et caïds fichés au grand banditisme ne cesse d'évoluer au fil des décennies, mais les quartiers où ils grandissent sont les mêmes que dans les années 1950 : les villages corses mis à part, la « zone » d'autrefois a laissé place aux cités ghettos. Une génération balaye l'autre, les noms changent, mais l'histoire se répète. De la Bande à Bonnot à celle d'Antonio Ferrara, l'un des premiers caïds issus d'une cité à acquérir une dimension et une réputation nationales, il n'y a qu'un

pas, celui qui sépare la diligence de l'Audi A6. Entre le Gang des tractions avant et la *Dream Team* des années 2000 – une équipe capable de planifier plusieurs énormes braquages, du moins jusqu'à son démantèlement par la police judiciaire au lendemain de l'attaque spectaculaire d'un fourgon blindé –, il y a un air de famille. Même façon de s'appropriier les armes les plus performantes du moment et les voitures les plus puissantes pour semer les éventuels poursuivants. Même pseudonymes criants de vérité : le Grand, le Beige, le Gros, l'Anguille, le Rôtisseur, le Blond, Goldorak, le Sicilien, le Petit... Les Nantais, Bordelais et autres gamins d'Aubervilliers d'autrefois ont simplement cédé la place aux jeunes issus de l'immigration, non sans leur avoir souvent mis le pied à l'étrier.

92 Comme leurs ancêtres, les gangsters des années 2000 restent attachés à leur territoire, qui est leur principale source de revenus. Ils y tenaient autrefois les trottoirs, où ils entretenaient leur cheptel de filles de joie, pour lesquelles ils étaient prêts à s'entre-tuer. Trop risqué, ont-ils fini par trancher. Lassés par les lourdes condamnations et des trahisons, ils sont passés aux machines à sous. « Elles au moins ne risquent pas d'aller pleurer dans les bras d'un flic », disait un jour l'un d'entre eux. Il ne s'agit plus de tenir la rue, mais les bistrotts, où les machines sont placées et l'argent récolté souvent de façon assez musclée.

Ces machines à sous clandestines rapportent tellement qu'on s'entre-tue tout aussi vaillamment pour elles depuis le début des années 1980. Et ce n'est pas la crise économique qui risque de changer la donne : plus la misère gonfle, plus les joueurs sont tentés de miser leur dernière pièce. Les périodes de récession ont toujours été favorables aux organisations criminelles, alors qu'elles grèvent les résultats des multinationales. Saturés d'espèces, les caïds de la drogue sont capables de remplacer la banque et de prêter à taux usuraire. Ils sont également à même de corrompre quelques fonctionnaires pris à la gorge par les crédits accumulés, ici un douanier, là un policier ou un surveillant de prison, comme on l'a vu à l'occasion de quelques évasions retentissantes. Ils recrutent enfin plus facilement les indispensables petites mains, en témoignent ces jeunes filles (d'origine maghrébine le plus souvent) prêtes à rapporter 4 ou 5 kilos de cocaïne dans leur valise, au milieu des crèmes solaires et des maillots de bain, en échange de quinze jours de vacances au Brésil et d'une grosse enveloppe...

Les vagues de règlements de comptes laissent chaque année sur le carreau entre trente et soixante gaillards, 2008 étant en ce domaine un cru exceptionnel, mais la relève ne fait jamais défaut. Elle comble les vides, prête à jouer sa vie à chaque sortie armée et à aller peupler tôt ou tard

les cellules des quartiers d'isolement des maisons centrales, réservées aux plus gradés. Un parrain meurt ? Un autre lui succède. Un caïd disparaît ? La cage d'escalier ou le bout de trottoir qui lui servait de royaume est aussitôt sous contrôle. Les enquêteurs spécialisés de la PJ finissent en général par se faire une idée assez précise quant aux commanditaires de ces assassinats. Ils connaissent même parfois les noms des tueurs, bien souvent mis sur la piste par un proche avide de s'arroger les privilèges réservés aux chefs, mais ces certitudes policières se transforment rarement en dossiers judiciaires parés pour une cour d'assises... La vengeance appelant la vengeance, le suspect finit par tomber lui-même sous les balles, laissant les investigateurs avec leurs questions sur les bras.

DE LA CONNEXION MANOUCHE AU MILIEU DES CITÉS

93

Loin de la mafia sicilienne, très centralisée, le Milieu à la française se présente comme une juxtaposition de petits « soleils » autour desquels tourbillonnent quelques étoiles plus ou moins visibles. Chacun de ces soleils est capable, à un moment ou à un autre, d'entrer en phase de surchauffe et de faire pâlir le soleil le plus proche, autrement dit de chercher à lui nuire, voire à l'éliminer pour récupérer sa part du gâteau. Les alliances sont dans ces conditions essentielles. L'épopée de Francis Le Belge a marqué les mémoires marseillaises : adossé à une bonne trentaine de fidèles, il a régné sur la nuit phocéenne et aixoise jusqu'à son exécution, au tournant du troisième millénaire. Les équipes qui se sont montrées les plus dangereuses sur le terrain, ces dernières années, ont souvent été le fait de frères. Les liens du sang sont les plus solides. Non seulement les fratries résistent aux sollicitations policières, mais lorsqu'une organisation rivale s'en prend à une fratrie, elle doit faire en sorte d'éliminer tous les frères en même temps, au risque de s'exposer à de terribles représailles.

L'une des fratries les plus marquantes de ces dernières années est celle des frères Hornec, au nombre de trois, fils d'un ferrailleur manouche arrivé de l'est de la France pour se fixer dans la banlieue de Paris, du côté de Montreuil-sous-Bois. Leur saga (qui couvre les vingt dernières années) est un modèle pour un certain nombre de jeunes caïds avides de leur succéder, et pas seulement parce qu'elle marque l'émergence sur le pavé du crime organisé d'une communauté – les « voyageurs », comme ils s'appellent eux-mêmes – longtemps confinée aux menus larcins. Elle permet de toucher du doigt un autre aspect du fonctionnement des organisations criminelles sur le territoire français : le communautarisme

y est une sorte de règle d'or. On s'entraide entre Manouches comme on s'épaule entre Corses ou entre Marseillais, même si les équipes actuelles ont tendance à bousculer ces frontières.

La montée en puissance des Hornec commence, comme toujours, par une série de règlements de comptes inexpliqués en région parisienne, au début des années 1990, la décennie qui les fera rois. Le premier mort est un allié des frères. Les deux suivants sont des hommes de main de Claude Genova, un gangster d'origine italienne alors considéré comme le patron sur les trottoirs de la capitale, aussi bien dans le domaine de la prostitution, encore aux mains du Milieu hexagonal, que du racket, mais incarcéré depuis l'automne 1989 pour une histoire de voitures volées...

94 Entre le jovial Genova (il égaye la prison en interprétant des chansons napolitaines) et les frères Hornec, c'est déjà de l'histoire ancienne. Tous ont grandi dans l'Est parisien et fréquenté les mêmes cours de récréation. Ils ont surtout fait affaire ensemble, le premier dans le rôle du patron, les seconds dans celui d'élèves surdoués. Mais alors que Genova marine dans sa cellule, les affaires vont bon train sur son territoire et il soupçonne ses « lieutenants » de vouloir le doubler. Est-ce la raison de ces premiers flinguages ? C'est la thèse de la PJ : le gang manouche est en passe de détrôner le voyou le plus solide de la région parisienne, signant au passage quelques braquages retentissants aux quatre coins du pays.

Le 22 août 1994, trois mois avant sa libération, Genova obtient une permission de sortie. Parmi les urgences : régler un litige avec les Manouches à propos d'une récente fusillade dans un bar Gennevilliers. L'un de ses « lieutenants » a arrangé le rendez-vous. Un guet-apens : criblé de balles, Genova s'écroule sur le trottoir. Commentaire d'un connaisseur : « Genova a racketté les Manouches autant qu'il le pouvait, faisant régner la terreur parmi eux. Finalement, il les a obligés à le tuer. » Un classique.

De hold-up en coups d'éclat, les ferrailleurs de Montreuil se taillent une réputation de demi-dieux. Leur force : les liens claniques, qui limitent les risques de trahison et offrent des alliés partout où ils en ont besoin.

Mais dans le Milieu, on ne truste pas éternellement les premières marches : une dizaine d'années plus tard, les frères Hornec se retrouvent sous les verrous. Comme beaucoup d'autres, ils ont commis l'erreur de se laisser entraîner dans une histoire de stupéfiants, eux qui se défendaient d'y toucher. Avec à la clef des condamnations trop lourdes pour qu'ils ne perdent pas pied sur le terrain...

La séquence, tout juste achevée, laisse cependant des empreintes profondes dans le paysage criminel. En s'alliant avec quelques caïds issus

de la communauté maghrébine, ils ont suscité de nombreuses vocations. Ceux à qui ils distribuèrent le travail au temps de leur splendeur volent désormais de leurs propres ailes. Certains commencent à prendre de l'ampleur...

La surprise de l'année 2009 en région parisienne, c'est l'arrestation d'un certain Douadi Yahiaoui, *alias* Doudou. Le « casse du siècle », perpétré le 2 décembre 2008 contre la princière bijouterie Harry Winston, avenue Montaigne, à Paris, c'est lui : 85 millions de dollars de bijoux raflés en quelques minutes par quatre hommes, dont trois déguisés en femmes. Un braquage préparé au millimètre près, à tel point que l'on a aussitôt songé à quelques gradés du grand banditisme, voire à un gang venu pour une razzia express depuis la Serbie, la Croatie ou la Lituanie.

Rien de tout cela : le suspect interpellé dans une bicoque de Pavillons-sous-Bois, en Seine-Saint-Denis, est un homme d'origine maghrébine, parfaite incarnation de ce que les spécialistes appellent le « nouveau » Milieu. Condamné à quinze ans de prison pour trafic de cannabis marocain en 1996, il en est ressorti avec un appétit de loup, lorsque le destin lui a mis entre les pattes le vigile de la bijouterie de l'avenue Montaigne.

Le jeune homme a monté l'opération en famille, probablement la meilleure façon de se mettre à l'abri des bavardages. Il s'est cependant senti un peu trop sûr de lui. En appelant les vendeurs de la bijouterie par leur nom et en leur faisant bien comprendre qu'ils connaissaient leurs adresses personnelles, les voleurs ont pour ainsi dire signé le forfait : pour être aussi bien renseignés, ils devaient posséder une taupe dans les lieux. Le vigile n'a pas non plus été très bon. Durant le hold-up, il s'est autorisé un appel depuis son téléphone portable, sous l'œil d'une caméra de surveillance. La manière dont il a couvert la fuite du commando a achevé d'en faire un suspect de choix.

L'ancien dealer aurait également « péché par gourmandise », comme le remarque Hélène Dupif, patronne de la brigade de répression du banditisme (BRB) : il a raflé plus de bijoux qu'il ne pourrait jamais en écouler, faute de posséder dans son carnet d'adresses les numéros de téléphone de plusieurs grands receleurs...

Après six mois de surveillance, les limiers du Quai des Orfèvres ont pris le voleur la main dans le sac de pierres précieuses, avant de découvrir son trésor de guerre : un million d'euros dissimulés derrière les murs de son pavillon, avec toute la dextérité du plâtrier qu'il a été dans le passé. Excusez du peu. Yahiaoui n'a cependant pas tout perdu : le montant du butin assure sa réputation pour des années, tandis que les criminologues

pourront le considérer comme l'un des premiers « grands braqueurs » issus des cités.

Le pionnier, en la matière, reste certainement Antonio Ferrara, aujourd'hui proche de la quarantaine et incarcéré pour longtemps. Né dans le sud de l'Italie, il a grandi en région parisienne, où son sens des relations l'a mis sur le chemin de quelques étoiles montantes du grand banditisme corse, en particulier de José Menconi, protégé des fondateurs de l'équipe la plus structurée que la Corse ait connue à ce jour, la bande dite de la Brise de Mer, du nom d'un estaminet du port de Bastia. L'art de la manipulation des explosifs lui aurait été enseigné par un professionnel, venu tout spécialement d'Israël pour prêter main-forte aux braqueurs français. Au point que le maniement du plastic, nécessaire à la perforation des blindages des fourgons des transporteurs de fonds, est devenu pour lui un jeu d'enfant. Son aura et son savoir-faire ont atteint un tel niveau qu'une bonne vingtaine de personnes se sont mobilisées, en mars 2003, pour aller l'arracher à sa cellule de la maison d'arrêt de Fresnes, une évasion entrée dans les annales de l'administration pénitentiaire, peu habituée à voir ses établissements ainsi attaqués de l'extérieur.

Parmi les libérateurs de Ferrara figurait ce jour-là un certain Karim Bouabbas, dont le profil est longuement étudié devant la cour d'assises de Paris, six ans plus tard, à l'heure du procès. Une mère directrice de crèche en Seine-Saint-Denis, un père gardien de stade, une sœur dans les assurances, l'autre étudiante en droit à la faculté d'Assas, l'accusé répond avec aplomb aux questions de la présidente du tribunal.

« Comment s'entendaient vos parents ? lui demande-t-elle.

– Comme des parents, répond d'une voix douce et enjouée ce jeune homme de 33 ans.

– Des problèmes dans la cité ?

– Rien qui nécessite un traumatisme [*sic*].

– Comment s'est déroulée votre scolarité ?

– J'étais dans les premiers jusqu'au CE2, après ça a été différent [...]. Un jour je me suis interposé pour défendre la prof que des jeunes voulaient taper, j'ai eu un acte de bravoure.

– Avez-vous passé le bac ?

– J'ai croisé des gens au McDo qui l'avaient et m'ont dit que ça servait à rien. »

Un temps chauffeur pour Darty, il a rejoint la cohorte des chômeurs. « À l'époque, précise-t-il, il y en avait trois millions ! »

Puis il y a eu les premières « conneries ». Toutes petites : « Je suis tombé entre les mains de la police parce que j'avais recélé une lampe torche. »

Un peu plus tard, il comparaît cependant devant la justice pour un braquage, au milieu d'une brochette de voyous. « On m'a condamné à huit ans pour avoir fait un tour de camion », se défend-il.

La présidente veut lui faire endosser un surnom entendu dans le cadre des écoutes téléphoniques, « Le Gros », mais l'accusé, fort d'un premier prix de poésie glané en prison, doté de soixante euros transformés aussitôt en bouquet de fleurs pour sa femme, se rebiffe et minimise son rôle : « Mon seul surnom, c'est "papa", et c'est les enfants qui m'appellent comme ça ! »

Balle en touche.

EN CORSE, PAS DE RÉPIT POUR LES CHASSEURS

Des garçons comme lui ou comme Antonio Ferrara, les voyous corses pourront encore en recruter des dizaines dans les années qui viennent, du moins tant qu'ils seront les maîtres du jeu, ce qui semble être le cas dans la France de 2009 comme dans celle de 1945. Les dernières nouvelles en provenance de l'île de Beauté montrent cependant que le banditisme insulaire est en pleine recomposition.

97

En Haute-Corse, l'événement déclencheur n'est pas une disparition, mais la cavale d'un des piliers de la bande de la Brise de Mer, Francis Mariani. Le 3 mars 2008, alors qu'il comparaît devant la cour d'assises d'Aix-en-Provence, en même temps que son fils et quelques comparses, pour l'assassinat d'un nationaliste dans un cybercafé de Bastia sept ans plus tôt, il entend l'avocat général requérir contre lui une peine de prison ferme. Les charges sont minces, mais il opte pour le maquis sans attendre le résultat.

Dans les mois qui suivent, l'équipe qui règne sans partage sur la Haute-Corse depuis près de trente ans voit plusieurs de ses cadors exterminés. Pour les observateurs, il ne fait aucun doute que les coups viennent de l'intérieur : la bande serait encore trop solide pour que l'on ose l'attaquer frontalement.

Richard Casanova, 49 ans, est tué à Porto-Vecchio le 23 avril 2008. Depuis quelque temps, il avait établi ses quartiers dans cette station balnéaire à l'avenir prometteur, sur la côte est de l'île. À l'aise dans tous les cercles, à Paris comme parmi ses compatriotes partis faire fortune dans le jeu entre Gabon et Togo, il avait parfois été soupçonné par les siens d'entretenir des liens trop étroits avec le ministère de l'Intérieur, seule façon à leurs yeux d'expliquer une aussi longue cavale (seize ans). Mobile suffisant pour éliminer un vieux « frère » ? Parce qu'il est en

cavale, et parce qu'il cherchait lui aussi à investir dans la région de Porto-Vecchio, Francis Mariani figure parmi les suspects. La police judiciaire le soupçonne d'avoir noué une alliance avec l'équipe qui monte à Ajaccio, la bande du Petit Bar, comme on l'appelle, du nom du bistrot qui lui sert de quartier général.

La victime suivante tombe le 3 juillet 2008. Daniel Vittini, 56 ans, un clan à lui tout seul dans la région de Corte, accepte un rendez-vous impromptu comme s'il connaissait bien ses tueurs. Il est exécuté de plusieurs balles dans le dos et la nuque, sur un chemin de pierres. Les enquêteurs cherchent le mobile du côté de ce procès où tout aurait basculé, celui des assassins du nationaliste Nicolas Montigny, au printemps 2008, au terme duquel le fils de Daniel Vittini, Alexandre, a été acquitté, tandis que le fils de Francis Mariani écopait de quinze ans de prison. Ils recherchent le père Mariani, mais ils ne sont pas les seuls sur ses talons : à deux reprises au moins, sa Porsche est criblée de balles.

Le 12 janvier 2009, un hangar agricole explose près de Bastia, déchiquetant au passage deux hommes que les experts de la police scientifique peinent à identifier : Francis Mariani, 60 ans, et son ami d'enfance Charles Fraticelli, 51 ans. La thèse de l'accident – ils étaient en train de manipuler des explosifs – n'est pas écartée, mais, pour les siens, il ne fait aucun doute que le patriarche a été assassiné. Comment ? Les meilleurs experts s'arrachent les neurones depuis six mois pour comprendre. Si Francis Mariani a bien été la cible d'une vengeance, ses tueurs ont fait preuve d'une ingéniosité technique surprenante, dans une île où l'on est plutôt adepte du fusil de chasse. Pour preuve, la façon dont est bientôt éliminé Pierre-Marie Santucci, 51 ans, l'ami inséparable de Mariani : une balle tirée à plus de cent mètres, alors qu'il sortait d'un bar, le 10 février 2009. Et ce n'est pas terminé.

Ces luttes intestines sonnent-elles le glas de la toute-puissance des Bastiais ? En Haute-Corse, des jeunes sont prêts à relever le gant et la cagoule. Ils devront compter avec l'émergence d'un nouveau clan, constitué en Balagne autour de la famille Federicci : une équipe qui s'est illustrée à Marseille, où elle est accusée de s'être fortement engagée pour freiner la montée des « Arabes », mais aussi à Paris, où elle avait des parts dans un cercle de jeu aujourd'hui fermé, le Concorde, fruit d'une invraisemblable *joint venture* entre des équipes qui, dans l'île, se livrent une guerre sans merci.

Le sud de l'île n'échappe pas à cette recomposition radicale, mais la donne n'est pas la même. Ici, c'est la mort de Jean-Jé Colonna, le 1^{er} novembre 2006, dans un accident de la circulation, qui a donné le top

départ à un macabre jeu de chaises musicales : d'une grande discrétion, l'homme était considéré comme le parrain le plus influent dans la région d'Ajaccio. Fort de son aura, héritier d'une lignée de bandits corses réputés, il était en mesure de délimiter les frontières et de décider de l'attribution des parcelles à qui il l'entendait. Sa disparition a donné de l'ambition à la concurrence, et les cadavres ont commencé à s'accumuler, en particulier dans les rangs de ses alliés. Un de ses cousins a d'abord été abattu de trois tirs de chevrotine le 17 juin 2008, à Pietrosella. Trois semaines plus tard, c'était le tour d'Ange-Marie Michelosi, l'un de ses héritiers désignés, tué dans sa voiture sur la commune de Grossetto-Prugna, à 54 ans. Ces deux-là appartenaient peu ou prou à la bande du Petit Bar, point d'ancrage ajaccien de cette relève désireuse d'asseoir son emprise dans cette région à l'avenir touristique prometteur.

Le coup de balai se poursuit le 3 janvier 2009, à Bastelicaccia. Thierry Castela, 36 ans, pompier de son état, est pris pour cible par un tueur embusqué à la sortie d'un café. Susceptibles de le venger, deux garçons de 25 ans sont tués à leur tour le 10 avril par un commando encagoulé. Connus pour braquages, ils étaient, au moment de mourir, équipés de pistolets automatiques, une balle engagée dans le canon, signe qu'ils ne dormaient pas tranquilles.

99

Comme toujours en Corse, la frontière est plus que ténue entre banditisme et nationalisme, les « militants » empruntant volontiers les mêmes méthodes que les bandits pour remplir les caisses, au point d'oublier parfois la cause en chemin pour ne plus se consacrer qu'à leur enrichissement personnel. La PJ marque en effet un point en interpellant un pionnier du nationalisme insulaire, Alain Orsoni, 54 ans. La mort de Jean-Jé Colonna, son vieil ennemi, l'a-t-elle convaincu qu'il était temps de rentrer du Nicaragua où il s'était exilé pour se consacrer à ses machines à sous ? En mai 2008, le suicide de l'un de ses amis, président du club de football d'Ajaccio, aurait précipité son retour : il prend alors en main les destinées du Onze local, mais ses ambitions sont ailleurs, du moins ses rivaux en sont-ils persuadés. Trois mois plus tard, fin août 2008, il est victime d'une tentative de meurtre. La PJ interpelle plusieurs personnes soupçonnées d'avoir cherché à le tuer aux abords du stade. Toutes sont peu ou prou affiliées à la fameuse bande du Petit Bar, héritière autoproclamée du défunt Jean-Jé Colonna. D'autres sont liées par le sang à Ange-Marie Michelosi, assassiné en juillet 2008. Un meurtre dans lequel le revenant nationaliste aurait, selon eux, quelque responsabilité...

Alain Orsoni dénonce un « montage policier ». Il explique n'avoir « rien à voir avec les événements qui ont endeuillé certaines familles ».

Mais le voilà bientôt auteur présumé : le 8 juin 2009, il est incarcéré à Toulon, soupçonné de complicité dans le meurtre du pompier Thierry Castela. Pièce à conviction : une lettre miraculeusement retrouvée par les enquêteurs, probablement mise à l'abri par son destinataire pour servir un jour de monnaie d'échange. Une lettre dans laquelle Orsoni se dévoile de façon inhabituelle :

« Le gibier n'a pas coutume de payer les cartouches du chasseur qui veut le tuer... Donc vous allez vous faire enculer ! Ceci étant, par respect pour la mémoire de votre père qui a été mon ami, ne vous approchez plus ! »

100 Des mots écrits sous le coup de la colère, dira son avocat, M^e Antoine Sollacaro, mais, en attendant, les magistrats de la juridiction interrégionale spécialisée (JIRS) de Marseille estiment disposer d'éléments suffisants pour l'incarcérer. Une révolution dans l'île, où on a l'habitude de se flinguer en toute impunité depuis des décennies. Et le début d'une folle cavale pour le fils Orsoni, Guy, 25 ans, désormais en charge dans le maquis des intérêts d'une famille dont certains spécialistes estiment qu'elle avait conclu un pacte avec le Bastiais Richard Casanova.

DROGUE : LES VIEUX BARONS PASSENT LA MAIN

Les vendettas corses prennent parfois leurs racines si loin que la mémoire policière défaille, mais une chose est sûre : la relève est assurée dans l'île, bien souvent recrutée aux lisières du mouvement indépendantiste, la cagoule étant parfaitement réversible : utile pour le plasticage nocturne, elle peut aussi servir à braquer le fourgon blindé. De quoi compenser l'extinction des vieux barons de la pègre à la française, morts dans la force de l'âge ou expédiés pour longtemps sous les verrous après avoir succombé aux sirènes de la cocaïne, la drogue qui vous enrichit plus vite que votre ombre. Ils tombent tous l'un après l'autre, à l'instar du « Petit Alain », de son vrai nom Alain Coelier. Dernier cacique d'un Milieu nantais aujourd'hui rayé de la carte, c'est naturellement à Nantes qu'il recyclait ses bénéfices. De façon assez classique, puisqu'il achète une belle brasserie située à deux pas du Palais de justice, à l'automne 2005. Un péché d'orgueil : cette acquisition attire l'œil des gendarmes, il est vrai mis sur la piste par quelques envieux...

L'enquête mène l'office central des stupéfiants à Benidorm, sur la côte sud de l'Espagne, non loin d'Alicante, où le Français mène grand train. Son parcours en fait, quoi qu'il en soit, un « client sérieux » : il s'est fait connaître en 1987 en organisant, avec des voyous venus de Lyon, de

Marseille et de la banlieue sud de la capitale, l'enlèvement d'une gamine de 5 ans, fille d'une chanteuse coréenne et d'un riche homme d'affaires libano-arménien installé en Espagne. L'affaire lui a coûté dix ans de prison, mais il est retombé en 1997, cette fois entre les mains de la police britannique à la barre d'un chalutier bourré de shit marocain...

Une équipe composée de policiers espagnols et français prend donc ses quartiers en Espagne à la fin de l'hiver 2006 et met au jour les contours d'un empire : salon de coiffure, agence immobilière, restaurant, discothèque, plusieurs terrains constructibles, le tout agrémenté d'une dizaine de grosses cylindrées, la plus clinquante étant une Mercedes MacLaren évaluée à 400 000 euros.

Coelier s'affaire bientôt autour d'un voilier de 24 mètres, le *Spesnostra* (« Notre espoir »), à bord duquel il prend la mer au début du mois d'avril 2007, accompagné de deux skippeurs et d'un homme dont les spécialistes du banditisme connaissent le palmarès par cœur : le Bastiais Alexandre Vittini, 33 ans, fils du « représentant » de la Brise de Mer à Corte. Que vient faire dans cette galère un garçon soupçonné d'avoir contribué à de nombreux braquages ? Assurer la protection de Coelier en cas de coup dur, croient savoir les policiers qui font tout pour mettre le Corse hors circuit le plus rapidement possible...

101

Le navigateur vient mouiller l'ancre au large de l'île de Margarita, un paradis touristique-mafieux situé à quelques encablures du Venezuela. À quel moment les techniciens parviennent-ils à coller une balise sous la coque du bateau ? On ne le saura pas, mais lorsque le *Spesnostra* reprend la mer, c'est sous la surveillance des satellites.

En pleine mer, au large de l'arc antillais, le voilier perd de la vitesse et effectue cette demi-courbe caractéristique des embarcations qui se laissent dériver lorsqu'elles naviguent bord à bord avec un autre bateau. Derrière leurs écrans, au siège de la PJ, les habitués décryptent : un chalutier vient probablement de livrer son chargement de cocaïne.

À l'approche des côtes européennes, un commando de marins espagnols prend le *Spesnostra* d'assaut. À bord, plus de trois tonnes de cocaïne – négociables à 30 000 euros le kilo. De quoi remplir les narines de tous les cocaïnomanes espagnols, français, italiens et britanniques réunis pendant toute une saison estivale ! Le tout, professionnalisme oblige, sans que la ligne de flottaison ne s'en ressente le moins du monde.

Coelier mis hors circuit, la place est à prendre... et les candidats nombreux : la cocaïne colombienne est l'avenir des voyous français, eux qui sont implantés en Espagne et en Amérique latine depuis les années 1960. La pépinière se porte bien, à lire les dernières nouvelles en provenance de

Marseille, creuset le plus fertile du banditisme français, après la Corse. La « guerre » fait rage dans les quartiers Nord de la ville, où poussent les futures étoiles du Milieu version cités. Noirs, Manouches et Maghrébins rivalisent pour le contrôle du marché de la drogue. Le 27 janvier 2009, une fusillade a fait trois morts et deux blessés, tous passagers d'une voiture criblée de balles à la faveur d'un feu rouge. Cinq mois plus tard, à la mi-juin, sept hommes ont été interpellés dans leur quartier et dans un camping du Var, où ils s'étaient mis à l'abri ; plusieurs d'entre eux sont issus de la communauté comorienne, très implantée dans la ville. L'un d'eux n'a pas encore 17 ans. Postés dans deux voitures volées et sur une moto, équipés d'un fusil d'assaut Kalachnikov et de pistolets automatiques, les assaillants n'auraient laissé aucune chance à leurs victimes, des garçons âgés de 22 à 31 ans, tous issus de la cité voisine des Lauriers.

102 Mobile présumé : le contrôle du marché de la drogue. « Le climat est assez tendu depuis plusieurs mois », déclare à ce propos le procureur de la République Jacques Dallest. Un euphémisme, tant la jeune génération semble vouloir mimer les anciens piliers du Milieu phocéén, passés maîtres dans l'art de s'éliminer entre eux. Il leur reste cependant à apprendre quelques règles liées à l'avancée des technologies : une trace ADN laissée sur une douille peut conduire devant une cour d'assises.

R É S U M É

Le Milieu est à la France ce que le vin est à la Bourgogne : une tradition ancrée dans le paysage, avec laquelle la PJ compose depuis sa création il y a cent ans. En perpétuelle recomposition, il voit aujourd'hui émerger de jeunes bandits issus de l'immigration maghrébine et africaine, mais les anciens n'ont pas dit leur dernier mot, et la Corse, berceau d'un grand voyou sur deux, reste un terrain fertile. Les sources de financement se sont, elles aussi, profondément renouvelées : la drogue a envahi le champ de bataille au détriment du proxénétisme et des enlèvements, relégués au rayon de l'histoire.

L'INTERPOL DU XXI^e SIÈCLE

Les nouvelles menaces à la sécurité internationale requièrent une approche coopérative et innovante sur les questions de sécurité mondiale. Interpol y contribue en développant des outils et des mécanismes de coopération policière au niveau international afin de lutter contre la criminalité internationale et le terrorisme.

103

L'opinion publique mondiale a découvert avec stupeur, lors des attentats du 11 septembre 2001, une des formes les plus extrêmes du crime international. Une des leçons à retenir de cet événement, mais non la seule, est très certainement la capacité de groupes criminels, ici des terroristes, à planifier des actes très sophistiqués et à les exécuter à l'échelle internationale – en se jouant des frontières et des mesures de sécurité mises en place par les États. Mais le terrorisme n'est pas le seul crime menaçant la sécurité mondiale: les divers trafics liés au crime organisé, comme celui de la drogue, des armes ou des êtres humains, sont autant de menaces, parfois silencieuses, pour la stabilité des sociétés. Les exemples abondent en la matière et, au plus près de nous, il est possible de citer la situation préoccupante de l'Afrique de l'Ouest, gravement menacée à ce jour par les « nouvelles routes de la drogue » qui partent désormais de l'Amérique latine vers l'Europe en affectant cette zone particulière du continent africain.

Comme il est désormais admis, la mondialisation est un facteur de progrès, notamment économique, mais elle comporte des risques majeurs. Parmi ceux-ci, le développement de la criminalité internationale est certainement l'un des plus inquiétants. Selon une formule bien connue, « si les criminels s'affranchissent des frontières, celles-ci demeurent pour les États ». Aussi la communauté internationale doit-elle s'efforcer de mettre en place au plus vite des mécanismes de coopération qui soient de nature à répondre de manière adéquate à ces défis contemporains. Dans

le domaine policier, il est urgent d'accroître le partage d'information et de créer des solutions innovantes qui permettront aux forces de police du monde entier de répliquer de manière efficace et concrète. Telle est précisément la mission d'Interpol.

Dans le passé, le rôle d'Interpol a trop souvent été perçu comme limité aux seuls échanges de renseignements policiers. Or Interpol est aujourd'hui un acteur de premier plan en matière de sécurité; il couvre tout le champ de l'action policière. Cependant, au-delà des images véhiculées par Hollywood, Interpol reste assez largement méconnu du grand public et parfois même du public spécialisé. Quelle est donc la nature du travail de l'Organisation internationale de police criminelle (OIPC-Interpol), et comment cette organisation a-t-elle mené son récent programme de modernisation pour devenir l'Interpol du *xxi^e* siècle ?

104

HISTOIRE

C'est en 1923 que des policiers déjà conscients de l'internationalisation de la criminalité créent la Commission internationale de police criminelle (CIPC), ancêtre de l'Interpol actuel, dont le siège est fixé à Vienne en Autriche. Dans les années qui suivent, les premiers services de coopération policière internationale sont progressivement mis en place: la publication de notices relatives à des personnes recherchées, l'établissement d'un point de contact central au sein de la police nationale de chaque pays membre, le développement de services spécialisés pour traiter le faux monnayage, les dossiers criminels et les faux passeports, et la création du réseau radio international d'Interpol. Autant de services qui demeurent encore aujourd'hui, sous une forme ou une autre, au cœur du travail d'Interpol.

En 1938, suite à l'annexion de l'Autriche et à la destitution du Secrétaire général, l'Allemagne nazie prend le contrôle de la CIPC. La plupart des pays mettent alors fin à leur participation et la CIPC cesse d'exister en tant qu'organisation internationale. Les restes de l'organisation sont par la suite intégrés à l'Office central de la sécurité du Reich (*Reichssicherheitshauptamt*) et transférés à Berlin en 1942.

Un an après la fin de la guerre, l'Organisation est refondée: le nouveau siège est établi à Paris et « Interpol » est choisi comme adresse télégraphique. L'organisation renaît de ses cendres et remet progressivement en marche ses services de coopération policière. Mais il apparaît très vite que l'organisation doit dorénavant se doter de procédures plus transparentes et plus démocratiques pour l'élection de son président et de

son Comité exécutif, ainsi que pour réguler l'ensemble de ses activités. C'est cette constatation qui conduit Interpol à se doter, en 1956, d'une constitution propre.

Celle-ci interdit notamment à Interpol « toute activité ou intervention dans des questions ou affaires présentant un caractère politique, militaire, religieux ou racial ». L'organisation est ainsi tenue à une stricte neutralité politique. Son indépendance lui permet de la sorte d'entretenir des relations de coopération avec l'ensemble des États du monde, et même de favoriser des relations de travail entre des pays en conflit et qui n'entretiennent pas de relations diplomatiques.

Aujourd'hui, plus de cinquante ans après avoir adopté sa constitution, Interpol compte 188 pays membres et constitue la plus grande organisation internationale de police au monde. Sa mission est de faciliter la coopération policière transfrontalière et d'apporter appui et assistance à tous les services, organisations et autorités ayant pour mission de prévenir et de combattre la criminalité internationale et le terrorisme.

105

Le Secrétariat général d'Interpol, transféré à Lyon en 1989, fonctionne 24 heures sur 24, 365 jours par an. Des policiers de près de 80 pays y travaillent dans les quatre langues officielles de l'organisation, l'anglais, l'arabe, l'espagnol et le français. En plus du Secrétariat général, Interpol compte également sept bureaux régionaux – en Argentine, au Cameroun, en Côte d'Ivoire, au Salvador, au Kenya, en Thaïlande et au Zimbabwe – et des représentants spéciaux auprès des Nations unies, à New York, et de l'Union européenne, à Bruxelles. Chaque pays membre dispose d'un bureau central national (BCN) composé de fonctionnaires de police nationaux ; il est l'interlocuteur privilégié du Secrétariat général, des bureaux régionaux et des autres pays membres lorsque ceux-ci ont besoin d'une assistance pour leurs enquêtes à l'étranger ainsi que pour la localisation et l'arrestation de criminels en fuite.

MODERNISATION

Le 11 septembre 2001 a été pour Interpol l'événement déclencheur de son programme de modernisation, car son organisation ne lui permettait alors pas de répondre aux nouveaux types de défis sécuritaires qui s'annonçaient. Il devint alors essentiel de revoir le fonctionnement de l'organisation de façon à développer des services permettant à ses pays membres d'accroître leur capacité opérationnelle en matière de prévention du crime, d'identification et d'arrestations des malfaiteurs, de protection des frontières et de lutte contre le terrorisme. Il était impératif de faire

d'Interpol une plate-forme opérationnelle de coopération policière internationale fonctionnant 24 heures sur 24.

Pour ce faire, Interpol concentre ses activités autour de quatre fonctions essentielles :

1. fournir un outil de communication global, sécurisé et rapide pour les échanges d'informations policières en temps réel;
2. fournir un service de bases de données opérationnelles mondiales destinées à une utilisation le plus étendue possible;
3. fournir un soutien opérationnel spécialisé et multiforme 24h/24 et 7j/7;
4. fournir une formation de police et une aide au développement des capacités opérationnelles des services de police.

106 C'est en 2003 qu'Interpol lance le déploiement de son nouveau système de communication global sécurisé appelé I-24/7 (Interpol 24h/24 – 7j/7). Basé sur les dernières technologies Internet, ce système de communication équipe aujourd'hui les 188 pays membres d'Interpol. Jamais dans son histoire l'organisation n'avait réussi à connecter un nombre aussi important de pays et à offrir de telles possibilités de communication pour l'échange sécurisé et immédiat d'informations et de données, allant du signalement d'un criminel en fuite à l'échange d'empreintes digitales et de profils génétiques.

Les résultats sont spectaculaires : plus de 11 millions d'échanges d'informations en 2008, c'est-à-dire quasiment cinq fois plus qu'en 2001. C'est dire combien ce réseau global est adapté aux besoins de police.

Ce réseau donne également accès, en temps réel, aux bases de données mondiales d'Interpol. Au premier rang de ces outils de renseignement, la base de données sur les documents de voyage volés ou perdus. En effet, après l'attaque terroriste de septembre 2001, le rapport de la Commission sur le 11 septembre ainsi que les analyses d'Interpol ont révélé que l'utilisation frauduleuse des documents de voyage constituait un moyen largement employé par les criminels et représentait ainsi une faille majeure pour la sécurité internationale.

Or, aucune base mondiale répertoriant les documents volés ou perdus n'existait auparavant. Cela revenait à dire que la possibilité pour la sécurité aux frontières des pays membres d'Interpol de se prémunir contre l'usage de tels documents reposait essentiellement sur l'habileté des policiers aux frontières et sur des accords bilatéraux de partage d'informations, laissant ainsi une ample marge de manœuvre aux criminels pour faire usage de ces documents en toute impunité.

C'est cette faille qu'a voulu combler Interpol en créant, en 2002, sa base

de données mondiale sur les documents de voyage volés ou perdus. Sept ans plus tard, cette base contient des informations sur plus de 19 millions de documents. Elle est alimentée et mise à jour par plus de 140 pays.

Dans le même temps, Interpol a développé des technologies – appelées MIND / FIND, pour *Mobile* ou *Fixed Interpol Network Databases* – permettant aux fonctionnaires de première ligne en poste dans des lieux stratégiques, tels que les aéroports et les postes frontalières, d'accéder à des informations sur les documents de voyage volés ou perdus, sur les véhicules automobiles volés et sur les personnes recherchées, en temps réel *via* leurs serveurs nationaux.

De fait, les recherches dans la base de données sur les documents de voyage volés ou perdus ont connu et connaissent une progression spectaculaire : 200 000 en 2005, presque 5 millions en 2006, plus de 19 millions en 2007, plus de 76 millions en 2008 et déjà 278 millions entre janvier et novembre 2009. L'augmentation des recherches sur cette base a naturellement conduit à une augmentation tout aussi spectaculaire du nombre de détections et d'arrestations liées à son utilisation : 2 500 en 2006, plus de 6 000 en 2007, plus de 14 000 en 2008 et déjà plus de 24 000 pour la période allant de janvier à novembre.

107

Grâce à cette base de données, Interpol contribue ainsi de façon tangible à la sécurité des frontières et donc à la lutte contre la criminalité transnationale et le terrorisme. Son efficacité à l'échelle internationale montre la pertinence d'une approche coopérative mondiale face au crime sous toutes ses formes.

Un exemple révélateur de l'importance de cet outil de police est l'arrestation, en février 2008, lors de sa correspondance à l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle, d'un passager de nationalité croate voyageant entre Dakar et Buenos Aires. Le contrôle de son passeport par la police aux frontières a généré un « hit » sur la base Interpol : le passeport avait été signalé volé en Croatie en avril 2007. Or, l'individu en possession de ce passeport s'est révélé être un trafiquant de stupéfiants d'envergure internationale, suspecté d'implication dans des crimes de guerre et qui avait, avant la détection du document au moyen de la base de données d'Interpol, franchi à plus de cent reprises des postes frontaliers au moyen de son passeport volé.

Premier pays à permettre une utilisation étendue de ce système, la Suisse a donné dès décembre 2005 un accès instantané à cette base de données à plus de 20 000 de ses fonctionnaires aux frontières, ainsi que dans ses ambassades et consulats à l'étranger.

La France, quant à elle, a donné accès en juin 2007 à ses services terri-

toriaux de police, dans les aéroports et autres points de contrôle. Les plus de 10 millions de vérifications effectuées par la France en 2008 ont engendré plus de 920 signalements d'utilisation frauduleuse de documents de voyage volés ou perdus.

Les États-Unis sont aujourd'hui le pays qui fait l'usage le plus large de cette base : tous les points d'entrée aériens, maritimes et bientôt terrestres utilisent cette base afin de vérifier si les documents de voyage présentés aux autorités aux frontières ont été signalés volés ou perdus. Ce sont près de 6 millions de recherches qui sont ainsi faites chaque mois, permettant la détection mensuelle de près de 300 documents volés ou perdus.

108 Le Royaume-Uni, qui s'est doté de moyens similaires de consultation depuis décembre 2008 seulement, occupe actuellement la première place des pays membres d'Interpol en termes d'utilisation, avec près de 116 millions de requêtes et plus de 7 000 détections pour la période allant de janvier à novembre.

Si l'utilité de cette base de données couplée à la technologie MIND/FIND est aujourd'hui incontestable et soutenue, entre autres, par les Nations unies et l'Union européenne, de réels progrès restent à faire dans la mise en œuvre de ce système. Premièrement, chaque pays réticent à son installation devient en quelque sorte un maillon faible au sein du dispositif mondial pour enrayer l'usage frauduleux des documents de voyage. En second lieu, trop peu de pays font un usage véritablement systématique de cette base de données en limitant son usage aux besoins d'investigation et non pour le filtrage des voyageurs. En tenant compte de ce critère, ce ne sont en réalité qu'une trentaine de pays qui en font un usage opérationnel étendu. Aussi Interpol ne ménage pas ses efforts pour convaincre ses pays membres de l'importance et de l'urgence de mettre ce système en place. Heureusement, ces efforts portent fruit : l'organisation travaille actuellement avec une quarantaine de pays en vue de la mise en service du système MIND/FIND qui permettra l'accès à cette base à leurs points d'entrée et de contrôle.

Mais la base de données sur les documents de voyage volés ou perdus n'est évidemment pas la seule base constituée par Interpol. Interpol aujourd'hui, c'est aussi la possibilité pour les services de police du monde entier d'accéder en ligne, au moyen du réseau sécurisé I-24/7, à des informations concernant plusieurs centaines de milliers de criminels, de terroristes présumés ou de fugitifs internationaux, à des fichiers de comparaison d'empreintes digitales ou de profils ADN en provenance de tous

les continents, à des œuvres d'art volées, à 5 millions de véhicules volés ou à une base de données mondiale d'images d'abus pédosexuels.

Un bon exemple de succès est la base de données sur les personnes suspectées d'activités terroristes. Le scepticisme était grand en 2002 lorsque Interpol a lancé le projet Fusion Task Force afin de favoriser le partage des noms d'individus suspectés d'activités terroristes. L'opinion généralement répandue consistait à dire que ces informations étaient trop sensibles pour être partagées internationalement. De fait, lors des premières réunions de travail, plusieurs participants étaient venus davantage pour obtenir des informations que pour en donner. Mais, progressivement, à force de persuasion et d'exemples concrets de réussites opérationnelles, Interpol a réussi à convaincre ses pays membres que ce partage était dans l'intérêt de tous. Aujourd'hui, cette base ne contient pas moins de 12 000 noms, c'est-à-dire quatre fois plus que le nombre de personnes connues en 2002. Ces informations ont permis de soutenir de nombreuses investigations initiées par les pays membres, dont celles de la Direction nationale antiterroriste en France, et conduit à plusieurs dizaines d'arrestations.

109

La base de données Interpol sur les images d'abus pédosexuels, quant à elle, contient des centaines de milliers d'images d'actes commis sur des enfants et transmises au Secrétariat général par les pays membres. À l'aide d'un logiciel de reconnaissance d'images, ses systèmes effectuent des rapprochements entre des images issues d'une même série d'abus ou prises au même endroit avec des victimes différentes. En permettant le regroupement d'images, cet outil offre aux enquêteurs la possibilité de relever un maximum d'indices afin d'identifier le lieu où sont commis les abus ainsi que la nationalité probable des criminels. Grâce à cette base, qui a reçu l'aval du G8 et d'autres organismes intergouvernementaux, les enquêteurs ont réussi à identifier et à secourir plusieurs centaines de victimes et à arrêter plusieurs dizaines de pédophiles.

Elle a notamment permis de reconstituer la série d'images qui ont conduit à l'opération Vico. Lancée en octobre 2007, cette opération très médiatisée avait pour objectif d'identifier un pédophile qui avait partagé sur Internet plus de 200 photos le mettant en scène avec de jeunes mineurs. Ce malfaiteur avait pris la précaution de flouter son visage pour ne pas être identifié, mais les enquêteurs de la police fédérale allemande ont réussi à inverser l'opération et à rendre visible le visage du pédophile. Cependant, malgré les efforts d'Interpol et de dizaines d'enquêteurs à travers le monde, le coupable n'avait pu être identifié. C'est pour cette

raison qu'Interpol a pris l'initiative de publier sur son site web le visage « déflouté » de l'homme présent sur les images d'abus sexuels afin de demander au grand public d'aider à l'identifier. Grâce aux informations fournies par plusieurs sources concordantes, un homme de nationalité canadienne a pu être arrêté en Thaïlande après une traque internationale de 11 jours. L'homme a récemment été jugé coupable et condamné.

110 Une autre innovation importante d'Interpol dans sa lutte contre la criminalité transnationale et le terrorisme a été la création en 2004 d'un centre de commandement et de coordination (CCC). Installé au Secrétariat général et opérant 24 heures sur 24 dans les quatre langues officielles de l'organisation, le CCC relie le Secrétariat général, les bureaux centraux nationaux et les bureaux régionaux d'Interpol afin de pouvoir répondre en temps réel aux besoins d'assistance des pays membres.

L'assistance apportée par le CCC concerne en particulier la localisation de criminels en fuite. Ici, on pense immédiatement aux fameuses « notices rouges » d'Interpol, qui ne sont pas des mandats d'arrêt internationaux à proprement parler, mais des notices servant à avertir les pays membres d'Interpol qu'un autre pays membre demande l'arrestation et l'extradition de criminels en fuite. En 2008, Interpol a publié près de 4 500 de ces notices rouges. À ce système, s'ajoute la publication de plus de 13 000 « diffusions », lesquelles, contrairement aux notices rouges, sont des demandes d'arrestation émises directement par les pays membres et non par Interpol. Ces différentes publications – notices rouges et diffusions – ont conduit à plus de 5 600 arrestations pour la seule année 2008.

Il existe en réalité sept types de notices Interpol, qui servent à :

- demander l'arrestation et l'extradition d'individus recherchés : les notices rouges ;
- demander des informations sur des individus auxquels on s'intéresse en relation avec une infraction : les notices bleues ;
- diffuser des mises en garde et des informations de police concernant des individus ayant commis des infractions graves : les notices vertes ;
- demander des informations concernant des personnes disparues : les notices jaunes ;
- demander une assistance afin d'identifier des cadavres : les notices noires ;
- diffuser des mises en garde et des informations de police concernant des matières dangereuses, des actes criminels ou des événements susceptibles de constituer une menace pour la sûreté publique : les notices orange.

Interpol coopère également avec le Conseil de sécurité des Nations unies, et en particulier le comité de sanctions établi en 1999 par la résolution 1267 contre Al-Qaïda et les Talibans. Cette coopération a conduit à la création d'une nouvelle notice, dite « notice spéciale Interpol-Conseil de sécurité des Nations unies » destinée à assurer la diffusion la plus large des noms des individus ou des entités soumis à sanctions par le Conseil de sécurité des Nations unies.

Interpol a enfin étendu sa coopération avec la Cour pénale internationale, les tribunaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda et le tribunal spécial pour la Sierra Leone en publiant des notices spéciales afin que certains des criminels de guerre présumés les plus recherchés au monde soient localisés, arrêtés et traduits en justice. À titre d'exemple, onze suspects de nationalité rwandaise ont été arrêtés à ce jour sur la base de notices rouges demandées par le bureau central national rwandais ou le Tribunal pénal international pour le Rwanda en lien avec le génocide de 1994, dont trois ont été transférés à Arusha en Tanzanie afin d'y être jugés.

111

Le personnel du CCC assure par ailleurs une veille sur les sources d'informations publiques et les messages échangés entre pays membres, de manière que les ressources de l'organisation puissent être mobilisées quels que soient le moment et le lieu où elles s'avèrent nécessaires.

Son action peut notamment consister à envoyer des cellules de crise ou des équipes d'identification de victimes de catastrophes sur les lieux d'attentats terroristes ou de catastrophes naturelles, ou des cellules de soutien aux grandes manifestations pour aider les pays organisateurs de compétitions sportives ou de sommets mondiaux à en assurer la sécurité. Ce sont ces dispositifs qui ont permis à Interpol de répondre rapidement et activement aux demandes d'aide formulées dans le domaine de l'identification de victimes (Thaïlande après le tsunami en Asie du Sud-Est en 2005 – Philippines en juin 2008 après le typhon Franck), dans le domaine du soutien aux enquêtes (attaques terroristes, trafic de stupéfiants, cybercriminalité) ou dans le cadre de la sécurisation de manifestations majeures (Jeux olympiques, Coupe du monde de football, sommets de chefs d'État). Depuis 2002, Interpol a ainsi déployé 89 de ces équipes à travers le monde.

Mais l'appui opérationnel se décline également sous la forme d'une expertise criminelle, en particulier dans six domaines de criminalité définis comme prioritaires : les stupéfiants et la criminalité organisée, la

criminalité financière et liée aux technologies de pointe, la recherche des malfaiteurs en fuite, la sûreté publique et le terrorisme, le trafic d'êtres humains et la corruption.

Un bon exemple est la coopération mise en place pour lutter contre ceux que les policiers ont appelés les Pink Panthers. Il s'agit d'une organisation criminelle transnationale spécialisée dans les vols à main armée dans les bijouteries. Cette organisation serait forte d'au moins 200 membres qui auraient commis plus de 90 braquages dans une vingtaine de pays depuis 1999, pour un butin estimé à plus de 100 millions d'euros.

112 L'envergure mondiale des activités criminelles de cette organisation a été mise au jour en 2007, lorsque des correspondances ont pu être établies par Interpol entre des profils génétiques retrouvés sur les lieux de braquages en Europe et au Moyen-Orient : des mêmes malfaiteurs ont en effet été identifiés comme impliqués dans des braquages de bijouteries au Liechtenstein et à Dubaï ! Quelques mois plus tard, c'est une comparaison d'empreintes digitales qui permet de faire le lien entre un braquage à Monaco et un autre, survenu deux ans plus tôt, à Andorre. Un groupe de travail est alors mis sur pied par Interpol et baptisé projet Pink Panthers.

Au même moment, c'est au tour du Japon d'être touché lorsque 2 millions d'euros de bijoux sont dérobés dans une boutique à Tokyo. En réalité, c'était la deuxième fois que les Pink Panthers frappaient le Japon : en 2004, ils avaient fait main-basse sur un butin de plus de 25 millions d'euros !

Les enquêteurs du monde entier provenant de pays touchés par les Pink Panthers travaillent depuis en étroite coordination avec les spécialistes d'Interpol au moyen des outils de coopération policière développés par Interpol : système de communication sécurisée, banque de noms, de photos, d'empreintes digitales, de profils génétiques, de passeports volés ou perdus : tout est mis à contribution afin d'identifier les malfaiteurs des Pink Panthers.

Cette collaboration internationale sous l'égide d'Interpol a permis d'établir de nombreuses correspondances entre différents vols à main armée – ou individus suspectés d'y être impliqués –, et ainsi favorisé l'avancement décisif d'enquêtes par l'identification d'auteurs présumés et leur recherche au moyen de notices rouges.

À ce jour, cinq individus ayant fait l'objet de notices rouges dans le cadre des enquêtes internationales coordonnées par Interpol concernant les Pink Panthers ont pu être arrêtés.

Cet exemple démontre non seulement la dimension planétaire prise par certaines formes de criminalité auparavant beaucoup plus circonscrites

géographiquement, mais également l'importance qu'il y a à développer une large coopération policière au niveau international pour lutter contre le crime organisé.

Cette approche est également efficace dans la lutte contre le trafic de médicaments contrefaits. Les contrefaçons de produits médicaux constituent un risque important pour la santé publique et sont de plus en plus répandues dans toutes les régions du monde, en particulier en Afrique. Le prix élevé des médicaments authentiques et l'insuffisance des contrôles font que les patients recourent de plus en plus (sciemment ou non) aux faux médicaments. Au mieux, ces produits sont moins efficaces que les vrais, mais ils peuvent aussi être nocifs, voire potentiellement mortels. On estime qu'en Afrique subsaharienne plus de un million de personnes – en majorité des enfants de moins de 5 ans – meurent du paludisme. Les faux antipaludéens seraient responsables d'un nombre important de ces tragédies.

113

Interpol agit contre la contrefaçon de médicaments en partenariat avec le Groupe spécial international anti-contrefaçon de produits médicaux (Impact) de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Impact est une alliance mondiale créée en 2006 qui a pour but d'accroître la coopération internationale entre les États, les organisations internationales, les ONG, les services de police et les professions de la santé, afin de sensibiliser aux dangers que représentent les contrefaçons de produits médicaux, et d'en enrayer la fabrication et la distribution.

Des opérations coordonnées par Interpol ont conduit à des saisies importantes de médicaments contrefaits en Amérique du Sud, en Asie du Sud-Est et en Afrique, ainsi qu'à l'arrestation de centaines de personnes et au démantèlement de réseaux organisés de production et de trafic. Interpol organise en outre des sessions de formation destinées à accroître l'efficacité des services de police du monde entier dans leurs enquêtes sur des affaires de contrefaçon de médicaments.

Ceci souligne l'importance de ce qui constitue le quatrième pilier de l'action d'Interpol : la formation. L'organisation dispense en effet toute une batterie de formations spécialisées, à l'intention des forces de police nationales, dans le but de renforcer la capacité des pays membres à lutter efficacement contre la grande criminalité transnationale et le terrorisme.

Les quatre fonctions essentielles d'Interpol, qui sont autant d'axes de coopération policière au niveau mondial, œuvrent ainsi de concert pour soutenir les pays membres dans leur lutte contre la criminalité transnationale et le terrorisme.

Tous les mois, grâce aux outils et aux services développés par Interpol et mis à la disposition des pays membres, au moins huit enfants victimes d'abus sexuels sont identifiés et sauvés, près de 2 000 usages frauduleux de passeports volés ou perdus sont découverts, plus de 2 100 véhicules volés sont saisis ou tracés, plus de 350 malfaiteurs ou terroristes sont arrêtés. Et ces résultats sont en constante progression.

PERSPECTIVES NOUVELLES

114 Interpol est aujourd'hui incontestablement mieux préparé pour soutenir les pays membres dans leur lutte contre le crime sous toutes ses formes. Cependant, même si depuis 2001 Interpol est devenu plus efficace dans le soutien des activités de police quotidienne dans toutes les régions du monde, il n'en reste pas moins que de nombreuses lacunes persistent, et notamment l'absence de protocole universel visant à informer la communauté policière de l'évasion de malfaiteurs dangereux. De même, la sous-utilisation des sources de renseignement d'Interpol relève de méthodes de travail policier limitées à la dimension nationale, et au mieux régionale, alors que les réseaux de criminalité et la conduite effective des enquêtes relèvent d'une échelle supérieure. Une partie du travail d'Interpol consiste donc à convaincre les acteurs importants de la sécurité mondiale de ces nouvelles nécessités et de l'importance de faire évoluer les méthodes d'enquête comme les niveaux de coopération.

Par ailleurs, Interpol est bien entendu conscient que les criminels et les terroristes prennent avantage des régions et des pays dont les capacités policières sont les plus faibles. C'est pourquoi, dans le cadre d'un programme nommé OASIS (pour Operational Assistance, Services and Infrastructure Support – Assistance opérationnelle, services et soutien en matière d'infrastructure), financé par le ministère allemand des Affaires étrangères, Interpol fournit aux régions du monde qui manquent de ressources un ensemble cohérent d'aides en matière de formation, d'infrastructure et d'appui opérationnel, afin de permettre aux forces de police de faire face plus efficacement aux menaces, aux échelles nationale, internationale et mondiale. Ce programme bénéficie depuis 2008 à certains pays d'Afrique et sera mis en place à l'avenir dans d'autres régions du monde.

De plus, il est essentiel qu'Interpol reste attentif à l'évolution des menaces de dimension internationale et que l'organisation continue d'innover afin de soutenir toujours plus efficacement ses pays membres dans leur lutte contre la criminalité internationale et le terrorisme. C'est dans cette perspective qu'Interpol travaille sans relâche afin d'identifier les

stratégies sécuritaires de l'avenir au niveau mondial. La cybercriminalité, la sécurité des frontières, le financement du terrorisme et la corruption sont autant d'exemples de problèmes qui ne connaissent pas de frontières et qui nécessitent une approche globale innovante.

L'ISG a pour but de relever les défis que ces menaces représentent pour la sécurité internationale en offrant le cadre nécessaire à la mise en œuvre d'une stratégie globale mettant à contribution les gouvernements, les organisations internationales et le secteur privé. Il paraît en effet nécessaire de repenser, au niveau politique le plus élevé, le rôle clé de la police dans la sécurité internationale et de donner les moyens nécessaires aux polices pour faire face à ces défis. À l'heure actuelle, d'importants moyens sont dédiés aux solutions militaires alors que la communauté internationale néglige souvent la composante policière de la sécurité mondiale. C'est à partir de ce constat qu'Interpol a lancé, lors de sa dernière Assemblée générale à Saint-Pétersbourg (Russie) en octobre 2008, un appel à la création d'un fonds pour la sécurité globale afin de soutenir sa capacité d'innovation et de mettre en œuvre de nouveaux programmes visant à renforcer les capacités de coopération policière au niveau mondial.

115

C'est dans une perspective semblable qu'Interpol renforce sa coopération avec le département des Nations unies pour les opérations de maintien de la paix. Les zones de crises ont souvent autant besoin de solutions policières que de solutions militaires. On sous-estime en effet trop souvent le rôle joué par des activités criminelles comme le trafic de drogue, le trafic d'armes et le crime organisé dans l'irruption de conflits armés et dans les stratégies destinées à stabiliser les régions victimes de conflits. Or, ces activités criminelles requièrent davantage une action policière passant par la coopération policière internationale qu'un déploiement militaire massif. En octobre dernier, dans le cadre de ces opérations de maintien de la paix, Interpol et les Nations unies ont scellé un partenariat afin de renforcer le rôle et les capacités des forces de police.

L'approche coopérative et innovante mise en place par Interpol depuis 2001 pour lutter contre la criminalité internationale sous toutes ses formes démontre tous les jours son efficacité et son caractère incontournable face aux défis sécuritaires du XXI^e siècle. Mais ces défis sont grands et une ferme résolution et des investissements importants au niveau mondial seront nécessaires pour que la coopération policière puisse porter tous ses fruits et contribuer de façon déterminante à construire un monde plus sûr et, puisque développement et sécurité sont inexorablement liés, à favoriser le développement social et économique mondial.

R É S U M É

Grâce à un ambitieux plan de modernisation mis en œuvre depuis 2001, Interpol offre aujourd'hui des solutions coopératives innovantes permettant aux forces de police du monde entier de lutter plus efficacement contre la criminalité internationale. Les outils et les services de police développés par Interpol, et en particulier son soutien opérationnel et ses bases de données criminelles, en font désormais un acteur de premier plan de la sécurité mondiale.

RAYMOND W. KELLY

LA VISION INTERNATIONALE DU DÉPARTEMENT DE POLICE DE LA VILLE DE NEW YORK

117

Le 11 Septembre a changé à jamais la façon dont le département de police de la ville de New York considère sa mission et le monde qui l'entoure. À partir de 2002, nous avons entrepris des changements profonds afin d'assumer nos responsabilités dans la lutte contre le terrorisme. La défense de New York contre une nouvelle attaque terroriste dépend avant tout du développement d'une perspective stratégique internationale. Le département de police de New York ne peut se permettre d'observer les événements mondiaux passivement. Nous sommes obligés de tirer les leçons de notre passé et d'étudier les activités qui se développent bien au-delà des frontières de notre ville et de notre pays.

J'étais commissaire de police de New York lors de la première attaque terroriste dans le sud de Manhattan le 26 février 1993. Un camion chargé de bombes explosa dans le garage public du World Trade Center, tuant six personnes et creusant un trou s'étendant sur cinq niveaux en sous-sol. L'enquête qui suivit fut menée par le gouvernement fédéral en collaboration avec le département de police de New York. Elle révéla l'existence d'un réseau obscur d'extrémistes basé dans la région de New York et à l'étranger.

Six des auteurs de l'attaque furent arrêtés après que l'un d'entre eux eut essayé de récupérer l'argent laissé en garantie lors de la location du camion utilisé pour transporter la bombe. Grâce à une pièce du moteur trouvée dans les débris, nous avons découvert que le camion provenait d'un concessionnaire automobile du New Jersey. Le célèbre terroriste Ramzi Yousef, le meneur du groupe, ne fut arrêté que deux ans plus tard par les autorités du Pakistan.

Yousef avait beaucoup voyagé et avait de nombreux contacts parmi les radicaux islamistes. Son oncle était Khalid Sheikh Mohammed (KSM), le cerveau des attaques du 11 septembre. Après l'attentat de 1993 contre le World Trade Center, Yousef et KSM se retrouvèrent aux Philippines, où ils préparèrent sans succès l'Opération Bojinka, un complot visant à faire sauter douze avions commerciaux américains au-dessus de l'océan Pacifique.

À l'époque, le département de police de New York n'était tout simplement pas organisé pour enquêter sur des réseaux terroristes à l'étranger. Il était raisonnable de laisser cette responsabilité au gouvernement fédéral et de nous concentrer sur la lutte contre le crime traditionnel dans les rues de New York. Mais, huit ans plus tard survint le 11 Septembre.

118 La leçon la plus importante de cet événement est aussi la plus évidente : les États-Unis n'étaient pas préparés pour empêcher des attaques terroristes d'envergure contre le Pentagone et la plus grande ville du pays. Quatre mois plus tard, le département de police décida de se réorganiser afin de faire face à la menace terroriste. Nous ne pouvions pas remettre entièrement cette responsabilité à d'autres. Nous étions motivés, pour ce faire, par un constat indéniable : New York était et resterait une cible majeure du terrorisme islamiste mondial. Première ville des États-Unis, capitale financière et culturelle du monde, New York occupait une place centrale dans les plans d'Al-Qaïda visant à paralyser l'économie des États-Unis par une nouvelle attaque spectaculaire. Ils avaient réussi à nous frapper deux fois. Nous savions qu'ils essaieraient de nouveau.

Mais nous n'avons jamais envisagé de vaincre avec nos seules forces un ennemi aussi déterminé. Bien au contraire. Nous savions que notre coopération avec le gouvernement fédéral devrait être portée à un niveau jamais atteint auparavant et que nous devrions partager des informations comme nous ne l'avions jamais fait auparavant.

Lorsque je suis revenu au département de police de la ville de New York en tant que commissaire, en janvier 2002, une de mes premières décisions fut d'augmenter le nombre de détectives de la ville travaillant avec le FBI au sein de l'unité spéciale commune de lutte contre le terrorisme. Cette unité combine les ressources d'investigation du FBI et celles d'autres agences fédérales, de départements de police des États et des municipalités. C'est un excellent modèle de coopération inter-agences, lancé à New York en 1980, lorsque la première unité commune fut créée pour lutter contre une vague d'attaques de banques.

Le 11 septembre 2001, 17 détectives du département seulement travaillaient dans l'unité spéciale de New York. En 2002, nous avons fait

passer ce nombre à 120. Depuis lors, l'unité spéciale a été le principal canal par lequel nous avons reçu les renseignements collectés à l'étranger sur les complots terroristes concernant New York.

Même si cela a représenté un pas très important pour le renforcement de notre présence au sein de l'unité spéciale, nous savions qu'il nous fallait faire plus. Nous devons construire nos propres moyens internes pour vaincre le terrorisme.

Nous avons créé un Bureau contre-terroriste alors qu'il n'en existait pas auparavant. Au sein de cette entité, nous avons établi une section séparée responsable de la formation et de la préparation de chacun de nos 36 000 officiers pour leurs nouvelles tâches antiterroristes. Nous avons également mis en place une formation pour les agents de sécurité du secteur privé dans des domaines tels que la protection des infrastructures.

Nous avons restructuré notre agence de renseignements qui, avant le 11 Septembre, s'occupait essentiellement de la protection des dignitaires en visite. En tant que siège des Nations unies et de centaines de consulats étrangers, New York accueille un flux constant de visites de délégations étrangères de haut niveau. Et il est habituel de faire appel au département de police de New York pour renforcer les ressources des services secrets afin de protéger le président des États-Unis et d'autres dirigeants internationaux lors d'événements majeurs, tels que l'assemblée générale annuelle de l'ONU. Durant une grande partie de son existence, l'agence de renseignements de la police de New York a coordonné ce travail, tout en allouant une part plus limitée de ses ressources à la collecte de renseignements sur les criminels. À partir de 2002, nous avons redéfini nos priorités.

119

L'agence a été retirée du bureau des enquêtes et placée sous l'autorité directe du commissaire de police. Nous lui avons également donné une fonction internationale nouvelle. Si elle continuait à être responsable de la coordination de la protection des diplomates et des dirigeants mondiaux, sa mission première était désormais de collecter et d'analyser les renseignements provenant du monde entier. Pour appuyer ce travail, nous avons recruté un groupe de civils spécialisés dans l'analyse du renseignement, qui ont une formation universitaire de premier plan et une connaissance pointue des affaires internationales. Ils étudient les groupes terroristes, les régions du monde qui nous intéressent et les différents modes d'attaque.

Nous nous sommes tournés vers des dirigeants extérieurs au département de police pour nous guider dans cette nouvelle dimension de notre mission. Cela aussi représente une rupture avec le passé. Depuis

longtemps, au sein du département de police, il était de règle de nommer des commandants en uniforme pour diriger les agences opérationnelles clés. En général un tel groupe était composé de gradés de haut rang ayant une excellente expérience de service dans des domaines comme la patrouille, les enquêtes, et la gestion de la circulation. Mais pour diriger nos nouvelles fonctions en matière de renseignements et de contre-terrorisme, nous avons besoin d'individus ayant d'autres talents et d'autres points de vue. Nous avons surtout besoin de dirigeants ayant une grande expérience dans le domaine de la défense et du renseignement. Heureusement pour le département de police de New York, nous les avons trouvés.

120 Avant de rejoindre le département de police et d'en devenir le premier commissaire adjoint au contre-terrorisme, le lieutenant général Frank Libutti commandait les 90 000 marines américains déployés sur le théâtre du Pacifique. Après une carrière qui lui valut de nombreuses décorations au sein du corps des marines, il prit sa retraite pour devenir agent de liaison pour la sécurité nationale au ministère de la Défense. En 2002, il revint dans sa ville natale pour diriger notre programme contre-terroriste.

En 2005, Michael Sheehan, ancien Secrétaire général adjoint des Nations unies pour les opérations de maintien de la paix, succéda au général Libutti. Sheehan avait derrière lui une éminente carrière dans le domaine de la sécurité nationale, d'abord comme commandant des forces spéciales de l'armée puis, sous le président Clinton, comme ambassadeur itinérant chargé du contre-terrorisme. Il a aussi servi au sein du Conseil national de sécurité sous la direction de Richard Clarke.

L'actuel commissaire adjoint pour le contre-terrorisme du département, le Dr Richard Falkenrath, est un chercheur spécialisé dans les questions de sécurité nationale, ancien professeur à l'École de gouvernement John F. Kennedy de l'université Harvard. Il a ensuite travaillé à la Maison-Blanche en tant qu'assistant adjoint pour la sécurité nationale auprès du président George W. Bush. Il a également dirigé la politique américaine de défense antimissile en tant que membre du personnel du Conseil national de sécurité du président, et il joua un rôle déterminant après le 11 Septembre dans la création du ministère de la Sécurité nationale.

En ce qui concerne le renseignement, le département de police de New York est fier d'avoir pu engager un des cadres les plus expérimentés de la CIA. Au cours d'une carrière de trente-cinq ans, David Cohen a dirigé à la fois les opérations clandestines et les services d'analyse de la CIA, une prouesse tout à fait inhabituelle. Commissaire adjoint au renseignement du département de police depuis 2002, il a dirigé nos efforts visant à

obtenir des informations en temps réel à la fois sur le terrorisme et sur la criminalité traditionnelle et à les transmettre aux officiers de police aussi vite que possible.

Cette mission a été grandement facilitée par le fait que nous avons envoyé des policiers du département tout autour du globe. Autant que je le sache, c'est là quelque chose qu'aucun autre département de police municipal des États-Unis n'a jamais fait.

L'idée de ce programme d'agents de liaison du département à l'étranger a été inspirée par le modèle fédéral de nomination des personnels de police auprès des ambassades et des consulats américains à l'étranger. Lorsque j'étais commissaire des services de douanes des États-Unis de 1998 à 2001, nous avons décidé d'étendre de façon significative le programme d'agent de liaison étranger de cet organisme. Nous avons augmenté le nombre de postes à l'étranger et les qualifications professionnelles des agents les occupant. Nous n'avons recruté dans ce programme que des cadres supérieurs du corps des agents spéciaux des douanes, qui ont l'habitude de mener une grande variété d'enquêtes. Nous avons également nommé, pour la première fois, des agents spéciaux auprès d'organisations internationales, comme l'Organisation mondiale des douanes, le Projet pour le bassin des Caraïbes (*Caribbean Basin Initiative*) et Interpol. Leurs contacts avec les gouvernements étrangers, ajoutés à leur capacité de collecter des renseignements au plus près de la source, s'avèrent être de grande utilité dans nos enquêtes portant sur des questions aussi diverses que les cartels de trafiquants de drogue, le blanchiment d'argent, le trafic illégal d'armes, la contrefaçon et les activités liées au terrorisme.

121

En 2003, nous avons essayé de mettre en place quelque chose de similaire au sein du département de police de New York, bien que nous ne disposions pas d'un réseau mondial d'ambassades où placer nos officiers de police. En revanche, nous disposions de relations toujours plus étroites avec différentes forces de police et agences de renseignements dans le reste du monde, en grande partie grâce aux contacts internationaux apportés par nos nouveaux responsables du contre-terrorisme et du renseignement. En nous appuyant sur ce réseau, et en exploitant la solide réputation internationale de la police de New York, nous avons contacté un certain nombre d'agences étrangères pour leur proposer d'adjoindre un de nos officiers à leurs propres forces. Chaque fois notre proposition a été accueillie avec enthousiasme.

Certains responsables fédéraux du maintien de l'ordre craignaient que ce programme ne vienne doubler le travail d'enquête et d'analyse

accompli par des agences comme le FBI et la CIA. Afin d'apaiser leurs inquiétudes, nous avons opéré une distinction fondamentale. Les agents de liaison du département de police de New York ne seraient pas placés au sein des ambassades ou consulats américains. Ils seraient affectés directement au sein des agences de police ou de sécurité appropriées dans la ville où ils étaient envoyés. Nos officiers travailleraient aux côtés de leurs homologues dans ces villes. Il s'agirait d'une relation étroite poste à poste, pour des missions extrêmement concrètes.

122 Nos agents de liaison ne participent à aucune enquête gouvernementale formelle qui se déroule en dehors des États-Unis, mais ils essaient de tirer des enseignements pratiques d'événements liés au terrorisme. Pour chaque attaque ou complot majeur, nous voulons connaître les tactiques spécifiques utilisées, le type d'armements et d'explosifs impliqués, le lieu où le plan a été élaboré et la nature des cibles. Nous voulons accumuler tous les détails imaginables afin d'apprendre comment mieux défendre New York contre une attaque similaire. Nous demandons à nos agents de liaison d'étudier comment les leçons apprises à propos d'une attaque pourraient s'appliquer à New York.

En décidant où affecter nos agents de liaison, nous savions qu'il nous faudrait faire des choix. Nous nous sommes tournés vers les villes dont nous pensions avoir le plus à apprendre, comme Tel-Aviv ou Amman. Nous avons cherché des municipalités qui avaient des caractéristiques similaires à New York : des capitales internationales aux populations nombreuses, diversifiées et cosmopolites, des places financières de premier plan, des attractions culturelles célèbres dans le monde entier, des systèmes de transport complexes et très fréquentés; des villes comme Londres, Paris, Madrid, Singapour et Abu Dhabi.

Toutes les villes n'ont pas été sélectionnées selon ces critères. D'autres facteurs sont intervenus. Par exemple, en tant que siège d'Interpol, Lyon est apparue comme un emplacement de choix étant donné la disponibilité d'un grand nombre d'experts dans le domaine du renseignement et du maintien de l'ordre. En choisissant des villes comme Toronto, Montréal et Saint-Domingue, nous avons pris en compte la proximité de ces centres urbains des États-Unis ainsi que l'existence de longue date d'une série de problèmes concernant les frontières et l'immigration qui pourraient avoir un impact sur New York.

Aujourd'hui, des inspecteurs et des officiers supérieurs du département de police de New York sont affectés dans onze villes autour du monde. De là, ils peuvent se rendre facilement sur les scènes d'attaques terroristes se produisant en Europe, au Moyen-Orient et en Asie.

Nous avons porté une attention toute particulière à la sélection des officiers affectés au programme de liaison. Chaque candidat est évalué de façon très rigoureuse. Pour certains lieux, notre travail est facilité lorsque nous disposons d'agents de liaison parlant couramment la langue du pays où ils sont envoyés. Le département de police de New York a la chance de disposer d'un grand nombre d'officiers bilingues. Cela découle directement d'un des points forts de notre organisation, à savoir la grande diversité de notre recrutement. Aujourd'hui, plus que jamais, la composition du département de police reflète la diversité de la ville de New York, dont 36 % de la population sont nés à l'étranger. Depuis 2002, nous avons délibérément cherché à utiliser cet avantage, en recrutant un plus grand nombre d'officiers issus des minorités et des communautés immigrées.

Ces efforts ont été couronnés de succès. Alors que, dans le passé, les officiers en uniforme du département étaient essentiellement des hommes blancs, aujourd'hui nos recrues sont en majorité issues des minorités, c'est-à-dire que nous avons plus d'officiers afro-américains, hispaniques et asiatiques que blancs. Il y a deux ans, pour la première fois, les officiers de police étaient en majorité des personnes issues des minorités. Les recrues les plus récentes comptent également des officiers nés dans différents pays, représentant des dizaines de groupes ethniques, de nationalités et de religions. 123

En plus de nous aider à travailler de façon plus efficace avec les différentes communautés que nous servons, cet accent mis sur la diversité nous a permis de mettre en place un programme linguistique qui regroupe plus de 700 locuteurs de 45 langues différentes, comme l'arabe, l'urdu, le pashtoun, le farsi, le russe, le mandarin et l'espagnol. Au-delà de ce programme linguistique spécialisé, nous disposons de milliers d'officiers et d'agents civils bilingues travaillant dans les différents quartiers de la ville.

Parmi les avantages de ce programme de liaison, le département de police de New York dispose d'agents parlant français affectés à Montréal et Paris, d'agents parlant arabe affectés à Abu Dhabi, d'officiers parlant espagnol à Madrid et Saint-Domingue et d'un officier parlant hébreu à Tel-Aviv.

Si ces compétences linguistiques représentent de nombreux avantages pratiques pour le programme, l'élément de loin le plus crucial de son succès réside dans les rapports personnels et professionnels qui existent entre nos agents de liaison et leurs homologues étrangers. Ceux-ci dépendent en grande partie de leur expérience partagée en tant

qu'officiers de police, qui va de leur début de carrière comme agent de police de quartier à l'arrestation de petits délinquants ou de criminels violents dans les centres urbains. Ces éléments essentiels du métier de policier transcendent les cultures et les nationalités et fournissent un fondement à une camaraderie et une collaboration qui n'existe nulle part ailleurs.

Il y a de nombreux exemples irréfutables de la façon dont ces collaborations internationales ont profité à notre travail de protection de la ville de New York. En 2004, lorsque des terroristes ont placé des bombes dans le métro de Madrid tuant 191 personnes, le département de police de New York a envoyé une équipe d'enquêteurs dans cette ville, sous la direction de notre agent de liaison avec Interpol à Lyon. Il avait auparavant travaillé dans l'équipe antiterroriste d'Interpol et avait
124 établi des rapports avec la police espagnole qui lui assurèrent un accès à la scène de l'attaque dans les 24 heures. Les informations en temps réel que son équipe et lui nous ont alors fournies nous ont permis d'opérer d'importantes mises au point dans nos méthodes de protection du système de transport en commun de New York.

Par exemple, nous avons appris que les terroristes avaient transporté les explosifs dans une camionnette qu'ils avaient stationnée devant une petite gare reliée à une des deux plus grandes gares de Madrid. De là ils avaient placé les bombes, dissimulées dans des sacs à dos, sur des trains se dirigeant vers le centre-ville, les faisant détoner presque toutes simultanément à l'aide de téléphones portables.

Sachant cela, nous avons immédiatement organisé des patrouilles sur toutes les principales lignes de métro et de train, examinant minutieusement toutes les camionnettes parquées près des stations et des gares. Nous avons également affecté un plus grand nombre d'officiers sur les lignes de métro afin de tenter de détecter des explosifs similaires.

En 2005, un autre agent de liaison du département de police de New York à Lyon est devenu le principal expert d'Interpol dans l'enquête concernant l'assassinat par bombe de l'ancien Premier ministre libanais Rafik Hariri à Beyrouth. Il travailla à Beyrouth pendant six mois, rassemblant des informations fort utiles sur l'attaque et sur l'expansion internationale des activités du groupe terroriste Hezbollah. Il voyagea également en Asie centrale et en Afrique, représentant le département de police de New York et Interpol dans des missions similaires.

L'enquêteur du département de police de New York actuellement affecté à la préfecture de police de Paris a passé beaucoup de temps à essayer de mieux comprendre le « terrorisme local », à savoir le processus

par lequel des résidents légaux ou des citoyens de pays occidentaux se convertissent à l'islam radical et s'engagent dans des conspirations visant à attaquer leurs propres pays. C'est un défi auquel doivent faire face de nombreuses villes européennes, y compris Paris, et nous essayons de tirer les leçons de leur expérience. Notre agent de liaison à Paris s'est également rendu en Suisse, en Belgique et en Hollande afin d'étudier ce phénomène.

Ses observations ont trouvé un écho dans un rapport très novateur publié en 2007 par deux analystes du département, spécialisés dans le renseignement civil. Intitulée « Radicalisation dans le monde occidental », l'étude examine onze cas de terrorisme local, aux États-Unis et à l'étranger et leurs similitudes. À partir de cette analyse, nous avons identifié quatre phases distinctes de radicalisation et nous en avons partagé le contenu avec les agences de maintien de l'ordre à travers le monde. Nous avons également publié le rapport sur notre site Internet, www.nyc.gov/nypd et l'avons publié en anglais, français, russe, allemand et espagnol.

125

Dans le monde entier, les agents de liaison ont développé un partenariat fructueux avec les agences de police locales pour analyser les principaux incidents terroristes. Outre les exemples mentionnés ci-dessus, ils ont également établi des rapports de première main d'incidents tels que l'attaque contre le métro de Moscou en 2004, le projet d'attaque contre trois hôtels d'Amman en Jordanie en 2005, les attentats suicides dans les transports en commun de Londres en 2005, les attaques contre une série de lignes de chemin de fer locales à Mumbai en Inde en 2006, et l'attaque par commando à Mumbai en 2008. Les agents de liaison du département de police de New York en poste à Tel-Aviv ont également visité les sites de nombreux attentats suicides en Israël, et ont utilisé leurs relations particulièrement étroites avec la police nationale israélienne pour se tenir informés des nouvelles tendances dans la manufacture et l'utilisation des explosifs.

Ces analyses minutieuses que nous menons à l'étranger sont incorporées dans le travail quotidien de contre-terrorisme pratiqué à New York. Nous pensons que cela nous donne l'avantage stratégique nécessaire pour être toujours en avance sur les terroristes. Elles justifient également nos efforts pour maintenir une perspective internationale dans notre travail.

Du fait des renseignements que nous collectons et des déclarations publiques d'Al-Qaïda et d'autres groupes affiliés, nous savons que New York demeure la cible privilégiée du terrorisme islamiste international. Depuis le 11 Septembre, la ville a été la cible de huit complots terroristes

majeurs. Parmi ceux-ci, un plan visant à faire sauter le pont de Brooklyn, ainsi que des institutions financières telles que la Bourse de New York et le siège social de Citigroup, un projet de transport d'explosifs par container à Manhattan et de diffusion de cyanure dans le métro new-yorkais.

Nous avons aussi découvert un complot de terroristes locaux visant à poser une bombe dans la station de métro de Herald Square au centre de Manhattan, un autre prévoyant de faire sauter les tunnels de trains de banlieue reliant New York et le New Jersey et à inonder *Ground Zero* dans le bas de Manhattan; un plan pour faire sauter le pipeline alimentant les avions à l'aéroport John F. Kennedy, et un autre complot de radicaux locaux qui envisageaient de poser des bombes dans deux synagogues de New York et d'attaquer un avion militaire en plein vol à l'aide d'un missile Stinger.

126

Comme le montrent toutes ces conspirations, nous ne pouvons tout simplement pas baisser la garde. Nous devons rester vigilants contre la menace terroriste jour après jour. Nous savons que c'est là une responsabilité partagée par nos partenaires dans le monde entier. Nous nous trouvons à un moment clé de la lutte contre les islamistes. Nos ennemis sont déterminés et ils élaborent chaque jour de nouvelles méthodes pour nous attaquer. Al-Qaïda continue à tisser des alliances à une rapidité alarmante avec des groupes partageant ses idées. Notre seul choix est d'essayer d'être aussi déterminés qu'eux. La communauté internationale des forces du maintien de l'ordre doit se serrer les coudes à tous les niveaux de gouvernement, elle doit développer des nouvelles formes de coopération et transcender les frontières internationales si elle veut triompher.

TRADUIT DE L'ANGLAIS PAR ISABELLE RICHEL

R É S U M É

Le 11 Septembre a changé à jamais la façon dont le département de police de New York envisage sa mission et le monde qui l'entoure. À partir de 2002, son fonctionnement a été largement modifié afin d'assumer sa responsabilité dans la lutte contre le terrorisme. La défense de New York contre une autre attaque terroriste dépend avant tout du développement d'une perspective stratégique internationale. L'article présente les différentes façons dont le département de police de New York cherche à atteindre cet objectif en mettant l'accent en particulier sur son programme de liaison internationale grâce auquel des officiers de police de la ville sont affectés auprès des forces de police de onze villes différentes en dehors des États-Unis.

PHILIPPE CHASSAGNE
ET KOLË GJELOSHAJ HYSAJ

LA CRIMINALITÉ DANS LES BALKANS

127

Vingt ans après la fin de la guerre froide et l'ouverture de l'espace européen, les réseaux criminels des Balkans (trafic d'héroïne, traite des êtres humains, braquages...) continuent à polariser l'attention à la fois dans la région et au niveau international. Au-delà de la criminalité à proprement parler, il semble indispensable de prendre en considération les réseaux sociaux locaux pour envisager l'évolution politique et sociale d'une région carrefour, qui doit composer avec son morcellement territorial, une tradition de rapports compliqués entre États et sociétés, et les influences extérieures contradictoires qui s'y exercent. Ces facteurs de continuité, associés aux facteurs de changement que sont les modifications des objectifs politiques, le renouvellement de la classe dirigeante et les phénomènes criminels dans les régions proches ou périphériques, sont autant d'éléments qui permettent d'appréhender la criminalité balkanique dans toute sa complexité.

LES ROUTES DES BALKANS

La péninsule balkanique, située au cœur du bassin méditerranéen, au sud-est de l'Europe et près de l'Anatolie, bordure occidentale de l'Asie, a toujours été une zone de contact entre grandes aires culturelles. Elle a été traversée par des lignes de séparation, entre Occident latin catholique et Orient grec orthodoxe, christianisme et islam ottoman, plus récemment entre l'Europe de l'Ouest capitaliste et l'Europe de l'Est communiste.

La fragmentation des milieux physiques et le relief montagneux ont offert aux populations des espaces de refuge face aux invasions étrangères,

ou bien d'autonomie et de marginalité face au pouvoir politique central, contribuant à pérenniser jusqu'au milieu du xx^e siècle des phénomènes de brigandage et de bandes armées, liés à un mode de vie pastoral.

Mais des raisons politiques ont aussi entretenu le morcellement et l'enclavement des territoires. La naissance des États indépendants à partir du xix^e siècle et la disparition de l'ancien espace impérial ont produit des contentieux territoriaux et politiques s'ajoutant aux grandes lignes de fracture.

La circulation transbalkanique est néanmoins possible à travers de grands couloirs de communication. En dehors de leur utilisation militaire, ces routes jouèrent dès le Moyen Âge un rôle commercial, et les étapes des caravanes, au débouché de plusieurs d'entre elles, devinrent les villes majeures de la région.

128 Trois grands axes se croisent à Belgrade, principal carrefour balkanique et, aujourd'hui encore, point de passage obligé pour nombre d'itinéraires transrégionaux, y compris les grands trafics illicites. Le couloir danubien relie l'Allemagne à la mer Noire *via* Vienne, Budapest, Belgrade puis la frontière bulgare-roumaine. La deuxième route est tracée entre le nord-ouest et le sud-est de la péninsule, par Zagreb, Belgrade, Nis, Sofia et Istanbul en Turquie. Elle servit dès les années 1930 au trafic européen d'opiacés, hérité du commerce de l'opium de l'époque ottomane, qui reliait les espaces de production en Anatolie et en Macédoine aux espaces de consommation au nord et à l'ouest de l'Europe. Elle devint dans les années 1970 la principale voie du trafic d'opiacés depuis la Turquie et vers l'Europe, suscitant l'expression contemporaine de « route des Balkans de l'héroïne ». Un autre axe fréquenté depuis plusieurs décennies par le trafic de drogue court du nord au sud, de Belgrade au port grec de Thessalonique, par Nis en Serbie puis Skopje, capitale de l'actuelle Ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM), une alternative passant à l'ouest par le Kosovo.

Au sud, des routes est-ouest sont celles qui reliaient Constantinople à Rome et la mer Noire à l'Adriatique. La *Via Egnatia* conduit du port albanais de Durrës à Istanbul par Thessalonique et la côte égéenne, une voie alternative passant aujourd'hui à travers l'ARYM et la Bulgarie. La *Via di Zenta* (nom générique d'un ensemble de routes) relie le littoral du Monténégro et de l'Albanie du Nord à l'intérieur des Balkans par la plaine du Kosovo, *via* Pec ou Prizren. Les itinéraires ont été réactivés au début des années 1990 alors que des volontés politiques en Albanie, en Grèce et en Yougoslavie avaient limité pendant des décennies les relations transfrontalières, isolant notamment les minorités albanophones yougoslaves de l'Albanie.

Les territoires délimités aujourd'hui par le Kosovo et l'ARYM occupent aussi une situation de carrefour dans les Balkans, reliant, d'une part, la Serbie et la Grèce et, d'autre part, l'est et l'ouest de la péninsule, de la frontière turque à l'Adriatique. Ces territoires sont peuplés notamment par les Albanais qui, géographiquement et historiquement, notamment par leurs migrations en particulier, sont au contact de différentes populations, dans les Balkans mais aussi entre pays balkaniques, ainsi qu'avec la Turquie et l'Italie.

La péninsule est bien sûr largement accessible par la mer, et les voies maritimes sont une alternative aux routes terrestres. Parmi les grands ports historiques on trouve Istanbul à l'extrême sud-est des Balkans, point de passage entre mer Noire et Méditerranée, Europe et Asie. Thessalonique est le premier port balkanique, au croisement de deux voies terrestres, la *Via Egnatia* et la route nord-sud venant de Belgrade. Une voie ancienne mène du sud-est des Balkans à l'Europe, depuis ces deux grands ports, contournant le Péloponnèse à travers la mer Égée, la mer Ionienne et l'Adriatique, pour aboutir en Italie. Cette accessibilité par la mer explique aussi l'essor, au cours des dernières années, du trafic de cocaïne en provenance d'Amérique latine, qui emprunte les ports balkaniques avant de poursuivre dans la région, alimentant les marchés locaux ou les grands marchés de consommation en Europe.

129

Malgré les difficultés d'accès physiques ou politiques, ce réseau de communication terrestre et maritime couvre ainsi l'ensemble des Balkans et permet à la péninsule de jouer un rôle de carrefour conforme à sa situation géographique. Cette situation centrale explique aussi la place qu'ont prise depuis les années 1990 dans la région des filières migratoires clandestines en provenance du Moyen-Orient et d'Asie, et des filières d'exploitation de la prostitution alimentées par des jeunes femmes d'Europe orientale et de l'ex-URSS, des filières principalement orientées vers l'Union européenne. Un rapport du United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), organe des Nations unies contre la drogue et le crime, publié en mars 2008, indique une diminution du trafic d'êtres humains dans et à partir de l'espace balkanique au cours des dernières années. Cependant, il montre également une persistance de ces réseaux, les trafiquants et proxénètes albanais, très actifs jusqu'au début des années 2000, ayant été partiellement remplacés par des groupes originaires de Bulgarie et de Roumanie, qui occupent les premières places en matière d'arrestations dans de nombreux pays européens¹.

1. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Crime and its Impact on the*

ÉTAT ET CRIMINALITÉ

La vocation de carrefour géographique et géopolitique de l'espace balkanique explique en partie les grands flux illicites qui traversent la région. Concernant les acteurs locaux qui gèrent ces trafics et la question de la criminalité régionale, la problématique est plus complexe, renvoyant notamment à des raisons historiques.

L'activité de réseaux sociaux agissant en marge de la loi et de l'ordre institutionnel (bandes insurrectionnelles, sociétés secrètes, groupes criminels et réseaux trafiquants) est une donnée incontournable des processus de formation et de construction des États.

130 Sous l'Empire ottoman, le pouvoir central contrôlait les régions périphériques en s'appuyant à la fois sur des notables et des bandits locaux, le brigand le plus actif étant souvent coopté par l'État pour devenir le garant de l'ordre public. Les États modernes des Balkans apparus aux XIX^e et XX^e siècles ont conservé les pratiques favorisant la proximité entre acteurs institutionnels et acteurs criminels. Ils ont facilité ou accompagné la formation de réseaux violents dans le cadre d'enjeux politiques et territoriaux, en les coordonnant, en arbitrant entre eux, ou en se posant comme unique pouvoir légitime (ou en phase de légitimation) capable de contenir ces réseaux.

Les milices de l'espace yougoslave en période de conflits (qu'on a aussi retrouvées en Turquie dans les années 1980-1990), les éléments de « para-État » en Grèce dans les années 1950-1970 (organisations souterraines d'extrême droite dans l'appareil d'État) et d'« État profond » en Turquie (collusions entre milieux politiques, policiers, activistes d'extrême droite et criminels)², le poids des services secrets dans la région pendant la guerre froide, véritables États dans l'État recourant aux milieux criminels et trafiquants, sont autant de configurations spécifiques mais pourtant comparables. Si beaucoup ne sont pas propres à la région, elles s'inscrivent dans l'histoire de l'espace issu de l'Empire ottoman, marquée par des processus contradictoires de formation de l'État, dont les frontières, institutionnelles et territoriales, restent incertaines.

Balkans and Affected Countries, mars 2008, www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Balkan_study.pdf.

2. Voir pour la Grèce, Prévelakis Georges, *Géopolitique de la Grèce*, Bruxelles, Complexe, 1997, p. 93 ; et pour la Turquie, notamment Vaner Semih, « Clientélisme, corruption, criminalité. Quelques références au cas de la Turquie », intervention dans la Journée d'études *Drogue et Politique*, Centre d'études et de recherches internationales (CERI), 20 décembre 2000.

Les réseaux criminels traduisent ainsi à la fois l'inachèvement de l'État et son processus de formation. Leur dynamisme et leur trajectoire dépendent en partie des évolutions politiques internes à chaque pays de la région, mais aussi des interférences et des influences extérieures qui ont toujours cherché à s'exercer dans le carrefour balkanique, et avec lesquelles les acteurs locaux sont habitués à composer.

LES ANNÉES 2000 : UNE PÉRIODE CHARNIÈRE

Après la sortie de la période communiste et les guerres des années 1990 en ex-Yougoslavie, la région des Balkans est entrée, au cours des années 2000, dans une nouvelle phase, principalement marquée par la perspective pour chacun de ces pays d'intégrer l'Union européenne et, par conséquent du point de vue politique, par les rapports et les relations entre les gouvernements régionaux et Bruxelles, dans le cadre du processus d'adhésion.

131

Les thèmes relatifs à l'État de droit, comme la réduction de la corruption, les réformes judiciaires ou la lutte contre la criminalité, se sont imposés au premier plan dans les relations entre l'Union européenne et les pays balkaniques. Ainsi, le 5 novembre 2008, les Balkans occidentaux (Albanie, ARYM, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Kosovo, Monténégro et Serbie) avaient pu lire les conclusions des rapports de suivi de la Commission européenne évaluant les réformes engagées en vue d'intégrer l'Union européenne. La Commission avait rappelé à chaque pays sa préoccupation face à la corruption et son attente de progrès en matière d'État de droit, de justice et de lutte contre la criminalité. Cette préoccupation est d'ailleurs étendue à deux autres pays de la région pourtant déjà entrés dans l'Union. La Commission européenne a ainsi dressé, le 22 juillet 2009, un bilan critique de la situation de la corruption et de la criminalité en Bulgarie et en Roumanie. Les deux pays sont soumis depuis leur adhésion, en janvier 2007, à des évaluations périodiques, en vertu d'un mécanisme dit « de coopération et de vérification », et sont invités à réformer considérablement leurs appareils judiciaires.

La Bulgarie a d'ailleurs vu les fonds de pré-adhésion qui lui étaient destinés bloqués par la Commission européenne en juillet 2008 (pour un montant total de 880 millions d'euros), après l'intervention de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) dès 2006 et la révélation de plusieurs affaires de corruption et de fraudes dans l'utilisation des aides européennes (entre 2002 et 2005, notamment à propos de la gestion du programme SAPARD [aide au développement rural]). Parmi les personnes mises en

cause par l'OLAF figurent des contributeurs de la campagne du Parti socialiste bulgare aux élections législatives de 2005 et de la campagne électorale en 2006 de l'actuel président bulgare, Georgi Parvanov.

Du fait de la relative pacification qui a progressivement gagné l'ensemble de la région depuis les années 2000, y compris sur le plan des scènes politiques internes à chaque pays, et des nouveaux enjeux politiques et économiques liés à l'intégration européenne, les réseaux criminels locaux ont connu des évolutions et des transformations.

132 Au cours de la décennie 1990, les crises politiques et économiques, la résistance et la transformation d'anciens réseaux communistes et les longues années de conflits et d'embargos avaient dynamisé le phénomène de porosité entre acteurs institutionnels, économiques et la pègre. L'instauration de nouvelles frontières étatiques avec leurs barrières douanières, les décompositions, recompositions et transformations des appareils d'État avaient offert des opportunités pour le développement des activités économiques illicites entre les territoires insuffisamment contrôlés et stabilisés, alors que d'anciens réseaux sociaux locaux, transfrontaliers et transnationaux, conservaient ou acquéraient des capacités de mobilité et d'échanges à l'échelle régionale et au-delà.

La fin des conflits et des embargos a vu parallèlement celle de certaines opportunités économiques (prédation dans les territoires en crise, échanges illicites). Le nécessaire renouvellement des activités lucratives pour des individus autrefois impliqués dans certaines activités illicites a conduit à des trajectoires diverses, comme la tentative de légitimation par l'investissement accru dans l'économie légale (industrie des loisirs, de la construction, privatisations) ou le maintien dans une carrière criminelle diversifiée (enlèvements contre rançon, trafic de cocaïne, etc.).

Dans le même temps, les forces armées des pays issus de l'éclatement yougoslave étaient progressivement réduites. Par exemple, alors que l'armée yougoslave (Serbie et Monténégro) comptait environ 150 000 hommes au milieu des années 1990, ces effectifs s'établissaient à environ 50 000 hommes pour l'armée de Serbie et 6 500 pour celle du Monténégro lors de la séparation des deux territoires, en 2006. Des individus dotés d'une expérience et d'une préparation militaires ont dû trouver des solutions de reconversion. L'exemple des braqueurs répertoriés par Interpol sous l'appellation de Pink Panthers a mis en lumière l'orientation d'anciens militaires et autres professionnels de l'usage de la violence vers des activités illicites à l'échelle internationale. La fin des guerres a aussi ouvert la porte à l'écoulement des stocks d'armes accumulés (Bosnie-Herzégovine, Croatie, Serbie), y compris par de

petites filières d'exportation clandestine vers les milieux du banditisme d'Europe occidentale.

Les réseaux d'intérêts illicites issus des années 1990 doivent ainsi faire face depuis plusieurs années aux nouvelles conditions régionales, également marquées par le renouvellement, à des degrés divers dans chaque pays, de la classe politique, l'usure des acteurs qui avaient dominé politiquement la période de transition, et enfin la réorientation des politiques locales vers de nouveaux objectifs majeurs.

Tous ces facteurs ont entraîné la déstabilisation et/ou la réorganisation de nombre de ces réseaux. Dans certains pays en chemin vers l'Union, des luttes s'exercent pour investir et gagner des positions dans les secteurs économiques les plus lucratifs et stratégiques. Elles impliquent des acteurs politiques, administratifs et affairistes, mais aussi parfois la sphère criminelle. Une partie des opérations de police, arrestations et inculpations qui se sont multipliées dans quelques pays de la région au cours des dernières années semblent s'être inscrites dans ce contexte de recomposition des relations. Les poursuites policières et judiciaires ont souvent été à géométrie variable, en fonction d'affinités politiques ou partisans, et de la capacité des uns et des autres à se protéger des poursuites par des moyens divers. Les enquêtes menées dans certains pays extérieurs à la région ont aussi déstabilisé ces réseaux. La lutte contre la criminalité et la corruption, devenue un thème central de la vie politique locale et des rapports avec l'Union européenne, sert de levier dans les luttes politiques, entre partis et entre groupes d'intérêts particuliers à l'intérieur des partis, notamment lors des changements au pouvoir. Le paysage criminel s'en trouve affecté.

133

Plusieurs arrestations ou inculpations relatives à des réseaux de Serbie ou du Monténégro avaient ainsi marqué l'année 2007, comme l'arrestation d'Andrija Draskovic à Francfort en mars et son extradition en Italie pour être entendu par la justice à la demande du parquet de Bari (il a été libéré en août 2007); une série d'arrestations menées à Belgrade en juin-juillet et les mandats d'arrêt internationaux émis à l'encontre de Mirjana Markovic et Marko Milosevic, veuve et fils de l'ancien président yougoslave Slobodan Milosevic, et de l'homme d'affaires Stanko Subotic; ou encore l'arrestation en septembre à Belgrade de l'homme d'affaires monténégrin Anton Stanaj.

En Albanie, le Premier ministre Sali Berisha, reconduit après les élections législatives de juin 2009, a lancé, depuis son arrivée au pouvoir en 2005, une action vigoureuse contre de nombreux groupes criminels, multipliant opérations de police et arrestations. Mais le procureur

général Ina Rama a rencontré l'hostilité de la majorité parlementaire et du Premier ministre lorsqu'elle a ouvert des enquêtes pouvant impliquer des membres ou des proches du gouvernement. Un homme d'affaires controversé de Bosnie-Herzégovine, Damir Fazlic, a notamment été mis en cause pour blanchiment d'argent. En octobre 2008, les ambassadeurs des États-Unis et de l'Union européenne à Tirana avaient publiquement exprimé leur malaise face à ce qu'ils considéraient comme des pressions du pouvoir sur l'action du parquet général. En outre, malgré l'action de Sali Berisha, les réseaux albanais de trafic d'héroïne restent actifs dans plusieurs pays européens. L'arrestation en mai 2009 à Istanbul du second secrétaire de l'ambassade d'Albanie dans l'ARYM, interpellé en possession de 65 kg d'héroïne, puis celle en juin, toujours à Istanbul, d'un officier de police albanais avec deux complices, accusés du trafic de 200 kg d'héroïne, ont confirmé cette continuité.

134

En Bulgarie, la hiérarchie policière, depuis le ministre de l'Intérieur jusqu'à la Direction générale de la lutte contre le crime organisé, a été entièrement changée au printemps 2008, sur fond d'accusations de liens avec des acteurs criminels. L'arrivée aux affaires d'un nouveau gouvernement en juillet 2009, après des élections législatives remportées par le Parti des citoyens pour un développement européen de la Bulgarie (GERB) de Boyko Borissov, ancien dirigeant d'une société de sécurité privée et ancien secrétaire en chef du ministère de l'Intérieur (2001-2005), s'est accompagnée de nouveaux changements à de nombreux postes clés dans la lutte contre la criminalité (douanes, ministère de l'Intérieur, police des frontières, Agence d'État pour la sécurité nationale...), affichée comme un objectif prioritaire par le nouveau Premier ministre, Boyko Borissov. Depuis plusieurs années, le pays est en proie à de nombreux assassinats et règlements de comptes rarement élucidés, tandis que l'activité des groupes criminels bulgares, sur place et à l'étranger, comme en Espagne, s'est développée.

DES INTERACTIONS ET DES RAMIFICATIONS MULTIPLES

Parmi les difficultés auxquelles doivent faire face les forces de l'ordre dans leur lutte contre la criminalité dans les Balkans, on trouve notamment l'imbrication entre les enjeux locaux déjà évoqués et des enjeux régionaux et internationaux, qui influent parallèlement sur les dynamiques et les conditions de fonctionnement de certains réseaux.

Dans un espace aux dimensions relativement restreintes comme les

Balkans, des réalités fort différentes coexistent d'un pays à l'autre, telles que l'état des relations internationales ou le statut vis-à-vis de l'Union européenne. Ces différences créent des rapports de concurrence mais aussi de complémentarité pour les acteurs capables d'agir en réseau dans plusieurs territoires.

La situation confuse, politique, administrative et juridique, de certains territoires (ARYM, Bosnie-Herzégovine, Kosovo) est aussi à prendre en compte, car les désaccords et les conflits politiques concernant ces pays se traduisent à la fois par des discours de stigmatisation souvent excessifs et par de réels problèmes à l'intérieur de ces pays et dans leurs relations de voisinage, problèmes favorisant les activités illicites.

En Bosnie-Herzégovine, les tensions entre les autorités internationales et le gouvernement de la République serbe aggravent la crise politique locale et nuisent à l'amélioration de la situation dans le pays.

135

Au Kosovo, la mission de l'Union européenne, EULEX, déployée en décembre 2008 pour renforcer l'État de droit, doit rechercher un difficile équilibre entre les différentes parties pour tenter de travailler efficacement. Le Kosovo semble demeurer un lieu de passage important de l'héroïne à destination de l'Union européenne, ce qui s'explique notamment par sa situation de carrefour au sud de la région, vis-à-vis des axes en provenance de Turquie, et par l'héritage des réseaux trafiquants ayant émergé dans la diaspora kosovare au cours des années 1980-1990. Par ailleurs, en avril 2009, un scandale a éclaté lorsqu'a été révélée la disparition de près de 50 kg d'héroïne dans les locaux de la police du Kosovo (Kps) à Pristina, drogue qui avait été saisie lors de différentes opérations.

La permanence des liens régionaux, transfrontaliers et transnationaux qui sous-tendent les réseaux est évidente. Elle s'ajoute à la diversité des environnements sociaux concernés pour rendre la situation encore plus complexe. Ces liens créent des interactions et des dynamiques pouvant s'associer ou interférer avec des situations locales. Les causes d'un assassinat peuvent avoir une dimension proprement locale ou régionale. Ses effets ou ses conséquences s'inscrivent parfois dans d'autres dynamiques qui dépassent le contexte initial. Les acteurs impliqués sont multiples, de même que les enjeux et les stratégies déployées.

Les liens personnels qui s'établissent dans et entre des pays de petite taille renvoient, plus qu'à une ou des mafias, à la notion de milieu. Beaucoup de gens se connaissent, sans être pour autant associés en permanence. D'un territoire à l'autre, ils sont amenés à travailler ensemble de manière discrète, alors que, dans le même temps, sur le terrain politique ou en matière de lutte contre la criminalité, les discours des uns

envers les autres sont parfois critiques et les actions menées délibérément « ciblées ».

Deux crimes ayant choqué la Croatie à l'automne 2008, l'assassinat par balles de l'avocate Ivana Hodak, le 6 octobre, et l'attentat à la bombe du 23 octobre qui a tué le propriétaire de l'hebdomadaire *Nacional* Ivo Pukanic et son collaborateur Niko Franjic, ont mis en lumière cette complexité relationnelle. Aux protagonistes de ces affaires et de leur arrière-fond se mêlent des avocats, un ancien général de l'armée croate, une figure de la pègre emprisonnée pour enlèvement et un journaliste controversé. Les relations des uns avec les autres étaient parfois anciennes mais dégradées, parfois récentes, souvent improbables. Parmi les suspects dans l'attentat contre Ivo Pukanic figurent des Croates qui avaient été accusés en 2004 par les autorités bulgares de plusieurs assassinats, et des Serbes liés à la pègre de Belgrade. Le principal exécutant présumé, arrêté à Belgrade le 31 mai dernier, a fait partie des Bérêts rouges, cette unité spéciale de la sécurité d'État de Serbie créée lors des guerres des années 1990 et dissoute en mars 2003 après l'assassinat du Premier ministre Zoran Djindjic (pour lequel quatre anciens membres de l'unité ont été condamnés). Le 27 avril 2009, la police serbe a aussi arrêté Sreten Jovic, surnommé « Joca Amsterdam », ancienne figure de la pègre et des milieux trafiquants dans la région, qui est accusé d'avoir organisé l'attentat contre Pukanic. Le mobile et le commanditaire présumés de ce crime demeurent néanmoins obscurs.

Au-delà de l'espace régional, les pays des Balkans sont astreints au niveau international à la fois aux conditions imposées par Bruxelles pour préparer ou réussir leur intégration, et aux influences d'autres puissances (Fédération de Russie, États-Unis). Au cours des dernières années, les investissements étrangers, russes notamment, se sont multipliés dans des secteurs stratégiques comme l'énergie, ou encore dans l'industrie du tourisme.

Le cas des activités de contrebande de cigarettes est révélateur de l'imbrication entre enjeux locaux, régionaux et internationaux; et entre commerce légal et illégal, la frontière entre les deux étant très poreuse. La contrebande, depuis la période chaotique des années 1990, a visé à la fois les marchés locaux et d'autres pays européens (Italie, Royaume-Uni, Espagne...), et elle a été alimentée à partir des grandes compagnies multinationales et des industries locales de cigarettes, dans le cadre de réseaux mêlant acteurs politiques, institutionnels, hommes d'affaires et truands.

Enfin, des situations extérieures à la région contribuent aussi à alimenter les grands trafics passant par les Balkans. Les conflits irakien et afghan

entretiennent les trafics d'êtres humains et d'héroïne dans la région, *via* la Turquie. Or, ces trafics drainent des sommes considérables à l'échelle locale, suffisamment conséquentes en tout cas pour que des acteurs institutionnels et économiques continuent à s'y intéresser, les céder à d'autres (rivaux politiques, concurrents en affaires, etc.) pouvant être perçu comme un risque supérieur à celui pris en y prenant part. Malgré l'investissement croissant des groupes d'origine criminelle dans des secteurs porteurs de l'économie légale, les activités illicites conservent leur importance dans les équilibres et les rapports de force qui les régissent, et aussi, de façon moins directe mais néanmoins réelle, les réseaux économiques et politiques disposant de points de contact plus ou moins importants avec ces groupes.

Parmi les éléments permettant de comprendre le dynamisme et les évolutions des réseaux criminels des Balkans, on trouve la contradiction et la tension permanentes entre, d'une part, des relations inter- et intra-étatiques (entre groupes nationaux) caractérisées par des lignes de clivage et des crises récurrentes – ce qui traduit le morcellement régional – et, d'autre part, les liens anciens (culturels, économiques, politiques) reliant ces groupes nationaux, les États et les sociétés, et favorisant échanges et contacts. Dans un contexte géographique plus étendu, ces réseaux criminels participent à la mise en relation des territoires des Balkans et de l'espace régional dans son ensemble avec les espaces voisins, *via* les réseaux sociaux des communautés diasporiques et expatriées, les relations avec d'autres groupes criminels et le potentiel traditionnel de carrefour que joue l'espace balkanique entre ces ensembles spatiaux. Dans la restructuration géopolitique mondiale, la question est de savoir si les Balkans sont voués à rester un facteur de déstabilisation ou s'ils peuvent devenir un point de rencontre et d'intégration. Le facteur de la criminalité est un indicateur, parmi d'autres, permettant de comprendre l'évolution des États des Balkans.

137

R É S U M É

Les réseaux criminels des Balkans sont marqués à la fois par des permanences et des mutations, qui mettent en lumière les relations sociales et géographiques internes et externes de la région, où les rapports entre États et sociétés sont complexes, et où s'exercent des influences extérieures contradictoires. Les permanences sont la situation et les conditions géographiques (un carrefour territorialement morcelé), et les liens des réseaux avec les structures étatiques. Les changements internes (objectifs politiques, souveraineté) peuvent modifier les rapports entre les différents acteurs impliqués.

C H R O N I Q U E S

ADOLF KIMMEL

L'ALTERNANCE APRÈS LES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

141

Les élections au Bundestag, le 27 septembre 2009, ont conclu une grande année électorale en Allemagne. Depuis janvier, les électeurs ont été appelés aux urnes pour l'élection du Parlement européen, pour les parlements (Landtage) dans six Länder et pour l'élection des conseils municipaux et des maires dans huit Länder, notamment dans la Rhénanie du Nord-Westphalie, avec 15 millions d'inscrits sur les listes.

Contrairement aux élections de 2005, le résultat a été cette fois celui annoncé par les instituts de sondages et largement attendu. Après une campagne morne et ennuyeuse, la CDU/CSU et le FDP obtiennent une majorité absolue des sièges au Bundestag. Ils peuvent donc former la coalition gouvernementale qu'ils souhaitent. Puisqu'ils déclaraient, avant la journée électorale, vouloir gouverner ensemble, on peut dire que, à la différence de 2005, le nouveau gouvernement correspond aux vœux de la majorité des électeurs.

Grâce au très bon résultat du FDP et

aux 24 sièges supplémentaires¹ obtenus par la CDU/CSU, la nouvelle coalition dispose, avec 332 sièges (sur 622), d'une majorité confortable qui permet d'espérer une stabilité gouvernementale pendant la législature. La deuxième grande coalition entre la CDU/CSU et le SPD prend donc fin et on revient à la « norme » démocratique : les partis du camp politique victorieux gouvernent, ceux du camp qui ont perdu forment l'opposition. À l'instar de la première coalition (1966-1969), la deuxième grande coalition ne fut considérée que comme une sorte de dernier recours, réservé à une situation politique exceptionnelle.

La participation électorale tombe à son point le plus bas depuis la fondation de la République fédérale. L'impression que la partie était gagnée d'avance par le camp de droite et la difficulté du SPD à trouver un thème autour duquel mobiliser ses sympathisants ont, la campagne atone aidant, amené beaucoup d'électeurs à rester chez eux.

1. Ces mandats supplémentaires (*Überhangmandate*) sont dus à une particularité de la loi électorale.

Le résultat et ses causes

	Pourcentage de voix						sièges	
	Allemagne		ouest		est			
	Résultats bruts	gains / pertes	Résultats bruts	gains / pertes	Résultats bruts	gains / pertes	Résultats bruts	gains / pertes
Votants	70,8	-4,9	72,3	-6,2	64,8	-9,5		
CDU/CSU	33,8	-1,4	34,7	-2,7	29,8	+4,5	239	+13
SPD	23,0	-11,2	24,1	-11,0	17,9	-12,5	146	-76
FDP	14,6	+4,7	15,4	+5,2	10,6	+2,6	93	+32
La Gauche (Die Linke)	11,9	+3,2	8,3	+3,4	28,5	+3,2	76	+22
Les Verts	10,7	+2,6	11,5	+2,7	6,8	+1,6	68	+17
Autres	6,0	+2,1	5,9	+2,4	6,9	+0,5	--	--

142

Le trait saillant du résultat n'est pas la victoire attendue de la CDU/CSU et du FDP, mais l'affaiblissement progressif des deux grands partis de rassemblement (*Volksparteien*) et notamment la déroute du SPD. Le renforcement des petits partis, devenus de taille moyenne, en est la conséquence logique. Pour la première fois, les trois partis représentés au Bundestag – le FDP, La Gauche, les Verts – franchissent le seuil de 10%. Jusqu'à présent seul le FDP avait réussi cette performance, mais lors de 4 élections seulement sur 16. Ces chiffres signalent que le système des partis allemand est en profonde mutation et qu'il en est, peut-être, de même du système politique de l'Allemagne.

La CDU/CSU recule légèrement et, exception faite de la première élection de 1949, enregistre le plus mauvais

résultat de son histoire. C'est surtout le résultat décevant de la CSU qui en est responsable. Angela Merkel reste quand même chancelière grâce au très bon résultat du FDP qui augmente son électoralat de presque un tiers et atteint son meilleur résultat depuis son existence. Mais c'est la débâcle du SPD qui éclipe tous les autres aspects de cette journée électorale et en fait une date historique. Il reste non seulement nettement en dessous de son plus mauvais résultat depuis la fondation de la RFA (28,8% en 1953), mais retombe même à son niveau de la République de Weimar². La Gauche (radicale) et les Verts dépassent chacun pour la première fois le seuil des 10%. L'enracinement de La Gauche, notamment dans les Länder de l'ex-RDA, se manifeste aussi par la conquête de 15 circonscriptions (3 seulement en

2. Aux élections de 1920 et de 1932, il n'avait pas atteint les 23% de cette année.

2005), tandis que les libéraux du FDP n'emportent aucune circonscription et les Verts une seule (à Berlin)³. Remarquons que les trois partis d'extrême droite n'ont aucune chance de franchir la barre de 5 %. (Avec 1,5 %, le NPD est de loin le plus fort des trois.)

Quels sont les mouvements d'électeurs les plus importants entre les partis, quels sont leurs gains et leurs pertes ? Même si les chiffres ne peuvent donner qu'un ordre de grandeur, ils fournissent une première explication des résultats. Les pertes du SPD – 6 millions d'électeurs en tout depuis 2005 – se répartissent dans tous les secteurs sans qu'il puisse enregistre des gains notables. Presque 2 millions de ses électeurs de 2005 sont restés cette fois chez eux. Environ 1 million est passé à La Gauche et 700 000 sont allés chez les Verts. Même la CDU/CSU (600 000) et le FDP (400 000) peuvent se réjouir d'un nombre substantiel de « transfuges ». La CDU/CSU, pour sa part, doit en laisser « filer » plus de 1 million au FDP et en perd 1 million en abstentions. Les trois « petits » partis profitent donc, d'une façon inégale, des pertes des deux grands.

On peut conclure de ces mouvements que ces électeurs ont changé d'opinion (*Wechselwähler*). Le cas du SPD sera analysé de plus près ultérieurement,

mais on peut déjà supposer que ceux de ses électeurs qui ont cette fois préféré la CDU/CSU étaient surtout motivés par la personnalité d'Angela Merkel. Ce choix était d'autant plus facile que la chancelière avait fait siennes plusieurs des revendications du SPD⁴. Les électeurs qui ont quitté la CDU/CSU pour le FDP trouvent que la politique économique de la chancelière et de la CDU/CSU n'est plus assez libérale, qu'elle a pris un tournant social-démocrate qu'ils n'apprécient pas. En plus, ils ont cru pouvoir donner, par un tel vote tactique, une chance maximale à la majorité « noir et jaune » qu'ils souhaitaient⁵.

La décision des électeurs volatiles est déterminée par deux facteurs principaux : la compétence qu'ils attribuent aux partis à résoudre les problèmes les plus importants et la personnalité des leaders, notamment de la CDU/CSU et du SPD, les seuls qui ont une chance de diriger le gouvernement fédéral. Les sondages montrent d'abord que les deux partis dominants subissent des reculs sensibles quant à leur capacité à résoudre les problèmes urgents. Malgré une confiance qui diminue, les électeurs tiennent la CDU/CSU pour plus compétente que le SPD sur presque tous les problèmes à l'ordre du jour : l'économie, la réduction du chômage, la fiscalité, les retraites, mais aussi l'éducation, la

3. L'électeur allemand dispose de deux voix. Avec la première voix (*Erststimme*), il choisit au scrutin uninominal majoritaire (système britannique) le député de sa circonscription. Avec sa deuxième voix (*Zweitstimme*), il choisit la liste d'un parti, dans le cadre d'un Land. La moitié des députés est élue par la première voix (*Direktmandat*), l'autre moitié sur les listes. Le nombre des sièges qu'obtient chaque parti est déterminé, selon la méthode proportionnelle, par le pourcentage des deuxième voix (en tenant compte de la barre de 5 %).

4. Effectivement seulement trois quarts des sympathisants du SPD souhaitent que le candidat du parti, Frank-Walter Steinmeier, devienne chancelier, tandis que 21 % souhaitent que Angela Merkel reste à son poste.

5. Les partis allemands sont généralement désignés par leurs couleurs : noir pour la CDU/CSU, jaune pour le FDP, vert pour les Verts et rouge pour le SPD comme pour La Gauche.

politique familiale et la politique extérieure. Sur une seule question, celle de la politique sociale, une majorité préfère le SPD, mais beaucoup se tournent vers La Gauche. Il semble que le travail des ministres du SPD dans le gouvernement de la grande coalition n'ait pas convaincu suffisamment ou n'ait pas été jugé à sa juste valeur.

Quant à l'influence du rôle des leaders, rappelons d'abord qu'il ne faut pas confondre les élections législatives allemandes avec l'élection présidentielle française. Contrairement à ce qui est souvent affirmé, les élections au Bundestag ne sont pas des *Kanzlerwahlen*: l'électeur allemand se prononce d'abord sur un parti, sur son projet politique, sur les compétences qu'il lui attribue. Il donne sa voix au parti qu'il apprécie le plus, duquel il se sent le plus proche. La composition de la coalition gouvernementale qu'il souhaite intervient également dans sa décision. Mais évidemment le facteur personnel joue aussi un rôle important, cette fois plus important qu'aux élections précédentes⁶. Or, la chancelière devance son rival social-démocrate sur tous les points. Ainsi, à peu près trois cinquièmes souhaitent qu'elle garde son poste, tandis que seulement un tiers préfère son concurrent. S'il est normal que neuf sur dix des sympathisants de la CDU/CSU et presque autant des sympathisants du FDP se prononcent pour elle, il est remarquable qu'elle trouve aussi des soutiens dans tous les autres partis (entre 20 % et 35 %). On peut donc conclure que la personnalité d'Angela Merkel a fait la différence en faveur de la coalition victorieuse.

ASPECTS DE LA GÉOGRAPHIE ET DE LA SOCIOLOGIE ÉLECTORALES

Vingt ans après la réunification, les résultats électoraux diffèrent toujours sensiblement entre les Länder de l'ex-RFA et ceux de l'ex-RDA. La participation électorale en Allemagne de l'Est est encore inférieure à celle de l'Allemagne de l'Ouest (de 7,5 points). La deuxième particularité que l'on observe depuis la réunification est la volatilité plus grande des électeurs dans les nouveaux Länder de l'ex-RDA. Ces électeurs n'ont évidemment pas acquis le même degré d'identification avec un parti que les électeurs de l'ex-RFA qui connaissent les mêmes partis depuis plus de cinquante ans. D'une élection à une autre, ce manque de familiarité avec les partis entraîne des changements plus profonds dans les résultats des nouveaux Länder de l'ex-RDA. Le troisième trait particulier est la force de La Gauche (Die Linke), sur le territoire de l'ex-RDA. Cette fois, elle talonne la CDU et confirme son caractère de véritable *Volkspartei* dans cette partie de l'Allemagne. En 2005, le SPD était encore le parti le plus fort à l'Est (30,4 %), mais il y recule encore plus fortement qu'en Allemagne de l'Ouest et ne franchit pas le seuil de 20 % dans quatre des cinq nouveaux Länder. À Berlin, il dépasse tout juste ce seuil (20,2 %, troisième place). Beaucoup de ses électeurs ont voté cette fois pour La Gauche, plus radicale et plus enracinée dans ces régions. Il est remarquable que la CDU recule en Allemagne de l'Ouest mais progresse en Allemagne de l'Est.

6. En 2005, 19 % des sondés tiennent la personnalité du chancelier pour plus importante que la question de savoir quels partis forment le gouvernement. En 2009, ce chiffre est de 28 % et même de 37 % pour les sympathisants de la CDU/CSU.

Est-ce un bonus pour Angela Merkel, la femme venue de l'ex-RDA ? Inversement, les pertes de la CSU en Bavière (6,7 points) et de la CDU en Bade-Wurtemberg (4,8 points) signifient-elles que les électeurs de la CDU et la CSU de l'Allemagne du Sud, catholique et conservatrice, n'acceptent qu'avec une certaine réserve la chancelière et présidente de la CDU (femme divorcée, protestante, venue de l'Allemagne de l'Est, trop « social-démocratisée ») ? Ces reculs de la CDU et de la CSU dans cette région profitent au FDP. Pour le SPD, l'Allemagne du Sud reste une terre de mission. En Bavière comme en Bade-Wurtemberg, il n'atteint pas 20 % et ne remporte qu'une seule circonscription par mandat direct. Dans ces régions, il a perdu son statut de parti de rassemblement (*Volkspartei*). Son influence sur la vie politique n'est plus que marginale.

Les élections de 2009 confirment que la CDU/CSU et, dans une moindre mesure, le SPD sont, de plus en plus, des partis d'électeurs âgés. Ils obtiennent leurs meilleurs résultats dans la catégorie des plus de 60 ans (42 % et 28 % respectivement). Dans toutes les autres catégories d'âge, la CDU/CSU fait moins bien que son résultat global. Les deux partis restent en dessous de leur résultat moyen parmi les moins de 30 ans. Le recul du SPD est dramatique (18 points), il est même devancé parmi les jeunes par le FDP, fait inimaginable pendant les années d'apogée des *Jusos*.

Les femmes, surtout les plus âgées, votent plus volontiers pour la CDU/CSU que les hommes. Pour le FDP, c'est l'inverse. Les Verts ont toujours un électoral assez jeune, surtout de femmes jeunes.

Le comportement électoral des différentes catégories sociales montre quelques traits marquants. Parmi les

ouvriers, c'est maintenant la CDU/CSU qui est, malgré un recul léger, le parti numéro un. Les pertes élevées du SPD parmi sa clientèle traditionnellement assez fidèle vont surtout à La Gauche. Ce n'est que parmi les ouvriers syndiqués que le SPD fait mieux que les autres partis. Il est remarquable et assez surprenant que le FDP dispose maintenant d'un électoral ouvrier qui n'est plus seulement marginal (13 %), même si les patrons constituent un élément beaucoup plus important. Surtout, le FDP est le parti nettement préféré des médecins (56 % votent pour les libéraux !). L'électorat des Verts se caractérise par une faible part d'ouvriers et de retraités, mais par une part assez élevée de fonctionnaires, surtout des enseignants probablement – ce qui recoupe le fait qu'un pourcentage élevé de l'électorat vert a le bac ou a fait des études (18 %).

145

L'ALTERNANCE POUR QUELLE POLITIQUE ?

Au moment où sont écrites ces lignes, l'accord détaillé de coalition entre la CDU/CSU et le FDP n'est pas encore conclu et le nouveau gouvernement non encore formé. Par conséquent il est trop tôt pour se faire une idée de la ligne précise que la politique nouvelle va prendre. De toute façon, il ne s'agit pas d'une alternance complète comme en 1998, mais d'une alternance douce, modérée. Le nouveau gouvernement est dirigé par la même chancelière et la CDU/CSU est, comme dans le gouvernement précédent, le parti le plus fort. Les électeurs n'ont donc pas donné mandat pour un tournant politique radical. Angela Merkel a déjà déclaré, dès la soirée électorale, qu'elle entend être la chancelière de tous les Allemands. Ce qui sonne comme une banalité peut être entendu

comme un avertissement à son nouveau partenaire libéral.

Le programme du FDP se distingue assez nettement sur plusieurs points importants des idées d'Angela Merkel et de celles de la majorité de la CDU/CSU. Le FDP défend un libéralisme plus radical en matière fiscale et sociale et il se considère comme le défenseur des droits civiques. Il entend rendre plus faciles les licenciements des travailleurs et il est opposé à tout salaire minimum⁷. Or la chancelière a déclaré sans ambages qu'elle entend garder les acquis sociaux et qu'il n'y aura pas de nouvelles coupes dans les budgets sociaux. Elle a ajouté qu'elle laissera intact (avec certaines modifications) l'accord trouvé avec le SPD sur la politique de santé, autre pomme de discorde avec le FDP. La revendication centrale du FDP était une réduction massive des impôts, essentiellement en faveur des entreprises et des hauts revenus. Sur ce point également Angela Merkel freine en évoquant le déficit très important du budget de l'État et elle rappelle la nécessité impérieuse de le combler. Visiblement elle a abandonné, sous le choc de la presque défaite de 2005, ses idées très libérales de naguère. Il est décidé de maintenir la CDU/CSU dans une position centriste, de ne pas perdre son statut de parti de rassemblement, donc de ne pas méconter les couches populaires. Sans doute pense-t-elle déjà aux élections régionales de mai prochain en Rhénanie du Nord-Westphalie. Ce Land très important, qui englobe la région de la Ruhr et son électorat populaire nombreux, est actuellement gouverné par une coalition

CDU/FDP⁸. Une défaite fera perdre à la nouvelle coalition fédérale sa majorité au Bundesrat. Dans ce cas, cette deuxième chambre risquerait d'être un frein fort gênant à de nombreuses décisions du gouvernement fédéral. Pour le moment, il semble que le FDP soit obligé de faire beaucoup de concessions, mais il insistera sur son poids accru et sera sans doute soutenu par les exigences et les pressions qu'exercera le patronat sur la direction de la CDU et sur la chancelière.

On peut prévoir que le FDP sera, au moins partiellement, récompensé dans le domaine des droits civiques. Dans la bonne tradition du libéralisme politique il rejette certaines mesures prises par la grande coalition sous la responsabilité d'un ministre de l'Intérieur issu de la CDU. Malgré les objections venant des rangs des parlementaires de la CDU/CSU et des ministres des Länder, soucieux de la sécurité publique mise en danger par les menaces terroristes, on peut prévoir un adoucissement de la législation dans ce domaine.

Les partenaires du nouveau gouvernement sont d'accord pour prolonger le fonctionnement des centrales nucléaires, au risque de provoquer des manifestations de rue.

APRÈS LA DÉBÂCLE : QUEL AVENIR POUR LE SPD ?

L'aspect le plus surprenant du résultat des élections est le score catastrophique du SPD. Il est assez paradoxal que la force politique qui n'est pas responsable de la crise financière en subisse les

7. Le gouvernement de la grande coalition n'a pas fixé un salaire minimum général – exigence du SPD –, mais des minima pour certaines branches.

8. Le ministre-président est le leader de l'aile gauche de la CDU.

conséquences le plus douloureusement, tandis que ceux qui se sont comportés comme les défenseurs d'un marché déchaîné – les libéraux – en profitent électoralement.

Jamais un parti n'a subi une telle perte de voix (et de députés, à savoir un tiers) d'une élection législative à une autre. Ces 23 % révèlent la crise existentielle du plus ancien parti allemand (fondé en 1863). Le SPD est-il en train de perdre son caractère de grand parti de rassemblement (*Volkspartei*) puisqu'il ne dépasse plus le seuil tenu pour symptomatique de 30 % dans aucun des 16 Länder de l'Allemagne⁹? Comment expliquer cette débâcle historique? Quelles voies s'offrent au SPD pour sortir de cette crise?

On a vu que les très nombreux électeurs qui ont déserté le SPD sont surtout allés vers l'abstention, La Gauche et la CDU. Pour quelles raisons? Une bonne partie de ces électeurs étaient mécontents de la participation du SPD à la grande coalition, en tant qu'associé de la CDU/CSU. Si les adhérents et les électeurs de la CDU/CSU se contentent de l'exercice du pouvoir par leur parti, les adhérents et beaucoup d'électeurs du SPD sont plus exigeants. Ils jugent la politique du gouvernement auquel le SPD participe en la comparant, souvent très strictement, au programme du parti. Ils ont tendance à ne pas tenir suffisamment compte des contraintes de toutes sortes qui limitent la liberté de décision du SPD en situation de gouvernement. Déçus, beaucoup tournent le dos au parti, ne votent plus ou donnent même leurs voix à un autre parti.

Cette fois, un autre facteur a joué. Si le SPD avait déclaré ne plus participer à un gouvernement de grande coalition, quelle aurait été l'alternative? Les sondages ne laissent aucun doute sur le fait qu'il n'y avait aucune chance pour qu'une coalition avec les Verts obtienne une majorité (comme en 1998 et en 2002). Le FDP pour sa part rejetait fermement toute alliance avec le SPD et les Verts. De plus, se prononcer en faveur d'une telle coalition était peu crédible de la part du SPD puisqu'il attaquait vigoureusement ce même FDP. La seule perspective de pouvoir qui restait au SPD était de continuer dans son rôle de second dans la grande coalition. Cette perspective et le slogan purement négatif: «Empêcher noir-jaune», à savoir une coalition entre la CDU/CSU et le FDP, n'étaient pas de nature à motiver ses sympathisants. L'exode de presque 2 millions d'électeurs vers l'abstention a été la conséquence de ce dilemme stratégique.

Les griefs d'une autre partie des anciens électeurs du SPD sont plus anciens. Ils datent de l'opposition violente aux réformes sociales du gouvernement de Gerhard Schröder, dites réformes de l'Agenda 2010¹⁰. Ces réformes qui s'inspiraient de la «troisième voie» prônée par Tony Blair ont sans doute stabilisé le fondement financier de l'État-providence, renforcé l'économie allemande et réduit massivement le chômage. Mais elles n'ont pas conduit à la rénovation espérée du SPD, mais à sa crise. Elles allaient à l'encontre du projet social-démocrate traditionnel et furent dénoncées comme une dérive vers le social-libéralisme. Toutes ces

9. En 2005, il n'est resté sous ce seuil qu'en Bavière, en Saxe et, de justesse, en Thuringe.

10. Pour une analyse plus détaillée voir notre «Lettre d'Allemagne. Le chancelier Schröder, l'agenda 2010 et la crise du SPD», *Pouvoirs*, n° 112, *La Russie de Poutine*, p. 155-166.

douloureuses réformes, accompagnées par-dessus le marché par des baisses substantielles d'impôts qui profitaient surtout aux hauts revenus et aux patrons, ont été ressenties par l'électorat populaire du SPD comme une « trahison », comme un abandon de sa valeur fondamentale, à savoir la justice sociale. De plus, ces réformes furent décidées d'une façon plus ou moins autoritaire, par un cercle étroit de dirigeants du parti (parmi lesquels Frank-Walter Steinmeier occupait une place particulièrement importante), mal expliquées et finalement imposées d'en haut à « la base » récalcitrante du parti. Malgré quelques retouches, ces réformes furent maintenues et mêmes aggravées par le relèvement de l'âge de la retraite à 67 ans, à l'initiative de Franz Münterfering, ministre du Travail dans le gouvernement de la grande coalition et un des leaders les plus influents du SPD¹¹. Les électeurs des couches populaires ont alors quitté massivement le SPD¹² et une bonne partie, séduite par ses mots d'ordre « À bas Hartz IV ! » (synonymes des réformes du chancelier Schröder) ou « À bas la retraite à 67 ans ! », est allée à La Gauche. La montée de ce nouveau parti à gauche du SPD fut donc favorisée d'une manière décisive par la politique du SPD lui-même sous le gouvernement de Gerhard Schröder.

Depuis des années, le SPD se débat dans une crise idéologique, une crise d'identité et aussi une crise de direction. Il peine à trouver une ligne politique claire qui joigne une politique économique tenant compte de la mondialisation à plus de justice sociale, son projet fondateur. Mais l'État-providence doit

tenir compte des problèmes provoqués par une société vieillissante et par les difficultés financières aggravées par la crise. Il est trop simple, même si c'est électoralement payant, de nier ces problèmes et de se contenter de donner des réponses simplistes qui ne sont plus adaptées à la situation d'aujourd'hui – ce que fait La Gauche. Jusqu'à présent la direction du SPD n'a pas réussi à faire ce travail pédagogique, certes difficile mais nécessaire.

Depuis des années déjà, le SPD souffre des conséquences de cette situation. Le changement de plus en plus rapide au poste de président en est un signe très visible: trois seulement de 1945 à 1987, mais dix depuis. Dans ces conditions, il est difficile d'adapter le parti aux défis nouveaux et de formuler des projets clairs et qui gardent une valeur pendant un certain temps. On a déjà mentionné l'atrophie de l'électorat du SPD aux élections au Bundestag depuis 1998. Il faut aussi regarder la situation dans les Länder. En 1999, le SPD dirigeait le gouvernement dans 11 Länder (sur 16); aujourd'hui il ne lui en reste que 5. Cette perte des adhérents est très douloureuse pour un parti qui était fier de ses nombreux partisans et militants. Le million de 1976 se maintient à peu près jusqu'en 1990 (950 000), puis fond rapidement pour tomber à 520 000 en 2008, et pour la première fois avec des chiffres inférieurs à ceux de la CDU, sans parler des pertes financières et de la moindre influence politique qui vont de pair avec ce rétrécissement à tous les niveaux. Les défaites électorales et, peut-être encore plus, la baisse du nombre d'adhérents signifient un défaut

11. Architecte de la victoire de 1998, il a été deux fois président du parti.

12. De 20 millions en 1998, l'électorat est tombé à 10 millions en 2009.

de motivation, un découragement, un ralentissement du dynamisme (aggravé par l'absence de jeunes), une crise du militantisme, bref un affaiblissement considérable du parti. Si le SPD n'est pas prêt de disparaître de la scène politique, il est sérieusement menacé dans le rôle de grand parti de rassemblement qu'il a pu jouer jusqu'à présent dans la vie politique allemande.

Comment le SPD peut-il sortir de cette crise cruelle, comment peut-il se reconstruire, retrouver son identité perdue, redonner de la confiance aux adhérents et regagner une perspective de pouvoir? Un retour pur et simple au passé, prôné par certains, ne sera pas le remède miracle. En tournant le dos purement et simplement aux réformes de l'ère Schröder, le SPD perdra toute crédibilité. D'autre part, il est indispensable qu'il se refasse un profil de défenseur des couches populaires, qu'il montre avec plus de force de conviction qu'il prend en charge ses intérêts. Cela signifie que le SPD devra donner un coup de barre à gauche mais pas au point de rebuter l'électorat modéré, indispensable au rassemblement d'une majorité. Il doit donc faire le grand écart entre l'adaptation à la modernité et la fidélité à la tradition. Ce sera la tâche d'une nouvelle direction, rajeunie, d'infléchir dans ce sens l'orientation politique du SPD. Sans doute sera-t-il moins difficile de réussir cela dans l'opposition qu'au gouvernement, à côté de la CDU/CSU.

Aucun autre parti n'est dans une situation aussi délicate, qu'il s'agisse d'un parti plutôt conservateur ou un parti de gauche radicale. Les difficultés que rencontrent par exemple le Ps français ou le Labour Party britannique prouvent qu'il ne s'agit pas d'un problème spécifique au seul SPD et qu'on a affaire à un phénomène général, à

des causes générales. L'évolution des sociétés européennes (fragmentation, individualisme) et l'émiettement du monde ouvrier, provoqué par les progrès technologiques, ont affaibli la valeur de solidarité collective. Le développement de l'État-providence, accepté par les partis conservateurs, construit en Allemagne avec la participation active de la CDU/CSU, a réalisé le projet social-démocrate (après l'abandon de la théorie marxiste). Le SPD a perdu une bonne part de sa spécificité, car la CDU/CSU, sous la direction d'Angela Merkel, s'est tournée vers la gauche en captant une partie importante de la thématique du SPD. La partie modérée de l'électorat du SPD peut donc préférer à un certain moment, et sans scrupule, la CDU/CSU.

Évidemment, le SPD veut, par cette orientation nouvelle, préparer une alliance avec La Gauche. La croissance de ce parti composé d'anciens communistes de l'ex-RDA et de déçus du SPD a grandement nui à ce dernier – une bonne partie de ses électeurs et de ses adhérents en étant issus. La division du camp socialiste (SPD, USPD, KPD) avait déjà contribué à la fin prématurée de la République de Weimar. Le même sort ne menace évidemment pas la deuxième démocratie allemande, mais si l'hostilité entre les deux partis perdure il sera très difficile au SPD de rassembler une majorité pour former une coalition gouvernementale sous sa direction. Il risque de devenir une opposition quasi structurelle. Il est vrai qu'une alliance entre le SPD et La Gauche – la fusion paraît exclue – ne sera pas possible sans que, dans ce dernier parti, le courant pragmatique ne prenne le dessus sur les dogmatiques et les sectaires et que le parti élabore un projet réaliste, notamment en politique étrangère et européenne.

Ce processus de rapprochement va être entrepris d'abord dans le cadre des Länder. Un processus analogue fut déjà expérimenté dans les années 1980 entre le SPD et les Verts. Dans le cadre d'un Land, les Verts ont appris les contraintes de la responsabilité gouvernementale et, une dizaine d'années plus tard, une coalition SPD/Verts était possible au niveau fédéral. Personne ne sait si une expérience pareille avec La Gauche réussira. De toute façon, elle sera entreprise. Jusqu'à présent il n'y a eu des coalitions « rouge-rouge » que dans les conditions particulières des Länder de l'ex-RDA¹³. La première tentative dans un Land de l'ex-RFA a été entreprise en Hesse après les élections régionales de janvier 2008, mais elle a lamentablement échoué. Une coalition paraissait probable en Sarre, après les élections régionales du 30 août 2009, mais finalement ne fut pas conclue. Elle ne s'est pas non plus réalisée en Thuringe, ni en Brandebourg. On verra si des tentatives ultérieures, surtout dans un Land de l'ex-RFA, apporteront des résultats plus réconfortants et si elles pourront, comme cela a été le cas avec les Verts, ouvrir une perspective nouvelle pour le SPD au niveau fédéral.

LE SYSTÈME POLITIQUE ALLEMAND EN MUTATION

Dès les débuts de la République fédérale, le fondement de sa stabilité extraordinaire, et inattendue, fut le système des partis. Après la disparition rapide des petits partis¹⁴, il restait deux grands partis (la CDU/CSU et le SPD) et le FDP. Ce dernier était beaucoup plus petit mais il remplissait une fonction charnière. Puisque l'un des deux grands ne gagnait qu'exceptionnellement la majorité absolue des sièges du Bundestag¹⁵, le petit FDP décidait finalement lequel des deux grands formerait et dirigerait le gouvernement, auquel il participait de toute façon¹⁶. Il déclarait sa préférence avant les élections, de sorte que les électeurs puissent voter en connaissance de cause. Plus proche de la CDU/CSU que du SPD, le FDP s'alliait plus souvent à la première (de 1949 à 1956, de 1961 à 1966, de 1982 à 1998). Une coalition avec le SPD ne s'est réalisée que pendant la période de prédominance de l'aile gauche dans le FDP (de 1969 à 1982). L'entrée des Verts au Bundestag en 1983 a affaibli le SPD et facilité ainsi, sous le chancelier Helmut Kohl, une longue période de coalition de la CDU/CSU avec le FDP.

L'arrivée des Verts ne changea pas fondamentalement la structure du sys-

13. C'est en Mecklembourg-Poméranie occidentale que la première coalition entre le SPD et le Pds/La Gauche fut formée, en 1998. La coalition gouverna jusqu'en 2006. Les mêmes partis gouvernement ensemble le Land Berlin depuis janvier 2002. De 1994 à 2002 le Pds toléra un gouvernement minoritaire du SPD en Saxe-Anhalt (de 1994 à 1998 avec la participation des Verts).

14. Ils étaient encore 11 au Bundestag élu en 1949.

15. La seule exception fut l'élection de 1957, lorsque le chancelier Konrad Adenauer et la CDU/CSU remportèrent cette majorité absolue.

16. Jusqu'en 1998 la seule exception fut la grande coalition de 1966 à 1969. En février 1956, les ministres du FDP quittèrent le gouvernement et le parti ne participa pas aux gouvernements de la troisième législature, parce que justement la CDU/CSU avait à elle seule la majorité absolue.

tème des partis. Celle-ci restait bipolaire : un grand et un petit parti à droite comme à gauche. L'usure du pouvoir de la CDU/CSU et une orientation plus pragmatique/modérée des Verts permettaient en 1998 une alternance complète : le gouvernement SPD/Verts sous le chancelier Gerhard Schröder. Pour la première fois depuis la fondation de la RFA ni la CDU/CSU ni le FDP ne participaient au gouvernement.

Ce système clair et bien structuré fut menacé par un affaiblissement croissant des deux *Volksparteien*. La CDU/CSU et le SPD ne réunissent que 56,8 % des électeurs en 2009 tandis qu'ils en rassemblaient de 1953 à 2002 toujours plus de 70 % (69,4 % en 2005), souvent plus de 80 % et même plus de 90 % aux élections de 1972 et 1976. Cet affaiblissement résulte de l'érosion des milieux socio-culturels sur lesquels ils s'appuient et des valeurs qui y sont prédominantes, à savoir le catholicisme et un monde ouvrier relativement homogène. Puisque ces évolutions sont irréversibles, il est peu vraisemblable que la CDU/CSU et le SPD redeviennent aussi puissants qu'ils ont été. À partir des années 1990, il devint donc de plus en plus difficile pour la CDU/CSU ou le SPD d'obtenir la majorité des sièges au Bundestag avec leur petit partenaire respectif¹⁷.

L'autre facteur qui a troublé le système bien construit des partis fut l'arrivée de La Gauche. Aux élections de 2005, ce nouveau parti, qui résulte d'une fusion du PDS et d'une partie du SPD de l'ex-RFA, franchit sans problème la barre des 5 % et fait son entrée au Bundestag. En raison de son projet politique (mais aussi à cause

du rôle d'Oskar Lafontaine), La Gauche fut considérée comme « infréquentable » par les autres partis. Par conséquent ni le camp de droite ni le camp de gauche ne disposaient d'une majorité parlementaire, et la grande coalition devenait inévitable.

Les élections de 2009 ont mis fin à cet expédient. Mais le retour à la normale – les partis d'un camp forment le gouvernement, les partis de l'autre sont dans l'opposition – pourrait n'être que provisoire. La majorité « noir-jaune » est étroite sans les mandats supplémentaires qui seront probablement supprimés après une décision de la Cour constitutionnelle. Pour éviter un recours plus fréquent à la grande coalition, considérée comme une alliance contre nature qui ne saurait devenir la règle dans une démocratie¹⁸, il est nécessaire que le SPD mette fin à l'ostracisme envers La Gauche afin que la majorité de gauche arithmétique, qui existait au Bundestag de 1998 à 2009 (SPD, La Gauche, les Verts), devienne politique.

Mais la bipolarisation n'est pas la seule possibilité que l'évolution du système des partis puisse prendre. Une organisation plus souple est également possible. Cela dépend essentiellement des deux « petits » partis, le FDP et les Verts. S'ils se montrent ouverts vers la droite comme vers la gauche, ils peuvent changer de partenaire (CDU/CSU ou SPD) et il n'y aura qu'une bipolarisation adoucie. Toutefois les libéraux ont pris depuis des années une orientation unilatérale, clairement à droite. Dans aucun des Länder ils ne gouvernent à côté du SPD. Il est difficilement concevable qu'ils changent dans un

17. Sans les mandats supplémentaires, la coalition CDU/CSU avec le FDP n'aurait eu, en 1994, que 329 sièges sur 656, donc une majorité d'extrême justesse.

18. Au niveau des Länder toutefois, les grandes coalitions sont plus fréquentes.

avenir proche. C'est donc aux Verts que reviendra le rôle décisif. Jusqu'à présent ils se situent assez nettement à gauche. Au niveau fédéral, toute tentative timide (en 2005) de former une coalition avec la CDU/CSU et le FDP a échoué. Pendant la dernière campagne électorale, ils ont encore formellement exclu une telle coalition. Au niveau des Länder, la seule exception aux alliances avec le SPD est Hambourg où ils gouvernent avec la CDU, d'orientation fort libérale dans cette ville. Il est vrai qu'une alliance exclusive avec le SPD et La Gauche peut poser problème aux Verts. La thématique politique centrale d'une telle coalition sera la justice sociale, probablement comprise dans un sens assez traditionnel. Cette politique s'adressera surtout à la clientèle habituelle de la social-démocratie, à savoir les ouvriers, les chômeurs, les rentiers, etc. Or, la justice sociale n'est pas le thème central du projet des Verts, et la clientèle populaire n'est pas non plus la sienne. Les Verts se placent expressément à gauche *et* au centre et admettent volontiers qu'ils ont aussi un électorat bourgeois. En tant que simple associé exclusif du SPD et de La Gauche, ils n'auraient pas un avenir politique prometteur¹⁹.

Les événements en Sarre après les élections régionales de 2009 ont mis au jour les problèmes qui vont de pair avec cette flexibilité du système des partis. Même si d'autres combinaisons ne furent pas exclues formellement par les Verts pendant la campagne électorale, une coalition de gauche avec le SPD et La Gauche paraissait être clairement leur majorité préférée. Toutefois les Verts font fina-

lement cause commune avec la CDU et le FDP. C'est la première fois qu'une coalition dite Jamaïque²⁰ fut formée en Allemagne. Les événements montrent que les petits partis qui feront l'appoint de la majorité auront une influence politique démesurée comparée à leur force réelle. Le FDP s'était déjà souvent réjoui dans le passé, au niveau fédéral, de sa position charnière. Finalement ce sont eux qui, avec 10 % des voix²¹, décident de l'orientation politique générale, ce qui est peu satisfaisant d'un point de vue démocratique. Jusqu'à présent l'électeur allemand a non seulement élu les députés du Bundestag, mais de fait, en même temps, le chancelier/la chancelière, le futur gouvernement et son orientation politique. Si dorénavant il ne sait pas d'avance pour quelle coalition et pour quelle politique il vote, il devra se contenter de voter pour un parti, son programme et son personnel dirigeant. Des petits cercles de dirigeants de partis décideront après l'élection, au cours de négociations confidentielles, quelle coalition gouvernementale sera formée et quelle politique elle fera. Du point de vue de « l'hygiène démocratique », il est préférable que les petits partis disent clairement, avant la journée électorale, avec lequel des deux grands ils veulent gouverner. Ils peuvent ajouter qu'ils seront en principe aussi prêts, si l'électeur n'a pas donné la majorité à la coalition voulue, à gouverner avec l'autre. Autrement les citoyens se détourneront encore plus de la politique qui sera sentie comme la chose des seuls « politiciens », trop éloignés de leurs problèmes.

19. Voir l'entretien de Renate Künast, une des deux chefs du groupe au Bundestag, *Süddeutsche Zeitung*, 9 octobre 2009.

20. En référence aux couleurs des trois partis (noir, jaune, vert) qui sont aussi celles du drapeau de l'État des Caraïbes.

21. Ou moins : les Verts en Sarre n'ont obtenu que 5,9 %.

LES AVATARS
DE LA LOI ÉLECTORALE
EN POLYNÉSIE FRANÇAISE
HISTOIRE D'UNE ÉVOLUTION
INACHEVÉE

153

La Polynésie française souffre, encore aujourd'hui, d'une malformation électorale. Cela conduit à la surreprésentation du courant autonomiste au détriment des indépendantistes. L'exercice du droit de suffrage en Polynésie française se conjugue pourtant, depuis fort longtemps, avec le suffrage universel, dont le principe avait été posé dès la mise en place du Conseil colonial le 30 juin 1880¹. Mais, signe du destin, dès le départ, cela s'est traduit par un déséquilibre dû à l'existence d'un double collège électoral. Le premier était composé de 344 électeurs européens et le

second comptait 2 188 électeurs autochtones. Or, chacun élisait 6 conseillers, provoquant ainsi, dès cette époque, une sous-représentation des Polynésiens². Établi par décret du 28 décembre 1885, le Conseil général, qui succéda au Conseil colonial, était également élu au suffrage universel mais, cette fois, dans le cadre d'un collège unique. Dès lors, les sujets ont pu, avec la complicité bienveillante de l'administration³, bénéficier du droit de vote mais sans, pour autant, devenir des nationaux, voire des citoyens à part entière. Parmi les autochtones, seuls les habitants du royaume de Pomaré V

* Maître de conférences en droit public au Centre d'études et de recherches administratives et politiques (CERAP) de l'université Paris XIII.

1. Arrêté du 30 juin 1880, instituant un Conseil colonial à Tahiti, *BOEFO (Bulletin officiel des établissements français d'Océanie)*, 1880, p. 209.

2. Bernard Gille, « L'évolution des institutions du territoire de 1842 à 1984 », in Jean-Yves Faberon (dir.), *Le Statut du territoire de la Polynésie française. Bilan de dix ans d'application. 1984-1994*, Economica-PUAM, 1996, p. 53.

3. Pendant la période du Conseil général, entre 1885 et 1903, l'administration accorda le droit de vote non seulement aux autochtones nationaux, mais également aux sujets, pourtant exclus, en principe, de ce droit, comme le Conseil d'État avait eu l'occasion de le rappeler le 24 avril 1891 (cité in Jean-Marc Regnault, « Citoyen et/ou sujet des colonies, puis des territoires d'outre-mer : généralités et exemple des possessions françaises de l'Océanie », in Jean-Yves Faberon et Yves Gautier (éd.), *Identité, Nationalité, Citoyenneté outre-mer*, CHEAM, 1999, p. 157.

avaient obtenu la nationalité française, lors de l'annexion en 1880. Cela concernait Tahiti, Moorea, les Tuamotu de l'Ouest, Tubuai et Raivavae aux Australes, les autres habitants demeurant de simples sujets. Pour autant, Jean-Marc Regnault constate qu'à l'époque, « la nationalité ne donne que des parcelles de citoyenneté », nécessitant une distinction entre ces deux termes⁴. Ce qui peut apparaître ici comme une avancée est resté en fait assez peu significatif, dans la mesure où les assemblées qui se sont succédé sous l'ère coloniale ne représentaient pas l'ensemble de l'archipel et ne disposaient que de faibles pouvoirs. Au demeurant, le code de l'indigénat était toujours en vigueur. Même si, à partir du décret du 8 novembre 1921⁵, les sujets des établissements français d'Océanie (EFO) ont eu accès à la citoyenneté, celle-ci resta encore longtemps soumise à conditions, notamment, celle de « faire preuve de dévouement aux intérêts français ». Une fois acquise, elle était volontiers soumise à des règles dérogatoires du droit commun. Ainsi, par exemple, le décret du 10 décembre 1932⁶ impo-

sait la maîtrise de la langue française pour avoir accès à la citoyenneté. Cela suffit à rebuter les candidats qui furent très peu nombreux à entreprendre cette démarche. Il faudra attendre la mise en place du statut de territoire d'outre-mer pour mettre fin à l'administration directe. Dans un premier temps, l'ordonnance n°45-482 du 24 mars 1945, « portant accession à la plénitude du droit de cité dans les établissements français d'Océanie »⁷, étendra la citoyenneté en énonçant que « les indigènes des établissements français d'Océanie sont citoyens français ». Peu après, le décret du 31 août 1945⁸ va créer « l'Assemblée représentative des établissements français de l'Océanie », composée de 20 membres élus au suffrage universel direct pour un mandat de quatre ans et représentant, désormais, l'ensemble des populations de l'archipel. Le principe sera repris par la loi du 7 octobre 1946⁹ en écho à la loi « Lamine-Gueye » du 7 mai 1946¹⁰ qui accorda la citoyenneté de l'Union française aux ressortissants des TOM. Le principe du suffrage universel, confirmé par la loi du 21 octobre 1952¹¹, n'a pas fait

4. *Ibid.*

5. Décret du 8 novembre 1921, réglementant l'accession à la qualité de citoyen français des indigènes de l'Océanie.

6. Décret du 10 décembre 1932, *Accession des sujets français des établissements français de l'Océanie aux droits de citoyen français*, *JORF*, 10 décembre 1932, p. 12735. Cité in Sémir Al Wardi, *Tahiti et la France. Le partage du pouvoir*, L'Harmattan, coll. « Logiques politiques », 1998, p. 90.

7. *JORF*, 25 mars 1945, p. 1610.

8. Décret n°46-1963 du 31 août 1945, *JORF*, 1^{er} septembre 1945, p. 5471.

9. Loi n°46-2152 du 7 octobre 1946, « Assemblée locale-Élection outre-mer », *JORF*, 8 octobre 1946, p. 8499.

10. Loi n°46-940 du 7 mai 1946, tendant à proclamer citoyens tous les ressortissants des territoires d'outre-mer, *JORF*, 8 mai 1946, p. 3888.

11. Article 4 : « Sont électeurs les personnes des deux sexes ayant l'exercice des droits politiques, non frappées d'une incapacité électorale prévue par les lois et règlements et régulièrement inscrites sur les listes électorales ». Loi n°52-1175 du 21 octobre 1952 relative à la composition et à la formation de l'Assemblée territoriale des établissements français de l'Océanie, *JORF*, 22 octobre 1952, p. 10011.

l'objet de restrictions et sera explicitement énoncé dans le cadre des statuts d'autonomie, financière¹², interne¹³ ou renforcée¹⁴, qui se succéderont.

L'autonomie croissante de la Polynésie française ne s'est pas accompagnée, contrairement à la Nouvelle-Calédonie, de négociations portant sur une quelconque restriction du corps électoral, dans la mesure où il n'a jamais été question, jusqu'à présent, de programmer, par la voie juridique du statut du territoire, un scrutin d'autodétermination. C'est la raison pour laquelle, à l'occasion de l'examen du projet de loi organique sur le dernier statut d'autonomie, Lucien Lanier, rapporteur du texte devant le Sénat, estimait que « les « intérêts propres » de la Polynésie française peuvent être reconnus dans le respect de l'indivisibilité de la République et des intérêts supérieurs de la Nation »¹⁵. En revanche, sur le plan politique, Gaston Flosse et Oscar Temaru ont conclu, en juillet 2007, un protocole d'accord prévoyant de faire de la Polynésie française, dès 2008, un « pays associé de la République française » qui serait dénommé « Polynésie française-Tahiti Nui » et dont l'accession à l'indépendance ferait l'objet d'un scrutin d'autodétermination en 2028. Si cela devait aboutir à des « accords de Tahiti Nui », rappelant ceux de Matignon, puis de Nouméa en

Nouvelle-Calédonie, la question de la restriction du corps électoral pourrait alors être soulevée, bien qu'elle ne se rapporte pas à des masses démographiques comparables.

Pourtant, le suffrage universel trouve, ici aussi, une limite. Elle s'exprime non à l'égard d'une ethnie, mais plutôt vis-à-vis d'un courant politique: celui des indépendantistes. Inscrit dans une logique égalitariste, le droit de suffrage en Polynésie française ne fait l'objet d'aucune dérogation à l'article 3 de la Constitution, en vertu duquel le suffrage « est toujours universel, égal et secret ». Il n'existe donc pas, de ce point de vue, de règles particulières visant à faciliter la représentation d'une ethnie, comme celle des Maoris, par l'octroi de sièges réservés au sein du Parlement, en Nouvelle-Zélande ou, au contraire, à exclure une partie de l'électorat, comme en Nouvelle-Calédonie, si l'on s'en tient à des exemples océaniques. Cela peut s'expliquer par l'existence d'un rapport de masses démographiques favorable aux Polynésiens qui représentent environ 66 % de la population contre environ 12 % d'Européens, auxquels s'ajoutent environ 17 % de « demis »¹⁶ et 5 % de Chinois¹⁷. Le clivage politique opposant les autonomistes et les indépendantistes concerne donc essentiellement des Polynésiens. Cependant, malgré un ancrage

12. Article 29 de la loi n° 77-772 du 12 juillet 1977, relative à l'organisation de la Polynésie française, *JORF*, 13 juillet 1977, p. 3703.

13. Article 44 de la loi n° 84-820 du 6 septembre 1984, portant statut du territoire de la Polynésie française, *JORF*, 7 septembre 1984, p. 2831.

14. Article 44 de la loi organique n° 96-312 du 12 avril 1996, portant statut d'autonomie de la Polynésie française, *JORF*, 13 avril 1996, p. 5695.

15. Lucien Lanier, « Rapport fait au nom de la commission des lois [...] sur le projet de loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française et le projet de loi complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française », Sénat, Rapport n° 107, 9 décembre 2003, p. 6.

16. Désignation locale des métis européens-polynésiens.

17. *Le Monde*, 1^{er} février 2007, p. 22.

ancien, le suffrage universel se trouve confronté au phénomène de sous-représentation des indépendantistes, corroboré par l'adoption, en vertu de la loi organique du 27 février 2004, de règles taillées sur mesure visant à assurer une majorité à Gaston Flosse, ancien président autonomiste de l'archipel. Même si cette stratégie a échoué, le vote d'une nouvelle loi électorale, en 2007, marginalise toujours les indépendantistes et n'a manifestement pas atteint ses objectifs de stabilité et de transparence de la vie politique locale.

156 LA STRATÉGIE DE SOUS-REPRÉSENTATION DES INDÉPENDANTISTES CONTENUE DANS LE STATUT DE 2004

Avant la réforme statutaire de février 2004, les membres de l'Assemblée de Polynésie française étaient élus à la représentation proportionnelle bloquée, avec répartition des restes à la plus forte moyenne. Instaurant une prime majoritaire, le changement de loi électorale entrepris dans le cadre du statut organique de 2004, couplé au découpage des circonscriptions, devait parachever la domination de Gaston Flosse.

Une prime majoritaire en gage de stabilité

L'article 105 de la loi organique du 27 février 2004¹⁸ a changé la règle du jeu électoral sur demande de Gaston Flosse qui a réussi à imposer au Sénat un amendement instaurant une prime

majoritaire du tiers¹⁹ des sièges à la liste arrivée en tête avec un seuil de représentativité de 3 %. Les autres sièges étaient attribués entre toutes les listes à la représentation proportionnelle, avec répartition des restes à la plus forte moyenne.

À l'origine, Gaston Flosse avait tenté une manœuvre audacieuse consistant à s'assurer de la prime majoritaire uniquement là où elle pouvait lui être utile. Il ne s'en est d'ailleurs pas caché : « Au départ, la prime majoritaire n'était prévue que pour les archipels (c'est-à-dire tous les archipels de Polynésie française, à l'exception des îles du Vent, dont Tahiti). Et le président du Conseil constitutionnel, M. Mazeaud, nous a dit que c'était impossible, que l'on ne pouvait pas avoir des modes d'élection différents dans une même assemblée. Il nous a dit : "Ou bien c'est la prime majoritaire pour tout le monde, ou bien c'est pour personne." J'ai donc proposé la prime majoritaire pour tout le monde²⁰. » Également, le projet de loi organique avait fait passer le seuil de représentativité de 5 à 10 %, mais, devant la Commission mixte paritaire, Gaston Flosse proposa une suppression du seuil de représentativité, provoquant de vives critiques de la part d'un certain nombre de sénateurs soucieux d'éviter les excès de candidature et d'assurer un minimum de stabilité.

Le texte de la loi organique coupera donc la poire en deux. Certains commentateurs, sous couvert de l'ab-

18. Loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, « portant statut d'autonomie de la Polynésie française », *JORF*, 2 mars 2004, p. 4183.

19. Les plus petites circonscriptions ne comportent que trois sièges.

20. Entretien accordé par Gaston Flosse au journal *Les Nouvelles de Tahiti*, le 1^{er} décembre 2004.

solution du Conseil constitutionnel²¹, ont vu là un respect des « objectifs de cohérence et de stabilité des majorités et du pluralisme des idées »²². La Haute Assemblée s'était montrée, il est vrai, bienveillante : « Considérant que, s'il est loisible au législateur, lorsqu'il fixe des règles électorales, d'arrêter des modalités tendant à favoriser la constitution d'une majorité stable et cohérente, toute règle qui, au regard de cet objectif, affecterait l'égalité entre électeurs ou candidats dans une mesure disproportionnée méconnaîtrait le principe du pluralisme des courants d'idées et d'opinions, lequel est un fondement de la démocratie; considérant que la représentation proportionnelle retenue par la loi organique est corrigée, dans chacune des six circonscriptions de la Polynésie française, en vue de permettre la constitution d'une majorité stable et cohérente, par une prime majoritaire du tiers des sièges et un seuil de 3 % des suffrages exprimés pour qu'une liste soit admise à la répartition; que ces modalités ne portent pas au pluralisme des courants d'idées et d'opinions une atteinte manifestement excessive au regard de l'objectif recherché. » Certes, mais, au prétexte de garantir une majorité stable, la manœuvre, assez grossière, visait à pérenniser le règne « flossiste », pourtant déjà bien servi par un découpage électoral avantageux.

Un découpage électoral sur mesure

Celui-ci montre, en effet, un déséquilibre qui ne semble pas être le fruit du hasard. Les six circonscriptions dans lesquelles se déroulent les élections territoriales placent, d'un côté, les archipels, plutôt favorables aux autonomistes, et, de l'autre, les îles du Vent (dont Tahiti où se trouve la capitale Papeete), plus peuplées et soutenant davantage les indépendantistes. Or, ces dernières, d'après les résultats du recensement du 20 août 2007²³, avec 74,2 % de la population (196 520 personnes sur une population totale comptabilisée à 264 736) ne représentent que 64,9 % des élus (37 représentants sur 57, en vertu de l'article 104 du statut). Il y a donc là une sous-représentation des îles du Vent qui entraîne, par ricochet, celle des indépendantistes.

Ce phénomène n'est pas nouveau. Sous l'empire des statuts précédents, il était même beaucoup plus important, car les îles du Vent ne représentaient qu'environ la moitié des sièges²⁴. À l'issue du recensement effectué en 1996, les îles du Vent représentaient 74 % de la population, mais seulement 22 sièges sur 41. La loi organique du 15 janvier 2001²⁵ est venue apporter un correctif, sans toutefois atteindre l'égalité, en ajoutant 10 sièges aux îles du Vent et en retirant un à la circonscription des îles Sous-le-Vent ainsi qu'un autre

157

21. CC, décision n°2004-490 DC du 12 février 2004, Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

22. Pascal Jan, « L'Outre-mer entre mimétisme et spécificité constitutionnels (À propos des lois du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française) », *Les Petites Affiches*, n° 154, 3 août 2004, p. 8.

23. Source INSEE-INPF.

24. 10 sièges sur 20 en 1946, 12 sur 25 en 1952, 16 sur 30 en 1957, 22 sur 41 en 1985.

25. Loi organique n°2001-40 du 15 janvier 2001 « destinée à améliorer l'équité des élections à l'assemblée de la Polynésie française », *JORF*, 16 janvier 2001, p. 783.

à celle des Tuamotu-Gambier. L'Assemblée passa donc à 49 sièges ainsi répartis: îles du Vent: 32 sièges, îles Sous-le-Vent: 7, Tuamotu-Gambier: 4, îles Marquises: 3, Australes: 3. Le Conseil constitutionnel n'y a pas fait obstacle. Se fondant notamment sur l'article 3 C, il considère, à propos des députés, « que l'Assemblée nationale, désignée au suffrage universel direct, doit être élue sur des bases essentiellement démographiques »²⁶, mais précise aussitôt « que, si le législateur peut tenir compte d'impératifs d'intérêt général susceptibles d'atténuer la portée de cette règle fondamentale, il ne saurait le faire que dans une mesure limitée »²⁷. Le juge n'a pas vu de disparités excessives dans le découpage électoral polynésien, considérant que « le législateur a mieux assuré le respect du principe selon lequel une assemblée élue au suffrage universel direct doit l'être sur des bases essentiellement démographiques »²⁸, admettant « qu'il n'y a dérogé que dans une mesure limitée, pour tenir compte de l'impératif d'intérêt général qui s'attache à la représentation effective des archipels les moins peuplés et les plus éloignés »²⁹. Faisant passer, pour des raisons administratives et géographiques, le nombre des circonscriptions de cinq à six³⁰, le statut organique de 2004 a certes atténué les disparités démographiques, mais sans aller jusqu'à mettre

fin à la sous-représentation dont sont victimes les îles du Vent et, donc, des indépendantistes. La mise en pratique de cette stratégie de sous-représentation va cependant échouer, sans que les conséquences de cette expérience soient véritablement tirées.

UN ÉCHEC SANS ENSEIGNEMENTS

La règle électorale, contenue dans la loi organique de 2004, devait permettre d'atteindre deux objectifs: d'une part, assurer, sans l'avouer, la réélection de Gaston Flosse à la présidence de la Polynésie française; d'autre part, garantir une majorité stable à l'Assemblée de l'archipel. Non seulement aucun de ces deux buts n'a été atteint, mais, depuis cette réforme, la Polynésie française est entrée dans la spirale de l'instabilité gouvernementale chronique. Le législateur organique a dû, alors, voler au secours du malade. Mais le traitement juridique prescrit par la loi organique de 2007 ne semble pas suffisamment tirer les enseignements du passé, provoquant une rechute, voire la manifestation d'un nouveau symptôme, doublant le clivage autonomistes/indépendantistes d'une nouvelle dichotomie de nature ethnique.

26. CC, décision n°86-208 DC des 1^{er} et 2 juillet 1986, Loi relative à l'élection des députés, considérant n°21.

27. Même considérant.

28. CC, décision n°2000-438 DC du 10 janvier 2001, Loi organique destinée à améliorer l'équité des élections à l'assemblée de la Polynésie française, considérant n°4.

29. Même considérant.

30. S'étendant sur près de 2 000 km et disposant déjà de deux centres administratifs, l'ancienne circonscription des Tuamotu-Gambier a été scindée en deux: Rangiroa, au nord-ouest, et Hao, au sud. Alain Moyrand, *Droit institutionnel de la Polynésie française*, L'Harmattan, coll. « Portes océanes », 2007, p. 132.

Un échec sur le plan politique

Alors qu'il disposait de la majorité³¹, Gaston Flosse a manifesté des signes d'impatience et pris des risques inutiles, au lendemain de l'adoption du statut qu'il avait réussi à obtenir de la part de la France, avec la bénédiction de son ami de trente ans, le président de la République, Jacques Chirac. Ainsi, à la requête de Gaston Flosse, désireux de mettre en place le nouveau statut de l'archipel dans une nouvelle assemblée, le Conseil des ministres de la Polynésie française a demandé³², en application des articles 107 et 157 de la loi organique de 2004, au président de la République, la dissolution de l'Assemblée de Polynésie qui a été prononcée par décret du 2 avril 2004³³.

Sur le plan politique, l'opposition au Tahoera'a, le parti autonomiste de Gaston Flosse, va tout de suite réagir en s'inscrivant dans une stratégie unitaire. Cherchant à exclure les petites formations, la loi électorale a, au contraire, provoqué des alliances autour du Tavini, parti indépendantiste d'Oscar Temaru. Elles sont à l'origine de la création de l'Union pour la démocratie (UPLD) en 2004 qui constitue une sorte de fédération de partis indépendantistes, écologistes, autonomistes hostiles au Tahoera'a. Le résultat des élections territoriales du 23 mai 2004 provoqua l'alternance, mais aussi une grande instabilité. Le Tahoera'a arriva

tout de même en tête, avec 45,72 % des voix, soit 28 sièges, suivi par l'UPLD : 37,84 % des voix, soit 27 sièges. Deux petits partis – le Fetia Api : 5,63 % des voix, et le No Oe e te Nunaa : 4,77 % des voix –, qui avaient décliné l'offre de rattachement à l'UPLD, obtiendront chacun un siège³⁴. Le principe de la prime majoritaire s'est retourné contre Gaston Flosse. À cet égard, les résultats dans la circonscription des îles du Vent – qui comporte le plus grand nombre d'électeurs – sont éloquentes : l'UPLD y est arrivée en tête avec 35 211 voix, empochant la prime majoritaire (soit 13 sièges), devant le Tahoera'a, second avec 34 814 voix. Par la suite, la signature d'un accord de majorité plurielle conclu, entre l'UPLD, le Fetia Api et le No Oe e te Nunaa, le 2 juin 2004, a permis d'élire Oscar Temaru président de la Polynésie française, le 14 juin suivant³⁵.

Cette configuration politique opposant le Tahoera'a et l'UPLD, avec un nombre de sièges très proche, et arbitrée par quelques micro-partis ou individualités, va favoriser l'instabilité. Dans un tel contexte, la loi organique va très vite montrer ses limites et permettre le vote de motions de censure contre le gouvernement local. L'article 156 de la loi organique de 2004, dans sa version initiale, procède à une rationalisation de la mise en cause de la responsabilité du gouvernement de la Polynésie

159

31. À l'issue des élections territoriales de 2001, le Tahoera'a Huiiraatira avait obtenu 48,83 % des voix, soit 28 sièges sur 49, devant le Tavini Huiiraatira d'Oscar Temaru avec 25,42 % des voix, soit 13 sièges sur 49. Le Fetia Api (autonomiste de gauche) de Boris Léontieff arrivait en troisième position avec 11,99 % des voix, soit 6 sièges.

32. Délibération du 24 mars 2004.

33. Décret du 2 avril 2004 portant dissolution de l'assemblée de la Polynésie française et fixant la date des élections en vue de son renouvellement, *JORF*, 3 avril 2004, p. 6535.

34. Source : Haut-Commissariat de la République en Polynésie française.

35. 30 voix pour, 0 voix contre, 25 abstentions.

française à l'image de celle en vigueur sous la V^e République. Ainsi, « seuls sont recensés les votes favorables à la motion de censure, qui ne peut être adoptée qu'à la majorité absolue des représentants à l'assemblée de la Polynésie française ». Mais, contrairement à la Métropole, la représentation proportionnelle, même flanquée de la prime majoritaire, n'a pas permis l'émergence du fait majoritaire, indispensable à la stabilité gouvernementale, nonobstant la limite selon laquelle « chaque représentant à l'assemblée de la Polynésie française ne peut signer, par session, plus de deux motions de censure ». Certes, l'élection partielle de février 2005, dans la circonscription des îles du Vent, confortera la victoire de l'UPLD, arrivée en tête avec 6 000 voix d'avance sur le Tahoera'a, mais ne lui permettra pas d'obtenir la majorité absolue. Cela a plutôt fragilisé le second gouvernement Temaru. « Gaston Flosse était en embuscade – explique Jean-Marc Regnault – et le gouvernement central ne s'était pas résigné à prendre acte du suffrage universel. Des ambitions au sein de l'UPLD, une majorité toute relative à l'assemblée, un gouvernement qui n'avait toujours pas la pratique de la communication, des syndicats qui étaient tentés de jouer la carte politique, une économie très dépendante des aides de l'État... le pouvoir d'Oscar Temaru paraissait fragile³⁶. » Après deux tentatives infructueuses, une motion de censure déposée par Gaston Flosse a été votée le 13 décembre 2006, conduisant

à une nouvelle alternance au profit d'une « plate-forme » autonomiste, censée incarner une troisième voie réunissant le Tahoera'a, des petits partis centristes et quatre « Îliens³⁷ ». Cela suffira pour propulser à la tête de l'exécutif Gaston Tong Sang qui s'était déjà présenté, sans succès, face à Oscar Temaru en mars 2005, à la suite de l'élection partielle des îles du Vent. Mais cette victoire sera de courte durée; une nouvelle motion de censure votée par l'UPLD³⁸ et certains autonomistes du Tahoera'a a provoqué la chute du gouvernement Tong Sang, le 1^{er} septembre 2007. Désireux de rester au cœur de la vie politique locale, Oscar Temaru et Gaston Flosse avaient conclu un protocole d'accord quelques semaines auparavant permettant, le 13 septembre 2007, la réélection du premier avec le soutien du second. Oscar Temaru a ainsi pu être élu au second tour par 27 voix contre 17 à l'autonomiste Édouard Fritch, par ailleurs gendre de Gaston Flosse, après le départ de l'hémicycle opéré par les 13 élus qui avaient apporté leurs voix, au premier tour, à Gaston Tong Sang, refusant, par ce geste, de les reporter sur Édouard Fritch, jugé responsable avec Gaston Flosse de la chute du gouvernement Tong Sang.

La loi organique de 2004 a orchestré une véritable manœuvre électorale au détriment du suffrage universel qui montre à cet égard ses limites. À lui seul, il ne peut garantir la légitimité d'une élection. Nombre de régimes autoritaires ont très bien su créer l'illusion en

36. Jean-Marc Regnault, *Tahiti malade de ses politiques*, Moorea, Les Éditions de Tahiti, 2007, p. 81.

37. Issus du Tahoera'a, ces représentants des archipels (appelés ainsi par opposition aux îles du Vent) avaient rejoint l'UPLD avant de retourner vers le parti autonomiste en échange de divers avantages.

38. Le 12 janvier 2007, l'UPLD avait déjà déposé, sans succès, une précédente motion de censure rejetée le 19 janvier de la même année.

verrouillant toute tentative d'opposition tout en voulant se donner une image de respectabilité au travers de l'usage du suffrage universel. Sans aller jusque-là, l'exemple polynésien montre que le suffrage universel ne fait pas tout et qu'il doit s'accompagner d'un certain nombre de garanties démocratiques. La République n'ayant pas interdit les partis d'opposition – osons la provocation! –, ces derniers ont réussi à trouver la parade en se coalisant autour de l'UPLD. Que serait-il advenu en cas d'échec de cette stratégie? La prime majoritaire aurait certainement assuré la stabilité, mais sans doute au prix de la démocratie. Cette dernière ne demeure garantie qu'en apparence par le principe à valeur constitutionnelle d'égalité, même s'il n'a pas fait l'objet d'une dérogation qui aurait pu permettre, lors de la révision du 28 mars 2003, l'instauration ciblée de la prime majoritaire sur une seule circonscription. Pris à son propre piège, le législateur a dû revoir sa copie, mais sans pour autant tirer toutes les leçons de l'aventurisme.

L'absence de véritables enseignements sur le plan juridique

La pratique issue de la loi organique ayant, contre toute attente de sa part, écarté Gaston Flosse du pouvoir, la prime majoritaire devenait non seu-

lement inutile, mais dangereuse pour les adversaires de l'UPLD. Comme par magie, ce qui avait été voté au Parlement national par la majorité UMP en février 2004 a été annulé par la même majorité en février 2007. L'article 105 de la loi organique a donc été amendé, conduisant à la suppression de la prime majoritaire et au retour du système antérieur à 2004, de représentation proportionnelle à la plus forte moyenne sur la base de listes bloquées avec un seuil de représentativité fixé à 5 %³⁹.

Toutefois, cette révision n'aura pas le temps de connaître une quelconque application car elle a été remplacée avant même la tenue des élections territoriales. En visite dans l'archipel, le 31 août 2007, le secrétaire d'État à l'Outre-mer, Christian Estrosi, s'est montré favorable à l'organisation d'élections anticipées avant la fin de l'année 2007⁴⁰, mais suivant un nouveau mode de scrutin « plus transparent » et « visant à rééquilibrer et stabiliser les institutions »⁴¹.

S'inspirant, plus ou moins, du mode de scrutin utilisé pour les élections régionales, l'article 3 de la loi organique du 7 décembre 2007⁴² prévoit désormais l'élection des représentants à l'Assemblée de Polynésie française à la représentation proportionnelle à deux tours. Si une liste recueille la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, les

39. Article 8 de la loi organique n°2007-223 du 21 février 2007 « portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer », *JORF*, 22 février 2007, p. 3121.

40. Oscar Temaru a manifesté son opposition à ce calendrier, préférant, dans un premier temps, qu'elles soient organisées après les élections municipales de mars 2008, avant d'accepter qu'elles se déroulent en janvier 2008.

41. Discours du 31 août 2007, prononcé au Haut-Commissariat de la République en Polynésie française.

42. Loi organique n°2007-1719 du 7 décembre 2007, « tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française », *JORF*, 8 décembre 2007, p. 19890.

sièges sont répartis à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, entre les listes qui ont obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés. Les listes étant bloquées, les sièges sont attribués suivant l'ordre de présentation des candidats. À défaut, un second tour est organisé, le deuxième dimanche qui suit le premier tour. Ne peuvent participer au second tour que les listes qui ont obtenu au premier tour un nombre de suffrages au moins égal à 12,5 % des suffrages exprimés, et non des électeurs inscrits comme cela existe pour les élections législatives, facilitant ainsi l'accès au second tour. Si une, voire aucune liste n'atteint le seuil de qualification, seules peuvent se présenter les deux listes arrivées en tête lors du premier tour. Il est alors possible d'opérer une modification dans la composition et l'ordre des listes à condition que les candidats concernés soient issus de listes qui ont obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés, sous réserve que ces listes ne participent pas au second tour. Pour les autres, les candidats figurant sur une même liste au premier tour ne peuvent appartenir qu'à une même liste au second tour. À l'issue du second tour, les sièges sont répartis à la représentation proportionnelle avec répartition des restes à la plus forte moyenne entre les listes qui ont obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés.

L'objectif affiché figure dans le titre même de la loi « tendant à renforcer la stabilité des institutions » en Polynésie française. Il semble que cet effort, certes louable, ne soit pas voué à un grand succès pour deux raisons principales.

La première vient du fait que la nouvelle loi organique ne touche pas au découpage électoral dessiné par l'article 104 du statut organique de 2004. Ainsi, les îles du Vent demeurent sous-représentées. La portée du résultat des élections s'en trouve d'autant réduite et ne paraît pas répondre totalement au deuxième objectif de « transparence » affiché par le titre de la nouvelle loi électorale. Quant à la seconde raison, elle se trouve au cœur de la vie politique polynésienne. Politiquement, la Polynésie française est connue pour élaborer des alliances après et non avant les résultats des scrutins. En observateur avisé, Sémir Al Wardi le dit très clairement : « Les élus polynésiens ont souvent estimé qu'ils étaient libres d'utiliser leur mandat et ainsi de s'associer avec n'importe quel parti politique après leur élection. Autrement dit, la culture politique polynésienne donne une relative autonomie aux élus pour négocier leur appartenance à un parti en fonction de leurs intérêts et surtout de celui de leur électoral. Des alliances même "contre nature" peuvent exister⁴³. » Ce que Sémir Al Wardi dépeint comme étant du « nomadisme politique »⁴⁴ relativise quelque peu l'utilité d'un scrutin à deux tours, sachant que les alliances d'entre-deux-tours n'ont guère de chance de survivre à l'issue de l'élection. La pratique le confirmera.

Les élections législatives de juin 2007 remportées par Michel Buillard et Bruno Sandras du Tahoera'a-UMP seront l'occasion d'une remise en selle de Gaston Flosse exprimée par la perspective d'une dissolution faisant l'objet d'une demande à peine voilée de sa part⁴⁵. Ses

43. Sémir Al Wardi, *Tabiti Nui ou les Dérives de l'autonomie*, L'Harmattan, coll. « Portes océanes », 2008, p. 26.

44. *Ibid.*, p. 20 sq.

45. *La Dépêche de Tabiti*, 13 juin 2007, p. 23.

vœux seront exaucés par le législateur, sans même aller jusqu'à la dissolution. Par dérogation expresse aux dispositions de l'article 104 du statut de 2004, en vertu duquel la durée de la mandature est fixée à cinq ans, l'article 36 de la loi organique de 2007 a programmé le premier tour des élections pour le mois de janvier 2008.

Au soir du premier tour, les autonomistes de To Tatou Ai'a, emmenés par Gaston Tong Sang, sont arrivés en tête avec 36,52 % des voix, devant l'UPLD d'Oscar Temaru, avec 32,82 % des voix et le Tahoera'a de Gaston Flosse qui a obtenu 21,8 % des voix. Dans une déclaration solennelle du 29 janvier 2008, Gaston Flosse a pris acte de son échec, en assumant sa part de responsabilité, faisant implicitement référence à la stratégie d'alliance avec l'UPLD. Soulignant « une nette et très importante victoire pour le camp autonomiste »⁴⁶, qu'il a reprise à son compte, il a renié l'allié indépendantiste de la veille pour partager la victoire de la plate-forme autonomiste du jour en des termes explicites : « À l'issue du second tour, le 10 février, j'en prends l'engagement devant vous, le Tahoera'a Huiiraatira ne conclura aucune alliance avec les indépendantistes et ne permettra pas à un indépendantiste d'être élu président de la Polynésie française. J'en fais le serment⁴⁷. » Sur les six circonscriptions polynésiennes, une seule a vu l'une des listes atteindre la majorité absolue, aux îles Marquises où Te Henua Enata A Tu,

apparenté To Tatou Ai'a, est arrivée en tête avec 53,6 % des suffrages exprimés, emportant deux sièges, contre un au Tahoera'a arrivé second avec 20,53 % des voix. Ailleurs un deuxième tour a dû être organisé.

Pour obtenir la majorité absolue à l'Assemblée de Polynésie française, 29 sièges sont nécessaires. Le 10 février 2008, au soir du second tour, To Tatou Ai'a n'est arrivé en tête qu'avec une majorité relative, obtenant 27 sièges devant l'UPLD, avec 20 sièges, laissant loin derrière le Tahoera'a, grand perdant du scrutin, avec seulement 10 sièges. L'élection du président de l'Assemblée de Polynésie française et celle du président de l'Archipel qui s'ensuivront peuvent laisser songeur le béotien éloigné des raffinements de la vie politique locale.

Après d'intenses négociations, les deux partis autonomistes ont abouti à un accord pour élire, le 21 février 2008, Édouard Fritch, du Tahoera'a, au perchoir, sans toutefois faire le plein des voix – signe de la fragilité de l'accord – puisque ce dernier n'a été élu qu'avec 36 des 37 voix autonomistes. Deux jours plus tard, l'accord avait fait long feu. Oscar Temaru retira au dernier moment sa candidature laissant s'affronter Gaston Nui⁴⁸ et Gaston Iti⁴⁹. Reniant la déclaration de l'entre-deux-tours, le sénateur Flosse, tout en fustigeant la nouvelle loi électorale imposée par l'État, a reconnu, à la surprise générale, l'existence d'une alliance avec

46. *La Dépêche de Tahiti*, 30 janvier 2008.

47. *Ibid.*

48. Gaston Flosse, surnommé le Grand – Nui en tahitien – en référence à l'étendue de l'exercice de son pouvoir, du temps de sa présidence.

49. Gaston Tong Sang, surnommé le Petit – Iti en tahitien – en référence à sa taille modeste.

L'UPLD fondée sur l'accord conclu en juillet 2007 et s'est lancé dans un vibrant appel à la formation d'un gouvernement d'union réunissant les trois vainqueurs des élections. Avec seulement 10 sièges, Gaston Flosse sera élu président de la Polynésie française réunissant 29 voix contre 27 à Gaston Tong Sang et une abstention. Cette coalition formera le nouveau groupe de l'Union pour le développement, la stabilité et la paix (UDSP). En réaction, l'UMP décida, dès le lendemain, de rompre tous liens avec Gaston Flosse. Le 29 février, Édouard Fritch remit alors sa démission du perchoir et permit ainsi l'élection d'Oscar Temaru à sa place.

Le gouvernement Flosse ne restera en place que le temps d'une nouvelle recombinaison des alliances. La création de Te Mana o te Mau Motu, nouveau groupe des Ōliens alliés, cette fois, à To Tatou Ai'a, permettra de faire aboutir une motion de défiance et l'élection, le 15 avril 2008, de Gaston Tong Sang à la présidence du *fenua*⁵⁰, avec 29 voix et un bulletin blanc, dans un hémicycle déserté par l'UDSP. Cette victoire, placée sous le signe d'une normalisation dans la gestion du territoire et sa relation avec la Métropole – Gaston Tong Sang est volontiers présenté comme étant le candidat de l'Élysée – cache difficilement le malaise, pour ne pas dire la profonde crise que traverse la Polynésie française. Malgré la révision opérée par la loi organique de 2007, la fin de l'instabilité chronique n'est visiblement pas pour demain.

Couplé à la révision de la loi électorale, le léger encadrement de la motion

de censure issu de la nouvelle version de l'article 156 du statut modifié par l'article 5 de la loi organique du 7 décembre 2007 ne paraît pas pouvoir suffire, en soi, à enrayer le phénomène. Désormais, le nombre de signatures nécessaires au dépôt de la motion de défiance passe du cinquième au quart des représentants de l'Assemblée de Polynésie française. Le nouveau texte allonge également d'un jour le délai entre le dépôt de la motion de défiance et la réunion de l'Assemblée. « Si elle est en session, l'assemblée de la Polynésie française se réunit de plein droit trois jours francs après le dépôt de la motion de défiance. Si la motion de défiance est déposée en dehors de la période prévue pour les sessions ordinaires, une session est ouverte de droit cinq jours francs après ce dépôt. Le vote intervient au cours des deux jours suivants; faute de quorum, il est renvoyé au lendemain. Les délais mentionnés au présent alinéa s'entendent dimanche et jours fériés non compris. » Ce n'est plus par session, mais par année civile que s'opère la limitation à deux signatures de motions de défiance par représentant.

Malgré tout, ce recadrage juridique ne semble pas prendre la mesure de l'instabilité politique à sa juste valeur. Sémir Al Wardi insiste, de ce point de vue, sur le fait que la fragilité du maire de Bora Bora est due à la composition même de la plate-forme autonomiste: « Comme il n'a pas de parti politique propre, il est à la merci des formations qui composent sa coalition⁵¹. » Par ailleurs, s'est ajoutée une mutation du clivage politique, passant d'une opposition politique entre

50. Le pays en tahitien.

51. Propos recueillis in Gilles Marsauche et Xavier Ternisien, « Gaston Tong Sang. Le président zen de la Polynésie », *Le Monde*, 20 mai 2008, p. 14.

indépendantistes et autonomistes à un antagonisme d'ordre ethnique. « L'alliance Flosse-Temaru a laissé des traces. Elle a substitué au clivage politique traditionnel entre indépendantistes et autonomistes une fracture plus profonde, aux relents racistes, séparant d'un côté les Polynésiens de souche, de l'autre les éléments considérés comme exogènes; Chinois, "popaa" (métropolitains), "demis" (métis), toute une frange de la population qui a soutenu massivement Gaston Tong Sang⁵². » Cette alliance va s'externaliser lors des élections sénatoriales dans un affrontement entre le *ticket* UDSF formé par Gaston Flosse et l'indépendantiste Richard Tuheiava face à la paire To Tatou Ai'a de Gaston Tong Sang et Béatrice Vernaudo. La victoire des candidats UDSF, lors du scrutin du 21 septembre 2008, fragilise d'autant le président Tong Sang. La démission de Gaston Flosse du groupe UMP au Sénat le 24 septembre 2008, après avoir été évincé du parti pour avoir pris le pouvoir avec l'UPLD, montre que ce

dernier n'attend rien aujourd'hui de la Métropole et n'hésitera pas à renverser le président Tong Sang à la première occasion. L'objectif de stabilité et de transparence de la vie politique en Polynésie française fixé par la dernière mouture de la loi électorale en 2007 n'a manifestement pas été atteint, donnant à son évolution un goût, pour le moins, d'inachevé.

Janvier 2009

Depuis la rédaction de cet article, Oscar Temaru a été réélu président de la Polynésie française le 11 février 2009. Son gouvernement a été renversé et Gaston Tong Sang a repris la tête de l'archipel le 24 novembre. Gaston Flosse, poursuivi par la justice pour corruption, se trouve écarté du jeu de chaises musicales présidentiel. Son retour aux avant-postes semble désormais suspendu au verdict des juges.

Novembre 2009

165

52. *Ibid.*

PIERRE ASTIÉ
DOMINIQUE BREILLAT
CÉLINE LAGEOT*

REPÈRES ÉTRANGERS

(1^{er} JUILLET – 30 SEPTEMBRE 2009)

167

AFGHANISTAN

20 août 2009. **Élections présidentielles.** 44 candidatures ont été posées pour l'élection présidentielle et 41 sont retenues par la Commission électorale indépendante.

Gul Agha Sherzaï, pachtoun, très populaire gouverneur de Jalalabad, ancien commandant moudjahid et ancien gouverneur de Kandahar retire sa candidature. Il était le seul grand rival.

En même temps que l'élection présidentielle, a lieu la désignation de 420 conseillers dans les 34 provinces.

Les principaux candidats sont:

Hamid Karzaï, 52 ans, pachtoun, chef de la tribu des Popalzai, éduqué au Pakistan, en Inde et en France, qui a soutenu initialement les talibans avant d'organiser un réseau de résistance, président du gouvernement intérimaire en juin 2002, chef de l'État en octobre 2004;

Abdullah Abdullah, 48 ans, ancien compagnon du commandant Massoud, mi-tadjik, mi-pachtoun, soutenu par

les tribus ouzbèkes et tadjikes, ancien ministre des Affaires étrangères;

Ashraf Ghani, ancien ministre de l'Économie, pachtoun, éduqué au Liban et aux États-Unis, double nationalité afghane et américaine, ministre des Finances jusqu'en 2004.

Les talibans boycottent l'élection, qualifiée de « processus impie ». Les violences se multiplient. Le colistier d'Hamid Karzaï, Mohammed Qasim Fahim, échappe à un attentat dans la province de Kunduz le 26 juillet.

Craignant de voir son bilan critiqué, Hamid Karzaï refuse le débat face à Ashraf Ghani et Abdullah Abdullah.

Il y a 17 millions d'électeurs. Lors de la phase d'inscription, un nombre excessif de cartes a été émis au nom de femmes, mais elles ne comportaient pas de photos contrairement aux cartes des hommes.

250 000 observateurs sont présents, dont 10 % d'indépendants.

Le 21 août, selon la BBC, une entrevue orageuse a lieu entre Hamid Karzaï et l'envoyé spécial américain Richard

* Université de Poitiers – UMR 6224 CECOJI.

Holbrooke qui évoque la nécessité d'un second tour. Après un différend avec le chef de la mission des Nations unies, Kai Eide, Peter Galbraith, numéro deux américain de la mission acquis à la ligne Holbrooke, quitte Kaboul.

Selon la commission électorale, la participation pourrait atteindre 50 %, mais seulement 10 % dans les régions du Sud où les talibans sont forts. 95 % des 6500 bureaux de vote ont pu ouvrir.

Avant même que les résultats ne soient officiellement proclamés, Hamid Karzaï et Abdullah Abdullah se déclarent chacun élu et accusent l'autre de fraudes.

168

La Commission électorale des plaintes (Ecc, Electoral complaints commission), organisme totalement indépendant présidé par le Canadien Grant Kippen, chargée d'enquêter sur la validité des élections, dit avoir relevé des « preuves évidentes et convaincantes » de fraudes, ordonnant de recompter dans certains bureaux, notamment pour toutes les urnes remplies de plus de 600 bulletins et pour les urnes donnant plus de 95 % des voix à un seul candidat. Par ailleurs, les juristes et enquêteurs présents dans les 34 provinces poursuivent l'instruction des 500 plaintes « sérieuses » jugées recevables.

Le 8 septembre, la commission électorale estime que Hamid Karzaï aurait plus de 50 % des voix contre 28 % à son adversaire Abdullah Abdullah. Pourtant on a évalué à plus de 700 000 le nombre de bulletins suspects, dont 500 000 en faveur du président sortant.

Selon des résultats préliminaires annoncés le 16 septembre par la Commission électorale, Hamid Karzaï a obtenu 54,6 % des voix.

Le 20 septembre, le président Obama exprime publiquement ses doutes sur l'élection.

ALLEMAGNE

23 juillet 2009. **Schleswig-Holstein.** Le ministre-président de Schleswig-Holstein, Peter Harry Carstensen, est renversé lors d'un vote de confiance qui recueille une voix favorable, 37 contre et 28 abstentions. À la tête d'une grande coalition CDU-SPD depuis le 27 avril 2005, suite à des élections au Landtag sans véritable vainqueur, le ministre-président souhaitait mettre fin à cette grande coalition et profiter des élections fédérales pour organiser les élections au Landtag. Le SPD ayant refusé une autodissolution du Landtag qui nécessitait la majorité des deux tiers, c'est par un vote de confiance voulu négatif que le ministre-président a pu contourner l'obstacle et permettre la dissolution. Le scrutin aura bien lieu le 27 septembre.

30 août 2009. **Élections régionales; Sarre; Saxe; Thuringe; Brandebourg.** La CDU, mais aussi le SPD enregistrent de sérieux revers aux élections régionales de Sarre, Saxe et Thuringe, à quelques jours des élections législatives. Si la CDU sauve la Saxe, elle est en difficulté en Sarre et en Thuringe, où elle ne peut former une coalition avec les libéraux, modèle envisagé en cas de victoire aux élections du 28 septembre. On note surtout les bons résultats de Die Linke qui recueille 21 % en Sarre, Land qu'a dirigé au nom du SPD du 9 avril 1985 au 10 novembre 1998 Oskar Lafontaine, et qui arrive devant le SPD dans les Länder de l'ex-Allemagne de l'Est. En Saxe, Die Linke recueille 20,6 % et 29 élus, et en Thuringe 27,4 % et 27 élus.

En Sarre, la CDU, qui y est au pouvoir avec Peter Müller, 54 ans, depuis 1999, avec 34,5 % et 19 sièges sur 51, recule de 12 points et les sociaux-démocrates pourraient gouverner avec le

Élections législatives en Allemagne

Inscrits	62 132 442
Votants	43 997 633 (70,8) (- 6,8)
Nuls	640 091
Suffrages exprimés	43 357 542

<i>Partis</i>	<i>voix</i>	<i>%</i>	<i>sièges</i>
CDU (Union chrétienne-démocrate)	11 824 794	27,3 (- 0,5)	194 (+ 14)
CSU (Union chrétienne-sociale)	2 830 210	6,5 (- 0,9)	45 (- 1)
SPD (Parti social-démocrate d'Allemagne)	9 988 843	23,0 (- 11,2)	146 (- 76)
FDP (Parti libéral)	6 313 023	14,6 (+ 4,7)	93 (+ 32)
Die Linke (la gauche)	5 153 884	11,9 (+ 3,2)	76 (+ 22)
Verts	4 641 197	10,7 (+ 2,6)	68 (+ 17)
Piraten (Pirates, liberté informatique)	845 904	2,0	
NPD (Parti national-démocrate, extrême droite)	635 437	1,5 (- 0,1)	
REP (Républicains, extrême droite)	193 473	0,4 (- 0,1)	
ÖDP (Parti écologiste démocratique)	132 395	0,3	
Familie (Famille)	120 716	0,3 (- 0,1)	
Die Tierschutzpartei (Protection des animaux)	230 572	0,5 (+ 0,3)	
RRP (Rentnerin und Rentner Partei, retraités)	100 606	0,2	
Rentner (Retraités)	56 515	0,1	
BP (Bayernpartei, Parti de la Bavière)	48 284	0,1	
DVU (Deutsche Volksunion, Union populaire allemande)	45 925	0,1	
PBC (Partei Bibeltreuer Christen, chrétiens)	40 391	0,1 (- 0,1)	
BüSo (Bürgerrechtsbewegung-Solidarität, classes moyennes)	38 789	0,1	
Die Violetten (Les Violettes, pour une politique spirituelle)	32 078	0,1	
MLPD (Parti marxiste-léniniste d'Allemagne)	29 551	0,1 (=)	
Volksabstimmung (Parti pour le référendum)	22 998	0,1	
FWD (Freie Wähler Deutschland, électeurs libres)	11 271	0,0	
CM (Christliche Mitte, Centre chrétien)	6 825	0,0	
Zentrum (Centre, catholique)	6 093	0,0	
PSG (Partei für soziale Gleichheit, Parti de l'égalité sociale, trotskiste)	2 970	0,0	
ADM (Allianz der Mitte, Alliance du Centre)	2 895	0,0	
DKP (Deutsche Kommunistische Partei, Parti communiste Allemand)	1 903	0,0	

soutien de Die Linke et des Verts. Mais le SPD n'obtient que 24,5 % et 132 élus contre 21,3 % et 11 élus à Die Linke et 5,9 % aux Verts avec 3 élus seulement. Certains pensent à une majorité CDU-FDP-Verts. Les Verts ont recueilli 9,2 % et 5 élus.

En Saxe, la CDU, au pouvoir depuis 1990, et dont le ministre-président est Stanislaw Tillich, 50 ans, depuis le 28 mai 2008, se maintient avec 40,2 % et 58 sièges sur 132 et le SPD progresse légèrement passant à 10,4 % avec 14 élus. Les libéraux ont 10,4 % et 14 élus, les Verts 6,4 % et 9 élus, et l'extrême droite du NPD, 5,6 % et 8 élus. On note que Die Linke connaît l'échec dans ce Land avec 20,6 % reculant de 3 points par rapport aux suffrages du Pds en 2004.

En revanche, en Thuringe c'est un recul pour les deux grands partis puisque la CDU avec 31,2 % et 30 des 88 sièges, perd 12 points et le SPD n'atteint que 18,5 % avec 18 sièges. Die Linke, avec 27,4 %, demande la direction du Land si elle forme une coalition « rouge-rouge » avec le SPD. Ce serait une première, même s'il existe déjà de telles alliances à Berlin ou en Mecklembourg-Poméranie occidentale, le SPD étant cependant à la tête du Land. Le 3 septembre, Dieter Althaus démissionne de ses fonctions de ministre-président. Son image avait été ternie par un grave accident de ski dans lequel une skieuse slovaque avait été tuée et lui-même grièvement blessé. Sa responsabilité avait été reconnue et Dieter Althaus avait été condamné par un tribunal autrichien le 2 mars.

Le FDP – qui devrait être l'allié d'Angela Merkel si la CDU l'emporte aux élections générales – progresse bien; les Verts, de leur côté, augmentent leurs suffrages essentiellement dans les Länder de l'Est.

8 et 18 septembre 2009. **Union européenne.** Suite à la décision de la Cour de Karlsruhe du 30 juin, le processus de ratification du traité de Lisbonne avait été suspendu, la décision réclamant une loi d'accompagnement pour garantir les droits du Parlement allemand. Le vice-président de la Cour, Andreas Voßkuhle, a précisé que « si la Loi fondamentale dit "oui" au traité de Lisbonne, elle exige au niveau national un renforcement de la responsabilité du Parlement en matière d'intégration ». Le 8 septembre, le Bundestag adopte une loi renforçant le contrôle du Parlement, comme le souhaitait la Cour constitutionnelle, par 446 voix contre 46 et 2 abstentions. Seule Die Linke a voté contre. Le Bundesrat se prononce le 18 septembre.

Le président fédéral ratifie le traité le 23 septembre. Ne manquent plus que les ratifications de la Pologne, de la République tchèque et surtout de l'Irlande qui se prononce le 2 octobre.

27 septembre 2009. **Élections législatives.** Le SPD est dans l'ambiguïté avec un programme ancré à gauche et une affirmation de rester « le parti du nouveau centre ». L'incident survenu le 4 juillet à la centrale nucléaire de Krümmel, qui a déjà connu d'autres pannes, est un prétexte idéal pour le SPD pour faire campagne sur les dangers du nucléaire, ce qui lui permet de se démarquer des chrétiens-démocrates.

L'équipe sociale-démocrate est très féminisée avec notamment Manuela Schwesig, 35 ans, mariée et mère d'un enfant, issue de Francfort-sur-l'Oder, installée à Schwerin en ex-RDA et ministre des Affaires sociales de Mecklembourg-Poméranie occidentale.

Die Linke est divisée sur l'alliance avec le SPD. IG Metall exclut le 31 juillet

de donner une consigne de vote en faveur du SPD.

De petits partis sont exclus et forment un recours auprès de la Cour de Karlsruhe qui se prononce le 18 août. C'est le cas de Die Partei, formation fondée en 2004 par le journaliste satirique Martin Sonneborn, accréditée en 2005. Ce parti, considérant que la réunification est un échec, propose la division définitive de l'Allemagne. La commission électorale affirme ne pas avoir reçu l'ensemble des documents nécessaires à un agrément.

C'est aussi le cas des « Électeurs libres » de Bavière de Gabriele Pauli, dissidente CSU.

52 partis ont souhaité participer. La commission en a retenu 31.

Les FDP sont dirigés par Guido Westerwelle et l'Alliance 90/Verts est codirigée par Cem Özdemir et Caludia Roth. Die Linke est dirigée par Oskar Lafontaine et Lothar Bisky.

Un seul débat, très courtois, a lieu entre Angela Merkel et Frank-Walter Steinmeier le 13 septembre. À l'opposé, la courtoisie n'est certainement pas le fait du NPD dont la branche berlinoise a écrit à plusieurs personnalités politiques d'origine étrangère pour les appeler à quitter le pays.

La CDU et surtout les libéraux du FDP sortent vainqueurs de ces élections. Les chrétiens démocrates recueillent 33,8 %, recrutant de 1,4 %, avec 239 (+12) élus. Le FDP enregistre son meilleur résultat depuis 1961 avec 14,6 % des voix (+4,8) et 93 (+22) élus. Si les Verts passent la barre des 10 % avec 10,7 (+2,6) et 68 (+17) députés et si Die Linke, avec 11,9 % (+3,2) et 76 (+23) élus, se hisse à la quatrième place, c'est un effondrement des sociaux-démocrates qui tombent à 23 % (-11,2!) avec 146 (-75) députés, dans un scrutin marqué par la

plus faible participation (70,8 %, soit -6,9 par rapport à 2005!) depuis l'origine de la RFA, en 1949.

La nouvelle coalition devrait aussi détenir la majorité au Bundesrat avec 37 des 69 sièges.

Ces élections vont certainement avoir des conséquences importantes pour le SPD. Le président du parti Franz Müntefering et le Secrétaire général Hubertus Heil quitteront leurs fonctions en novembre. Le ministre sortant de l'Environnement Sigmar Gabriel pourrait présider le parti. D'autre part, le tabou d'une alliance avec Die Linke au niveau fédéral pourrait tomber.

171

On votait également dans le Land de Brandebourg et au Schleswig-Holstein. Dans le Brandebourg, le SPD, la CDU et les Verts progressent légèrement au détriment de Die Linke et surtout des populistes de la DvU qui perdent leur représentation. La percée la plus forte est celle des libéraux qui, comme les Verts, font leur entrée au Landtag.

Au Schleswig-Holstein, où il y avait également une grande coalition dirigée par un ministre-président CDU, Peter Harry Carstensen, les sociaux-démocrates paient lourdement la crise qui a conduit à de nouvelles élections avec un recul de 13 points, les CDU étant eux aussi sanctionnés. En revanche, Die Linke, mais surtout les Verts, et plus encore les libéraux progressent.

AUTRICHE

20 et 27 septembre 2009. **Vorarlberg, Haute-Autriche.** Les élections au Landtag du Vorarlberg le 20 septembre permettent aux conservateurs de garder le pouvoir, avec la majorité absolue des suffrages même s'ils reculent de 4 points. Le scrutin voit un effondre-

ment des sociaux-démocrates (-6,8 %) et surtout une très forte progression de l'extrême droite du FPÖ avec +12 points, doublant presque son résultat, les Verts étant stables.

Le 27 septembre, ce sont les électeurs de Haute-Autriche qui élisent leur Landtag.

Le Parti social-démocrate recule fortement avec une chute de 13,4 %, ce qui profite un peu aux conservateurs (+3,3) mais surtout à l'extrême droite du FPÖ (+6,9) et du BzÖ (+2,8).

BELGIQUE

172

2 juillet, 3 août et 8 septembre 2009. **Laïcité.** Le Conseil d'État annule le licenciement par deux écoles néerlandophones d'une enseignante au motif qu'elle portait le foulard islamique dans leur enceinte, hors du local de classe. Elle était chargée temporairement de dispenser des cours de religion islamique.

Une circulaire déconseillant aux agents masculins de contrôler les femmes portant le voile intégral est abrogée le 3 août. Plusieurs communes interdisent le port de la burqa, notamment dans la zone de Bruxelles-Ouest.

Le 8 septembre, le tribunal de Verviers autorise 3 élèves à porter le voile à l'école. Mais l'établissement scolaire refuse d'accueillir les élèves. On attend une décision du Conseil d'État prochainement sur cette question.

Des responsables musulmans envisagent de créer des écoles pour accueillir les jeunes filles exclues.

BULGARIE

5 juillet 2009. **Élections législatives.** Beaucoup d'hommes d'affaires remis en liberté par la justice ou dont le procès

est suspendu sont candidats, espérant ainsi bénéficier de l'immunité parlementaire.

142 candidats sont d'anciens membres des services secrets, dont Ahmed Dogan, chef du parti de la minorité turque.

Les 240 députés sont élus pour quatre ans au sein de 31 circonscriptions électorales correspondant aux *oblasti* (départements).

C'est une victoire du parti de centre droit du maire de Sofia, Boïko Borissov, 50 ans, ancien garde du corps de Todor Jivkov puis de Siméon II, leader du GERB (Citoyens pour un développement européen de la Bulgarie), qui avait fait campagne contre la corruption et qui, avec 39,7 % des voix et 116 des 240 sièges, devance très largement les socialistes du Premier ministre, Sergueï Stanichev, au pouvoir depuis le 16 août 2005, qui obtiennent 17,7 % et 40 élus. Le GERB double son résultat par rapport aux élections européennes. Avec la Coalition Bleue qui, avec 65,8 % a eu 15 députés, le GERB dispose d'une majorité suffisante pour gouverner.

Le Mouvement pour les droits et les libertés, représentant la minorité turque et qui était le partenaire des socialistes dans le gouvernement sortant, a 14,4 % et 38 élus; le parti Ataka, extrême droite, populiste, 9,4 % et 21 élus; la Coalition Bleue formée par l'alliance de l'Union des forces démocratiques et des démocrates pour une Bulgarie forte obtient 6,73 % et 15 sièges et Ordre, Droit et Justice a 4,1 % et 10 élus.

Le parti de l'ex-roi Siméon II qui avait gouverné de 2001 à 2005 et était encore en deuxième position en 2005, quitte le Parlement, n'ayant pas réussi à franchir le seuil des 4 %, n'obtenant que 3,0 %. L'ex-roi démissionne de la direction du parti le 6 juillet.

La participation a été de 60,2 %.

Élections législatives en Bulgarie

Inscrits	7 129 965			
Votants	4 323 050 (60,6)			
Nuls	96 856			
Suffrages exprimés	4 226 194			
<i>Parti</i>	<i>voix</i>	<i>%</i>	<i>sièges</i>	
GERB (Citoyens pour le développement européen de la Bulgarie, conservateur)	1 678 641	39,7 (+39,7)	116	(+116)
KZB (Coalition pour la Bulgarie, social-démocrate)	748 147	17,7 (-13,3)	40	(-42)
DPS (Mouvement pour les droits et la liberté, turc)	610 521	14,5 (+1,7)	38	(+4)
Union nationale Ataka (extrême droite)	395 733	9,4 (+1,3)	21	(=)
Coalition Bleue (chrétien-démocrate)	285 662	6,8 (-7,4)	15	(-22)
Rzs (Ordre, Droit et Justice, conservateur)	174 582	4,1 (+4,1)	10	(+10)
Autres	332 908	7,9	0	(-66*)

173

* Dont 53 Mouvement national pour la stabilité et le progrès et 13 Union populaire bulgare.

Le 23 juillet, Boiko Borissov, auquel le président Purvanov a demandé le 16 juillet de former le gouvernement, annonce la composition de celui-ci. Il forme un gouvernement minoritaire, mais trois partis (Ataka, Coalition Bleue et Ordre, Droit et Justice) décident de soutenir le gouvernement. Les Affaires étrangères vont à une jeune ministre, Roumania Jeleva, la Défense à Nikolaï Mladenov, l'Intérieur à Tsvetan Tsvetanov et les Finances à Siméon Djankiv, chef économiste de la Banque mondiale. Margarita Popova devient

ministre de la Justice. C'est un signe fort vers l'Union européenne car elle était à la tête de l'Unité d'enquête sur la fraude avec des fonds européens depuis octobre 2008. Le gouvernement prête serment le 27 juillet. Il se donne comme priorité la lutte contre la corruption. Il est investi le 27 juillet par 162 voix (116 GERB, 21 Ataka, 15 Coalition Bleue et 10 Ordre, Droit et Justice) contre 77 (39 Bsp et 38 DPS et 1 abstention). Seuls les ultranationalistes d'Ataka ont accepté de signer un mémorandum les engageant pour la législature. Les deux

autres partis de la majorité n'ont pas voulu s'engager.

Le gouvernement compte 17 membres, dont 4 femmes seulement.

ÉTATS-UNIS

28 juillet 2009. **Cour suprême.** Sonia Sotomayor *nominated* par le président Obama pour être juge à la Cour suprême est entendue par le Sénat. *L'affirmative action* est au cœur des débats. Elle obtient un vote positif de la commission sénatoriale des affaires judiciaires le 28 juillet 2009.

174 Le Sénat approuve la nomination le 6 août par 68 voix contre 31. Elle prête serment le 8 août. Elle sera la troisième femme après Sandra Day O'Connor, en fonction du 25 septembre 1981 au 31 janvier 2006, et Ruth Bader Ginsburg, juge depuis le 10 août 1993, et première juge d'origine hispanique. Elle remplace David H. Souter, juge considéré comme libéral, nommé par le président George H.W. Bush le 9 octobre 1990 et démissionnaire le 29 juin 2009 afin de prendre sa retraite.

GABON

30 août 2009. **Élection présidentielle.** La succession du président Omar Bongo se fait de façon chaotique. Ali Bongo Ondimba, fils aîné du président défunt, ministre de la Défense, soutenu par Robert Bourgi, conseiller du président Sarkozy pour les affaires africaines, est choisi par le Parti démocratique gabonais parmi dix prétendants.

Le Premier ministre Jean Eyeghé Ndong démissionne le 16 juillet et annonce sa candidature en tant qu'indépendant. Le 17 juillet, la présidente par intérim Rose Francine Rogombé nomme Paul Biyoghé Mba à ce poste.

Les candidats dissidents du PDG sont exclus du nouveau gouvernement, dont le ministre de l'Intérieur André Mba Obame qui avait annoncé sa candidature et Casimir Oyé Mba, ministre des Mines et du Pétrole.

Le 7 août, lors d'un rassemblement, sur l'initiative de plusieurs candidats de l'opposition contre le ministre de la Défense Ali Bongo, candidat à la présidence de la République, lui reprochant de rester ministre, des affrontements font plusieurs blessés. Des manifestants expriment leur hostilité à l'égard de la France accusée de soutenir Ali Bongo. L'opposition dénonce des listes électorales truquées.

André Mba Obame et Jean Eyeghé Ndong sont empêchés de quitter le Gabon. On reproche au second que son passeport porte la mention «Premier ministre» alors qu'il ne l'est plus. Un collectif regroupant 11 des 23 candidats demande un report de l'élection pour limiter la fraude.

Le 14 août Ali Bongo quitte enfin le gouvernement. Jean-François Ndongou, ministre de l'Intérieur, prend le portefeuille.

L'annonce des résultats par la Commission électorale a lieu avec retard. Trois candidats, Ali Bongo, André Mba Obame et Pierre Mamboundou s'auto-proclament vainqueurs.

Ali Bongo est proclamé vainqueur par la Commission électorale, le 3 septembre, avec 41,73 % des suffrages contre 25,88 % à André Mba Obame, ancien ministre de l'Intérieur, et 25,22 % à Pierre Mamboundou, opposant longtemps en exil, les 15 autres candidats ayant de faibles résultats. Ali Bongo doit son succès à la province où il atteint souvent 90 %. La Cour constitutionnelle valide les résultats le 4 septembre. Dès l'annonce des résultats, des émeutes

éclatent à Port-Gentil, des partisans de Pierre Mamboundou, qui est arrivé en tête dans la ville, incendient le consulat après avoir attaqué la prison et libéré des détenus. On compte au moins 3 morts. La tension retombe le 7 septembre. L'opposition conteste le bilan officiel des victimes. Il y aurait eu au moins 15 victimes à Port-Gentil.

Malgré d'éventuelles fraudes, le Quai d'Orsay estime que l'élection s'est « déroulée de façon correcte ». Pour avoir voulu évoquer de façon assez équilibrée la campagne électorale et avoir publié des reportages remettant en cause le bilan officiel de la répression à Port-Gentil, du 3 au 6 septembre, le directeur de l'*Union*, quotidien national longtemps soumis au président Omar Bongo, est interpellé le 25 septembre et placé en garde à vue.

9 des 18 candidats déposent un recours.

GRANDE-BRETAGNE

20 juillet 2009. **Chambre des Lords.** Sir Alan Sugar, homme d'affaires britannique, créateur d'Amstrad, devient Baron Sugar of Clapton et fait son entrée à la Chambre des Lords. Il peut donc siéger dans le cabinet.

Le même jour, déclin de la Chambre, le ministre de la Justice, Jack Straw, présente un projet de réforme de la Chambre visant notamment à la disparition des pairs héréditaires. Depuis 1999, 92 sièges avaient été maintenus selon de nouvelles modalités. Lorsqu'un Lord héréditaire meurt, son titre est remis à disposition et ses pairs votent le nom du successeur. C'est ainsi que début juillet un nouveau Lord a été choisi parmi 33 candidats et le vicomte Rupert Bathurst a succédé à son père Christopher. Tradition vivace.

Outre ces 92 Lords héréditaires, la Chambre des Lords comprend 622 pairs à vie nommés par la reine (en fait, par le Premier ministre) et dont le titre s'éteint avec le propriétaire. À cela s'ajoutent 26 membres de l'Église anglicane.

C'est le système inspiré de la disparition des sénateurs inamovibles français après 1884 qui sera mis en œuvre. Lorsqu'un pair héréditaire mourra, son siège disparaîtra.

Mais le Premier ministre envisage un projet plus radical pour l'automne qui ferait de la Chambre une chambre élue.

21 juillet 2009. **Chambre des Communes.** Le Parlement adopte une loi créant une autorité indépendante chargée de contrôler les dépenses des députés, qui jusqu'à maintenant étaient examinées et remboursées par un organe interne à Westminster d'une façon très permissive. La loi est en deçà de ce que proposait le Premier ministre. Elle ne concerne pas la Chambre des Lords. L'autorité indépendante chargée de payer les salaires et les notes de frais a perdu son pouvoir de sanction.

HONGRIE

2 juillet 2009. **Extrême droite. Dissolution de parti.** La cour d'appel de Budapest confirme la dissolution de la Garde hongroise, organisation d'extrême droite responsable d'actes discriminatoires envers les Roms. Pour la Cour, ce parti a « créé une atmosphère de crainte » et « fait naître de nouvelles tensions » entre communautés.

INDE

2 juillet 2009. **Homosexualité.** La Haute Cour de Delhi dépénalise les rapports entre adultes de même sexe.

L'homosexualité, en vertu d'une législation coloniale, était considérée comme « contre nature » et punie pénalement. La Haute Cour estime que l'article 377 du code pénal de 1860 est « une violation des droits fondamentaux ». Si l'arrêt ne s'applique qu'à Delhi, il devrait avoir un effet sur toute l'Inde. Mais il faudra faire face à l'union sacrée de toutes les religions: hindouistes, musulmans, catholiques...

Rappelons que 80 pays, principalement en Asie et Afrique, sanctionnent toujours les relations homosexuelles.

176 INDONÉSIE

8 juillet et 8 septembre 2009. **Élection présidentielle.** Susilo Bambang Yudhoyono, 60 ans, président depuis le 20 octobre 2004, est favori, son honnêteté jouant en sa faveur dans un des pays les plus corrompus du monde. En outre, il a rétabli la sécurité. Pour être candidat, il faut se prévaloir d'au moins 25 % des suffrages aux législatives ou de 20 % des sièges à l'Assemblée.

Le président sortant est réélu dès le premier tour avec 60,8 % des suffrages. Il devait recueillir la majorité au niveau national et plus de 20 % dans la moitié des provinces. Il devance largement l'ancienne présidente de 2001 à 2004 Megawati Sukarnoputri du parti démocratique indonésien (coalition Lutte et Parti du mouvement de la Grande Indonésie) qui a 26,8 % et le vice-président Yusuf Kalla (coalition Golkar et Parti de la conscience populaire) qui a 12,4 %.

Le président sortant se présentait avec l'ancien gouverneur de la Banque d'Indonésie, Boediono, comme vice-président.

ITALIE

Juillet-septembre 2009. **Premier ministre.** Les frasques de Silvio Berlusconi mettent l'Italie dans une situation difficile sur le plan international mais aussi sur le plan interne, puisque pour la première fois sa cote de popularité passe au-dessous de 50 %. Les scandales continuent. *L'Espresso* publie des extraits d'un dialogue entre un homme présenté comme Silvio Berlusconi avec la *call girl* Patrizia d'Addario; selon cet échange, leurs ébats se seraient déroulés dans un lit à baldaquin offert par le président Poutine...

Alors que les enfants du Premier ministre semblaient faire front avec lui contre les critiques, sa seconde fille, Barbara, 25 ans, fait entendre une voix discordante et critique les fréquentations de son père.

Pourtant le Premier ministre cherche à profiter des vacances pour redorer son image. Il affirme notamment qu'il aura des vacances familiales dans sa villa sarde de Certosa et qu'il interrompra ses vacances plusieurs fois pour aller à L'Aquila, sinistrée par un séisme en avril.

Silvio Berlusconi avait prévu de participer à la procession de la *Perdonanza* (le Pardon) le 28 août à L'Aquila et on avait annoncé qu'il dînerait avec le cardinal Tarcisio Bertone, secrétaire d'État du Saint-Siège. Le Saint-Siège préfère déléguer un autre représentant, ce qui est un nouveau camouflet pour le chef du gouvernement italien, dont les relations avec l'Église sont de plus en plus mauvaises. À cela s'ajoutent les critiques de la Ligue du Nord à l'égard de l'Église. Cet allié politique de Silvio Berlusconi ne tolère pas les critiques contre la politique d'immigration formulées par de hauts prélats. Un incident

supplémentaire survient avec la publication par le quotidien *Il Giornale* du frère du chef du gouvernement, attaquant le directeur d'*Avvenire*, Dino Bofo, en publiant le récit d'une affaire judiciaire aux contours sexuels dans laquelle il aurait été impliqué, attaque jugée « répugnante et très grave » par le président de la Conférence des évêques italiens.

Le pape intervient dans la polémique en téléphonant au cardinal Bagnasco, archevêque de Gênes et président la Conférence épiscopale pour lui exprimer son estime et sa satisfaction. Pourtant le directeur de l'*Avvenire* décide de démissionner le 3 septembre.

Le 6 septembre, Benoît XVI, en visite à Viterbe, est accueilli par le sous-secrétaire à la présidence du Conseil, un catholique maintenant les liens avec l'Église. Le pape appelle les chrétiens à s'engager en politique.

Silvio Berlusconi se lance dans la guerre contre *La Repubblica*, un des rares médias à lui échapper. Il demande un million d'euros de dommages et intérêts, jugeant « diffamatoires » les dix questions publiées depuis juin sur les scandales entourant sa vie privée posées par le quotidien de centre gauche.

Silvio Berlusconi s'en prend également à la presse étrangère attaquant en diffamation *Le Nouvel Observateur* pour un article sur sa vie privée qu'il juge diffamatoire. Le quotidien *La Repubblica* qui s'est fait l'écho de cet article est également l'objet d'une action.

Le 20 septembre, l'OSCE demande au Premier ministre de retirer ses plaintes considérant que « le questionnement permanent est un instrument de la fonction corrective des médias ».

Le 23 septembre, plusieurs journalistes lancent un nouveau quotidien, *Il*

Fatto quotidiano, qui entend « réagir aux tirs d'artillerie du chef du gouvernement contre la presse d'opposition ».

Le 18 septembre, Gianpaolo Tarantini, entrepreneur de Bari, soupçonné d'être l'un des organisateurs des fêtes berlusconiennes avec *escort girls*, est arrêté pour trafic de drogue.

Le 21 septembre, l'Église demande « mesure et sobriété » à « quiconque assume un mandat politique ».

Le gouvernement menace de faire interdire de la télévision publique l'émission « Annozero » qui avait invité Patrizia d'Addario.

Le 27 septembre Silvio Berlusconi récidive avec ses plaisanteries douteuses qualifiant à nouveau le président Obama de « bronzé ».

177

JAPON

30 août. **Élections législatives.** Le Premier ministre, Taro Aso, 69 ans, au pouvoir depuis le 24 septembre 2008, décide des élections anticipées après la victoire de l'opposition à l'élection municipale de Tokyo. Le PLD craint de perdre ces élections tant le Premier ministre Taro Aso est impopulaire. Le 15 juillet, il a failli être victime d'une « fronde » au sein de son propre parti. Pourtant, une motion de défiance échoue par 139 voix contre 333.

Yoshiro Nakamatsu, dit Docteur NakaMats, inventeur (il serait le père de la disquette), est le candidat du Parti de la réalisation du bonheur, formation liée à la secte La Science du bonheur fondée en 1986 par Ryuho Okawa, autoproclamé réincarnation de Bouddha. Ce parti présente plus de 347 candidats.

Mac Akasaka, président de la Smile Therapy Association Foundation prône le recours à la *smile therapy* pour lutter contre la dépression.

Élections législatives au Japon

Votants		69,3 %	
<i>Parti</i>	<i>votes</i>	<i>%</i>	<i>sièges (dont directs)</i>
Parti démocratique du Japon	29 844 799	42,4	308 (221)
Parti libéral démocratique	18 810 217	26,7	119 (64)
Nouveau Komeito	8 054 007	11,4	21
Parti communiste japonais	4 943 886	7,0	9
Parti social démocrate	3 006 160	4,3	7 (3)
Votre parti	3 005 499	4,3	5 (2)
Nouveau Parti populaire	1 219 767	1,7	3 (3)
Nouveau Parti nippon	528 171	0,8	1 (1)
Nouveau Parti Daichi	433 122	0,6	1
178 Indépendants			6 (6)
Autres	524 927	0,7	

Le Parti des personnes âgées fondé par l'écrivain progressiste octogénaire Nadai Nada apparaît également.

Le Parti démocrate remporte une très large victoire mettant fin à cinquante-cinq ans de règne du Parti libéral-démocrate qui a fourni les Premiers ministres de 1955 à 1993 et de 1996 à 2009. Le Parti démocrate est formé d'anciens opposants du PLD et est situé au centre gauche, même si les choses sont moins simples. Le PLD subit un échec retentissant, n'obtenant qu'une centaine de sièges contre 307 dans la chambre sortante. Son adversaire, le Parti démocrate du Japon de Yukio Hatoyama remporte une victoire éclatante avec 308 sièges (+196). C'est la première fois qu'il accède au pouvoir depuis sa création en 1998. Seuls quatre de ses membres ont exercé de hautes responsabilités dans l'exécutif nippon. Il rassemble des sensibilités allant du centre gauche à la droite et puise son électorat dans les mêmes couches sociales que la majorité sortante. Il se positionne au centre gauche par un programme mettant l'accent sur la protection sociale.

Majoritaire à la chambre basse, le PDJ ne l'est pas au Sénat et devra donc s'allier avec le petit Parti social-démocrate.

Le taux de participation a été de 69 %.

La Chambre comprend 480 députés, dont 300 élus au scrutin uninominal à un tour et 180 à la représentation proportionnelle régionale. La majorité électorale est à 20 ans.

Beaucoup de figures importantes du PLD sont battues, dont l'ancien Premier ministre Toshiki Kaifu, 78 ans.

Yukio Hatoyama, 62 ans, ancien ingénieur, héritier d'une puissante dynastie politique va ainsi accéder au pouvoir.

Conséquence des élections, le nombre des femmes est le plus élevé de l'histoire de l'Assemblée. Il y aura 54 femmes sur 480 membres contre 43 précédemment. Le Japon passe ainsi de la 103^e place à la 95^e place mondiale à cet égard.

La victoire du Parti démocrate est ambiguë : elle est davantage un vote contre le PLD, à un moment où la crise économique frappe les Japonais, qu'un vote en faveur du Parti démocrate, les

électeurs étant sceptiques sur les capacités du parti vainqueur.

Le parti démocratique forme une coalition gouvernementale avec deux autres partis, le Parti social-démocrate et le Nouveau Parti du peuple, afin de s'assurer une majorité stable au Sénat car il est majoritaire à la Chambre des députés.

Il entend s'attaquer à Kasumigaseki, quartier des ministères tout-puissants, image de la bureaucratie japonaise.

Yukio Hatoyama est investi le 16 septembre avec 327 voix sur 480 et nomme son gouvernement, constituant un cabinet de coalition de 17 membres avec les dirigeants de deux petites formations alliées: le Parti social-démocrate de Mizuko Fukushima, centre gauche, et le Nouveau Parti du peuple de Shizuka Kamei, centre droit. Hirohisa Fujii, 77 ans, ancien haut fonctionnaire et ancien conservateur, devient ministre des Finances, et devrait jouer un rôle essentiel. La diplomatie sera dirigée par Katsuya Okada, 56 ans, la Défense allant à Toshimi Kitazawa et les Affaires intérieures à Kazuhiro Haraguchi.

La droite élit l'ancien ministre des Finances Sadakazu Tanigaki, 64 ans, à la tête d'un PLD en plein désarroi.

MEXIQUE

5 juillet 2009. **Élections législatives.** Le Parti révolutionnaire institutionnel, avec 35 % des suffrages, remporte largement les élections face au Parti d'action nationale du président Calderón qui recueille 28 %. Il retrouve sa place de première force politique mexicaine et un pouvoir qu'il avait exercé pendant soixante et onze ans et perdu en 2000. Allié au Parti Vert (bien peu écologiste puisqu'il propose le rétablissement de la peine de mort...), il devrait obtenir

la majorité des sièges à la Chambre. Le Parti de la Révolution démocratique se place en troisième position suivi du Parti Vert.

La participation a été de 43,3 %.

NORVÈGE

14 septembre 2009. **Élections législatives.** La coalition de gauche (travailleurs, socialistes et centristes) est menacée par les quatre partis d'opposition de droite, et surtout le parti xénophobe, Parti du progrès, qui lui reproche de ne pas avoir utilisé les produits issus du pétrole pour améliorer la situation des Norvégiens. Cependant les populistes divisent la droite.

Finalement, les travailleurs du Premier ministre Jens Stoltenberg remportent les élections au Storting – seule chambre de régime parlementaire ne pouvant être dissoute –, améliorant même leur résultat. Ils pourront gouverner avec la Gauche socialiste de la ministre des Finances Kristin Halvorsen et le parti centriste, disposant d'une courte majorité, 86 députés contre 83 à la droite. Le Parti du progrès de Siv Jensen reste en tête de l'opposition améliorant encore son résultat.

NOUVELLE-ZÉLANDE

21 août 2009. **Référendum.** Suite à une initiative populaire, un référendum sur les châtiments corporels a lieu le 21 août. Les Néo-Zélandais devront répondre à la question: « Une fessée, administrée par les parents dans un but éducatif, doit-elle être considérée comme un délit... » (*Should a smack as part of good parental correction be a criminal offence in New Zealand?*) Il s'agit de se prononcer sur l'amendement qui interdit aux Néo-Zélandais de lever

Référendum en Nouvelle-Zélande

Inscrits	3 002 968
Votants	1 684 402 (56,09)
Nuls	1 685
Suffrages exprimés	1 682 717

Non	1 470 755 (87,40)
Oui	201 541 (11,98)
Votes informels	10 421

180 la main sur leurs enfants depuis 2007. Aujourd'hui, 24 pays, après la Suède pionnière en 1979, interdisent les châtimens corporels à l'égard des enfants. Le non l'emporte très largement avec 87,40 %.

PORTUGAL

27 septembre 2009. **Élections législatives.** Le parti socialiste du Premier ministre José Socrates au pouvoir depuis le 12 mars 2005, remporte les élections législatives avec 36,5 % et 96 élus (-25), sans cependant réussir à conserver sa majorité absolue. Il y a quatre ans il avait été porté au pouvoir par une très forte vague. Il l'emporte encore sur le Parti social-démocrate mené par Manuela Ferreira Leite qui recueille 29 % et 78 sièges (+3), la droite populiste du Parti populaire de Paulo Portas devenant la troisième force politique avec 10,41 % et 21 sièges (+11). Le Bloc de gauche (BE) dirigé par Francisco Louca a 9,13 % et 16 sièges (+8), la Coalition parti communiste-Verts de Jeronimo de Sousa obtenant 8,60 % et 15 élus (-1).

Ce résultat est intéressant car, lors des élections européennes, le Parti social-démocrate avait obtenu 31,7 % contre 26,6 % au Parti socialiste. Cela montre avec quelle prudence il faut interpréter les résultats d'élections de nature différente.

Le scrutin a été marqué par une forte abstention qui est avec 39,4 % un record depuis 1974. L'usure du pouvoir et le mécontentement social expliquent ce recul du PS et cette forte abstention.

SLOVAQUIE

Juillet-septembre 2009. **Langue. Minorité hongroise.** Le Premier ministre slovaque Robert Fico refuse l'accès au pays du président hongrois Laszlo Solyom qui voulait faire une visite à Komarno, un village frontalier slovaque où vit une importante minorité hongroise, pour l'inauguration d'une statue de saint Étienne de Hongrie. Aucun homme politique slovaque n'avait été invité.

Des cocktails Molotov sont jetés contre l'ambassade de Slovaquie à Budapest le 26 août.

Les relations sont de plus en plus tendues entre les deux États. Une loi sur la langue d'État est adoptée, qui interdit l'utilisation orale et écrite des langues minoritaires dans les administrations et oblige à l'utilisation prioritaire du slovaque. Sont aussi exclus les termes anglais ayant des équivalents slovaques. La loi autorise toute minorité représentant au moins 20 % de la population d'une municipalité d'utiliser sa langue dans la vie publique. Elle permet les noms de rues bilingues mais avec la version slovaque en première position.

La minorité hongroise réagit vivement. Le 1^{er} septembre, 8 000 Magyars de Slovaquie manifestent à Dunajská Streda contre la loi linguistique. La minorité hongroise représente 600 000 personnes, soit 10 % de la population.

Budapest annonce son intention de saisir les Nations unies et le Conseil de l'Europe ainsi que l'Union européenne. Malgré tout, les Premiers ministres des deux pays se rencontrent en Hongrie le

10 septembre pour trouver une conciliation.

SUISSE

27 septembre 2009. **Votations.** Deux votations avaient lieu en Suisse.

La première avait trait à l'« arrêté fédéral relatif au financement additionnel de l'AI [assurance invalidité: aide aux handicapés] par un relèvement temporaire des taux de la TVA ».

Première votation en Suisse

Suffrages exprimés	2039 447
Oui	1 110 846 (54,9%)
Non	928 601

Seconde votation en Suisse

Suffrages exprimés	1 925 811
Oui	1 307 071 (67,9%)
Non	618 740

L'UDC populiste de Christoph Blocher menait campagne pour le non. 11 cantons et 2 demi-cantons ont accepté contre 9 cantons et 4 demi-cantons. Finalement un seul canton a fait pencher la balance en faveur du oui. La plus forte opposition est venue d'Appenzell Rhodes-Intérieures. Le record du oui est à Genève et tous les cantons romands ont voté favorablement. C'est la division traditionnelle de la Suisse entre les Romands très ouverts, les Alémaniques des petits cantons très conservateurs et les Alémaniques urbains se rapprochant des Romands.

La seconde avait trait à l'« arrêté fédéral portant suppression de l'initiative populaire générale ». Tous les cantons

ont accepté de supprimer cette initiative générale permettant à 100 000 citoyens de demander une nouvelle législation et figurant depuis 2003 dans la Constitution qui disparaît sans avoir jamais été utilisée. Tous les cantons ont voté oui, le plus favorable étant Vaud et le moins favorable Uri.

TCHÈQUE (RÉPUBLIQUE)

10 septembre 2009. **Élections législatives.** La République ne se sort pas de sa grave crise politique. La Cour constitutionnelle tchèque, suite au recours d'un député indépendant, décide de suspendre le 1^{er} septembre le décret présidentiel convoquant les électeurs à des élections législatives anticipées les 9 et 10 octobre. Le 10 septembre, la Cour confirme son arrêt et invalide la loi d'autodissolution de la Chambre des députés adoptée en mai pour essayer de sortir de la crise politique suite au renversement du gouvernement Topolánek. Le 11 septembre, les deux chambres du Parlement approuvent un projet de révision de la Constitution autorisant l'autodissolution de la Chambre des députés. Approuvé en procédure accélérée, l'article dispose que « le président de la République dissout la Chambre des députés si cette dernière le propose par une résolution approuvée par une majorité des 3/5 ». Le vote de la Chambre des députés sur la dissolution devait avoir lieu le 15 septembre, permettant des élections les 6 et 7 novembre. Mais le refus du parti social-démocrate suite à sa volte-face empêche la décision et les élections devraient avoir lieu à la date ordinaire, au printemps 2010.

UNION EUROPÉENNE

Juillet-septembre 2009. **Traité de Lisbonne.** Le 23 septembre, le traité est ratifié par le président allemand Horst Köhler. Il ne manque plus que la Pologne, la République tchèque et l'Irlande qui se prononce par référendum le 2 octobre. Cependant des sénateurs tchèques libéraux présentent un nouveau recours à la Cour constitutionnelle afin de vérifier si le texte est conforme à la Constitution tchèque et de déterminer si l'Union européenne est une « organisation internationale » ou un « super-État », ce qui ne manquera pas de retarder la ratification.

182

16 septembre 2009. **Président de la Commission.** Alors que les États membres de l'UE avaient apporté leur soutien lors du Conseil européen du 21 juin au renouvellement de José Manuel Barroso à la tête de la Commission, la proposition suscite de fortes réserves au Parlement européen. La décision qui devait être prise en juillet est reportée.

Avec 265 élus, le PPE ne dispose pas de la majorité absolue indispensable (369) pour reconduire facilement le président sortant.

Le 3 septembre, Jose Manuel Barroso présente un programme de 49 pages s'efforçant de répondre aux critiques dont il est souvent l'objet. Il veut maintenant se montrer plus ambitieux, plus social.

Le principal atout du président sortant est de ne pas avoir de concurrent véritable. Seuls les Verts semblent vouloir s'opposer de façon forte. Leur audition est d'ailleurs la seule ouverte à la presse.

José Manuel Barroso est réélu le 16 septembre par 382 voix (dont toutes celles de l'UMP et du Nouveau Centre) contre 219 et 117 abstentions. (En 2004

il avait obtenu 413 voix contre 251 et 44 abstentions). Il va falloir maintenant former le collège des commissaires.

14 juillet 2009. **Parlement européen.** La séance constitutive du Parlement européen a lieu le 14 juillet. 7 groupes sont constitués auxquels il faut ajouter les non-inscrits. Pour former un groupe il faut 25 députés de 7 États différents, ce qui empêche l'extrême droite d'avoir un groupe. Le Parti populaire européen (présidé par Joseph Daul, UMP, France) compte 263 députés (29 Français); l'Alliance progressiste des socialistes et des démocrates au Parlement européen (présidée par Martin Schulz, SPD, Allemagne) en compte 184 (14); l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (présidée par Guy Verhofstadt, libéral, Belgique), 84 (6); les Verts/Alliance libre européenne (présidés par Daniel Cohn-Bendit, Verts, France, et Rebecca Harms, Die Grünen, Allemagne), 55 (14); les euro-sceptiques des Conservateurs et Réformistes européens (présidés par Michal Kaminski, Droit et Justice, Polonais), 55 (0); la gauche radicale de la Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique (présidée par Lothar Bisky, Die Linke, Allemagne), 35 (5); et les europhobes de l'Europe de la liberté et de la démocratie qui abandonnent le nom de groupe Indépendance/Démocratie (présidés par Nigel Farage, UKIP, Royaume-Uni, et Francesco Enrico Sproni, Ligue du Nord, Italie), 30 (1, Philippe de Villiers). Enfin il y a 28 non-inscrits.

Il y a donc trois nouveaux groupes alors que le nombre des députés diminue au Parlement européen. Les Verts sont le seul groupe sortant à augmenter. Le PPE conserve de loin la première place. Les Allemands auront un poids très fort

lié à la fois au nombre global de leurs élus mais aussi à leur moindre division. Ils forment la plus forte partie des trois principaux groupes et sont à égalité dans le quatrième avec la France. En outre, ils président trois groupes.

La moitié des 736 députés est constituée de nouveaux députés.

On compte 35 % de femmes, dont 62 % pour la Finlande et aucune pour Malte.

Une fois de plus, conservateurs et socialistes se partagent la présidence suite à un accord intervenu le 7 juillet.

Le 14 juillet, Jerzy Buzek, 69 ans, PPE, ancien Premier ministre polonais de 1997 à 2001, Plate-forme civique, ancien de Solidarnosc, chercheur en chimie, protestant, originaire de Silésie tchèque, candidat du PPE, est élu président du Parlement européen par 555 voix (sur 713 votants) contre 89 à Eva-Britt Svensson, Gauche communiste européenne, députée suédoise. Les socialistes français se sont abstenus à la différence de leurs autres collègues socialistes européens.

CHRONIQUE
CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1^{er} JUILLET – 30 SEPTEMBRE 2009)

185

REPÈRES

3 juillet. « Je trace ma route », déclare au *Figaro* M. Copé, président du groupe UMP à l'Assemblée nationale.

6 juillet. Les anciens Premiers ministres, MM. Alain Juppé et Michel Rocard, sont appelés par le chef de l'État à coprésider une mission chargée d'identifier les priorités du futur emprunt national.

7 juillet. « Au pire, ou au mieux, vous en avez encore pour sept ans et demi avec moi ! » observe le président Sarkozy devant les députés de la majorité conviés à l'Élysée.

10 juillet. Mme Aubry propose aux partenaires du Ps de bâtir une « maison commune ». L'idée reçoit une fin de non-recevoir.

13 juillet. La garde des Sceaux demande au procureur général près la cour d'appel de Paris, de faire appel dans l'affaire Fofana. L'USM critique « une démarche politique permettant à la partie civile d'exercer le droit de recours ».

16 juillet. Le président Sarkozy affirme dans un discours prononcé au Havre

(Seine-Maritime) qu'il importe de « réparer l'oubli historique » à l'égard de la mer.

MM. Jacques Chirac et Dominique Strauss-Kahn sont *ex æquo* les personnalités préférées des Français selon le sondage *Le Figaro-IFOP*.

17 juillet. Le juge Burgaud renonce à introduire un recours devant le Conseil d'État, à la suite de la décision du CSM, révèle le journal *Le Monde*.

19 juillet. Mme Joissans, députée UMP, maire sortante, remporte les élections municipales d'Aix-en-Provence, après leur annulation.

22 juillet. M. Nicolas Sarkozy est l'invité du Tour de France, au cours de l'étape Bourg-Saint-Maurice-Le Grand-Bornand (Savoie).

30 juillet. Un rapport de police estime que 367 femmes portent la burqa, indique *Le Monde*.

31 juillet. Le déficit de l'État dépasse le seuil de 100 milliards d'euros.

9 août. Les indépendantistes corses se prononcent à Corte pour une « citoyenneté corse ».

22 août. À Marseille, M. Peillon (Ps) dialogue avec Mme de Sarnez (MoDem),

- MM. Cohn-Bendit (Europe Écologie) et Robert Hue (PCF). « Ce qui nous rassemble est plus fort que ce qui nous oppose », déclare la représentante du MoDem.
- 24 août. Le président Sarkozy invite au cap Nègre (Var), son lieu de villégiature, le Premier ministre, à la veille de la rentrée gouvernementale.
- 27 août. Mme Aubry accepte dans une tribune du journal *Le Monde* l'organisation de primaires au sein du Ps, donnant ainsi satisfaction à M. Montebourg.
- M. Thibault (CGT) participe, pour la première fois, à l'université d'été de la CFDT, à l'invitation de M. Chérèque, à Boissy-la-Rivière (Essonne).
- 28 août. Sur Europe 1, M. Jean-Claude Marin, procureur de la République près le TGI de Paris, prend position sur l'affaire Clearstream.
- 29 août. Mme Royal déclare à La Rochelle (Charente-Maritime) : la taxe carbone est un « impôt insupportable », tout en se demandant, après coup, si elle ne serait pas « la meilleure candidate écologiste à l'élection présidentielle ».
- 30 août. À l'université d'été du Ps à La Rochelle, Mme Aubry se prononce en faveur de la « rénovation ». De son côté, le Nouveau Centre de M. Morin, réuni à Nîmes (Gard), affirme qu'il est « l'UDF d'aujourd'hui ».
- 4 septembre. À La Grande-Motte (Hérault), M. Bayrou approuve « la main tendue » à la gauche et se prononce pour une « alternance crédible », le surlendemain, dans le cadre d'une « offre publique de dialogue ».
- 8 septembre. Depuis Brasilia (Brésil), M. Sarkozy estime à propos de l'affaire Clearstream qu'« il est grand temps que toutes ces combines sous la V^e République, une bonne fois pour toutes, on s'en débarrasse. Les officines, les combines, il y en a eu beaucoup et c'est l'occasion d'en finir. Que les prévenus s'expliquent. Que la justice décide ».
- 10 septembre. M. Hortefeux, ministre de l'Intérieur, est mis en cause pour des propos à relent raciste, pour d'aucuns, tenus à Seignosse (Landes), à l'occasion du forum de l'UMP. Il y répondra lors d'une question au gouvernement, à l'Assemblée nationale, le 15 courant.
- Le livre de MM. André et Rissouli, *Hold-upPS, Arnaques et Trahisons* (Éditions du Moment) met en cause la désignation de Mme Aubry, en révélant des fraudes lors du vote des militants.
- 11 septembre. Un décret de ce jour porte mise à la retraite d'office de M. Girod de Langlade qui avait mis en cause le ministre de l'Intérieur.
- 12 septembre. M. Frédéric Mitterrand est contraint à quitter la Fête de l'Humanité à La Courneuve (Seine-Saint-Denis). M. Woerth y sera contesté, le lendemain.
- 15 septembre. Le président Accoyer, déclare au *Figaro* : « Nous n'avons pas changé de République, c'est toujours la même République. » Quant à l'expression « hyper-Parlement », chère à M. Copé, elle « n'a guère de sens pour moi », tranche-t-il.
- Lors du déjeuner des députés de l'UMP à l'Élysée, le chef de l'État apporte son soutien à M. Besson concernant son refus de prendre les décrets d'application des tests ADN.
- 20 septembre. « 100 % de soutien au président, mais aussi 100 % de liberté de parole », proclame M. Copé à la réunion de son club à Maussans (Bouches-du-Rhône).

« Nous sommes entrés dans [le] système de la République du leadership », déclare M. Raffarin au *Monde*, tout en constatant que « notre révolution institutionnelle n'est pas achevée », faute de « renforcement des contre-pouvoirs ».

21 septembre. Mme Jouanno, secrétaire d'État à l'Écologie, participe à la journée parlementaire du parti écologiste. Elle s'y fait applaudir.

À son arrivée au palais de Justice de Paris, à l'ouverture de son procès, M. de Villepin accuse : « Je suis ici par la volonté d'un homme. Je suis ici par l'acharnement d'un homme, Nicolas Sarkozy, qui est aussi président de la République française. J'en sortirai libre et blanchi au nom du peuple français. »

22 septembre. Dans un entretien au *Figaro*, M. Baroin, député (UMP) s'oppose à la règle politique du non-cumul entre les fonctions de ministre et celle de président de région : « Quand on est un ministre élu, on a une légitimité supérieure [...] On risque de se retrouver avec des gouvernements composés d'apparatchiks et de techniciens sans expérience politique. »

23 septembre. Des députés socialistes et Verts créent un « groupe d'action parlementaire sur l'écologie ».

25 septembre. Aux journées parlementaires de l'UMP, au Touquet (Pas-de-Calais), le président Accoyer estime qu'il n'est pas question de « restaurer l'ultra-Parlement du passé ».

29 septembre. Le président Sarkozy, en déplacement à Avignon (Vaucluse), annonce la création d'un « RSA jeunes ».

AMENDEMENT

– *Lien « même indirect avec le texte déposé »* (art. 45 C, rédaction de la LC du 23 juillet 2008). Le Conseil constitutionnel a été appelé à se prononcer pour la première fois, *proprio motu*, sur la constitutionnalisation du lien. Le changement de dénomination de l'École nationale supérieure de sécurité sociale a été censuré (584 DC, cons. 43) en tant que cavalier législatif par rapport au projet de loi « Hôpital » (art. 44).

V. Conseil constitutionnel.

187

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bibliographie*. La réforme du RAN, avant-propos du président Bernard Accoyer et RAN consolidé, 2009.

– *Code de conduite applicable aux représentants d'intérêts*. Réuni le 2 juillet, le bureau a adopté ce code en vue de consacrer leur rôle « dans l'information des députés » en les soumettant à des règles de bonne conduite. Pour bénéficier des badges d'accès, les représentants d'intérêts publics (autorités administratives) ou privés devront figurer sur une liste établie par le bureau. Préalablement les *lobbies* auront rempli un formulaire en vue de leur transparence en s'interdisant « d'obtenir des informations ou des décisions par des moyens frauduleux » (BQ, 3-7).

– *Composition*. À l'issue du remaniement gouvernemental du 23 juin (cette *Chronique*, n° 131, p. 189), trois députés, MM. Lefebvre, Millet et Poisson (UMP) ont cessé leur mandat, le 23 juillet (JO, 25-7). Par suite, MM. Santini, Jégo et Mme Boutin, anciens ministres, ont

repris le leur (art. LO 176 du code électoral) (cette *Chronique*, n° 130, p. 202). Mais, le lendemain, Mme Boutin a démissionné. Une élection partielle a donc été organisée. Avec cinq voix d'avance, M. Poisson (UMP) a été élu au scrutin de ballottage, le 27 septembre (Yvelines, 10^e) (JO 29-9), retrouvant ainsi le siège qu'il occupait en qualité de suppléant de celle-ci.

Un cas particulier mérite d'être relevé, le chassé-croisé entre MM. Apparu et Bourg-Broc (Marne, 4^e) (UMP). L'ancien suppléant de ce dernier élu député, en 2007, a choisi comme suppléant l'ancien titulaire. Par une décision du 6 août (2009-20D), le Conseil constitutionnel a constaté la déchéance de M. Masdeu-Arus (UMP) de son mandat (Yvelines, 12^e).

– *Circonscriptions. V. Élections législatives.*

– *Président.* M. Accoyer s'est rendu, le 21 septembre, à la mosquée de Paris, à l'occasion de la fin du ramadan. C'est la première visite d'un président de l'Assemblée nationale (*Le Figaro*, 19/20-9).

– *Protecteur de la prérogative parlementaire.* « La loi votée par le Parlement s'impose à tous », a affirmé avec vigueur le président Accoyer, le 16 septembre, après le refus de M. Besson de prendre le décret d'application relatif aux tests ADN. « Une fois délibérée et adoptée par les élus de la Nation, elle doit être appliquée, y compris par le gouvernement », a-t-il poursuivi, rappelant que la mission est confiée au Premier ministre, et non à un ministre, d'assurer « l'exécution des lois » (art. 21 C). « La force de la loi, devait-il conclure, est un des principes d'une démocratie parlementaire et d'un

État de droit » (*Le Figaro*, 17-9) (Cette *Chronique*, n° 126, p. 184).

V. *Autorité juridictionnelle. Bicamérisme. Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques. Commission mixte paritaire. Conseil économique, social et environnemental. Loi. Parlement.*

AUTORITÉ JUDICIAIRE

– *Bibliographie.* D. Salles, « Michel Debré et la protection de la liberté individuelle par l'autorité judiciaire », CCC, n° 26, 2009, p. 150.

– *Concl.* I. de Silva, sous CE, 5 juin 2009 *Villepin, RFDA*, 2009, p. 803 (Statut et pouvoirs du président de la République en matière judiciaire).

V. *Premier ministre.*

AUTORITÉ JURIDICTIONNELLE

– *Bibliographie.* M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolvé, B. Genevois, *Les Grands Arrêts de la jurisprudence administrative*, Dalloz, 17^e éd., 2009.

– *Examen des propositions de loi.* Le décret 2009-926 du 29 juillet, pris en application de la loi du 15 juin 2009 (cette *Chronique*, n° 131, p. 182), modifie le code de justice administrative en vue de préciser les modalités d'examen des propositions de loi soumises au Conseil d'État par le président d'une assemblée (nouveaux art. R. 133-3-1, R. 123-24-1 CJA) (JO, 30-7).

V. *Loi.*

BICAMÉRISME

– *Bibliographie.* O. Fuchs, «La procédure législative d'urgence», *RDP*, 2009, p. 761.

– *Bilan de la session ordinaire.* 64 lois ont été adoptées, dont 34 conventions. Le gouvernement a usé de la procédure accélérée à 32 reprises; 33,9% de projets de loi ont été déposés en premier lieu au Sénat; le taux de reprise des amendements du Sénat par l'Assemblée nationale a été de 94% (*InfoSénat*, 1052, p. I).

V. *Assemblée nationale. Séance. Sénat. Loi.*

CODE ÉLECTORAL

V. *Collectivités territoriales. Élections législatives. Élections locales. Vote.*

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie.* C. Gindre-David, *Essai sur la loi du pays calédonienne*, préface de J. Gicquel, L'Harmattan, 2008; «Collectivités locales: quelle réforme?», *Regards sur l'actualité*, n° 351, mai, La Documentation française, 2009; «La LOLF et les collectivités locales», *RFFP*, n° 107, juin 2009; H. Alcarat, «Le principe de libre administration des collectivités territoriales dans la jurisprudence constitutionnelle après la révision constitutionnelle du 28 mars 2003», *RFDA*, 2009, p. 497; M. Verpeaux, «Le rapport Balladur sur la réforme des collectivités locales, des raisons et des solutions», *ibid.*, p. 407.

– *Assemblée de Corse.* La loi 2009-232 du 7 juillet porte modification de son fonctionnement, concernant les moda-

lités de l'incompatibilité entre le mandat de conseiller à cette Assemblée et la fonction de conseiller exécutif (nouvel art. L. 4422-18 CGCT) (*JO*, 8-7).

– *Coopération régionale.* Le décret 2009-1076 du 26 août porte publication de l'accord-cadre entre les gouvernements français et malgache relatif à la coopération entre la Grande Île et la Réunion, signé à Tananarive, le 20 octobre 2008 (*JO*, 1^{er}-9).

– *Coopération transfrontalière.* Le décret 2009-931 du 29 juillet porte publication de l'accord d'exécution du traité signé à Prüm et à Bruxelles, en 2005, entre la France et six autres États membres de l'Union européenne, en vue de lutter contre le terrorisme, la criminalité transfrontalière et la migration illégale (*JO*, 31-7).

– *Droit local alsacien-mosellan.* La loi 2009-974 du 10 août relative au travail dominical est inapplicable dans les départements intéressés (art. 2).

Par ailleurs, la constitution des commissions au sein du conseil municipal relève du droit local: l'article L. 2541-8 CGCT ne prévoit pas le principe de la représentation proportionnelle à la différence de la situation dans la «Vieille France» (art. L. 2121-22). Le ministre de l'Intérieur précise que «le gouvernement n'est pas opposé à une harmonisation de ces dispositions législatives» (AN, Q, 25-8).

– *Égalité entre les communes.* À propos des dérogations apportées au repos dominical, le Conseil constitutionnel a censuré une disposition de la loi 2009-974 du 10 août (*JO*, 11-8) qui confiait, pour la seule ville de Paris, au préfet et non au maire le pouvoir de clas-

sement d'une commune ou d'une zone touristique, au sens du code du travail (art. L. 3132-35). Sans doute, cette dernière, « en raison de sa qualité de siège des pouvoirs publics constituée, à elle seule, une catégorie de collectivité territoriale ». Toutefois « aucune différence de situation ne justifie, au regard de l'objet » de la disposition précitée, une différence de traitement par rapport aux autres communes, y compris Lyon et Marseille (cons. 23) (Cette *Chronique*, n° 112, p. 191).

190 – *Évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et départementalisation de Mayotte*. La LO 2009-969 du 3 août a été déclarée conforme par le Conseil constitutionnel (*JO*, 6-8). Outre le transfert de nouvelles compétences de l'État à la Nouvelle-Calédonie (art. 77 C), une modalité relative à l'enseignement, sous l'aspect d'une mise à disposition des personnels d'État de l'enseignement, a été censurée, au motif qu'elle subordonnait à une proposition du Congrès le décret en Conseil d'État fixant le terme de ladite mise à disposition (cons. 11). De la même façon, le Conseil s'est opposé à une extension des bénéficiaires de la priorité à l'emploi au profit des conjoints, pacsés ou concubins (cons. 19). Enfin, la consultation du Congrès par les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat a été limitée (cons. 16) (Cette *Chronique*, n° 125, p. 174).

Dans le même ordre d'idées, la loi 2009-970 du 3 août (*JO*, 6-8) a modifié le code des communes de la Nouvelle-Calédonie, tandis que de diverses ordonnances relatives à l'outre-mer ont été ratifiées.

V. *Élections locales. Libertés publiques. Parlement. Pouvoir réglementaire. République. Sénat.*

COMITÉ D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DES POLITIQUES PUBLIQUES

– *Réunion*. Ledit comité d'évaluation et de contrôle (cette *Chronique*, n° 131, p. 182), réuni les 2 et 16 juillet, a adopté son règlement intérieur et le programme pour la session. Présidé par le président Accoyer, il comprend, outre les membres de droit (les présidents de commission, de délégation, le rapporteur général de la commission des finances, ainsi que les présidents de groupe), 15 députés désignés par les groupes de façon que la composition d'ensemble du comité reproduise celle de l'Assemblée; le bureau est composé des présidents de groupe et de quatre vice-présidents, dont 1 d'opposition, et 4 secrétaires (art. 146-2 RAN).

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

– *Initiative parlementaire (art. 45 al. 2 C)*. Les présidents Larcher et Accoyer ont décidé, pour la première fois, le 29 septembre, de provoquer la réunion d'une CMP sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à l'installation de détecteurs de fumée dans les habitations (*JO*, 1^{er}-10)

COMMISSIONS

– *Assemblée nationale*. Les deux nouvelles commissions des affaires culturelles et du développement durable et de l'aménagement du territoire, créées le 1^{er} juillet en application de la nouvelle rédaction de l'article 43 C, sont respectivement présidées par Mme Michèle Tabarot et M. Christian Jacob, tous deux UMP (*BQ*, 2-7).

– *Sénat*. À la suite de l'élection de M. Nicolas About à la présidence du groupe de l'Union centriste, Mme Muguette Dini (UC) lui a succédé, le 8 juillet, à la tête de la commission des affaires sociales avec les voix de la gauche. C'est la première femme qui accède à la présidence d'une commission permanente du Sénat (BQ, 9-7).

– *Commission spéciale*. Mme Catherine Procaccia (UMP) a été élue présidente de la commission spéciale du Sénat pour l'examen du projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie (JO, 23-7).

V. *Groupes*.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. J.-Cl. Groshens, « À propos du Conseil constitutionnel », in « L'exception d'inconstitutionnalité : un chantier difficile (dossier) », RDP, 2009, p. 589 ; « La Constitution et le droit pénal (études réunies par P. Deu-

mier et B. de Lamy) », CCC, n°26, 2009, p. 3 ; X. Prétot, « Le Conseil constitutionnel, les finances publiques et les finances sociales ; la jurisprudence de l'année 2008 », RFFP, n° 109, juin, p. 317 ; L. Burgogue-Larsen, « Question préjudicielle de constitutionnalité et contrôle de conventionalité », RFDA, 2009, p. 787 ; O. de David Beauregard-Berthier, « Le contrôle du détournement de procédure en matière d'élaboration des lois », RFDC, 2009, p. 451 ; Chl. Charpy, « Le statut constitutionnel du droit communautaire dans la jurisprudence (récente) du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État », *ibid.*, p. 621.

– CCC. N°26, Dalloz, 2009.

– *Chr. RFDC*, 2009, p. 575.

– *Rec.* 2008, Dalloz, 2009.

– *Notes*. Fl. Chaltiel sous 588 DC, 6-8, LPA, 14-9.

– *Décisions*. V. *tableau* ci-après.

16-7 2009-584 DC. Loi portant réforme de l'hôpital (JO, 22-7). V. *Amendement. Libertés publiques. Loi et ci-dessous*.
Nomination d'un rapporteur adjoint (JO, 19-7, @ 22)

30-7 2009-586 DC. LO portant prorogation du mandat des membres du CESE (JO, 5-8). V. *Conseil économique, social et environnemental*.
2009-587 DC. LO relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et à la départementalisation de Mayotte (JO, 6-8). V. *Collectivités territoriales. Libertés publiques. Loi. Parlement*.

6-8 2009-585 DC. Loi de règlement des comptes pour l'année 2008 (JO, 11-8). V. *Loi. Loi de finances*.
2009-588 DC. Loi relative au travail dominical (JO, 11-8). V. *Collectivités territoriales. Libertés publiques. Loi et ci-dessous*.
2009-20 D. Déchéance de M. Masdeu-Arus, député (JO, 9-8). V. *Immunités parlementaires*.

- *Archives*. Après consultation du Conseil (art. 55 et 56 de l'ord. du 7 novembre 1958) et suivant sa décision 566 DC (cette *Chronique*, n° 128, p. 158), le Conseil des ministres entendu, le décret 2009-1123 du 17 septembre détermine les conditions de gestion, de versement, de sélection et d'élimination ainsi que le régime du traitement, du classement, de la conservation et de la consultation desdites archives (*JO*, 18-9).
- *Compétence consultative*. V. *Archives*.
- 192 – *Membres de droit*. Les coprinces n'ont pas siégé le 16 juillet (584 DC). Ultérieurement, seul M. Giscard d'Estaing a participé aux délibérations du Conseil.
- *Président*. Le président Debré a publié un nouveau roman, *Meurtre à l'Assemblée* (Fayard), qui évoque les rapports entre politique et police (Cette *Chronique*, n° 130, p. 186).
- *Procédure*. Le Conseil a validé, du bout des lèvres, une disposition de la loi « Hôpital », selon une formule rarissime, au bénéfice d'une « double réserve » d'interprétations (584 DC, cons. 12). Il a soulevé d'office des questions de constitutionnalité (décision précitée, cons. 31, 38 et 44). Il a entendu un *amicus curiae*, en la personne de M. Delanoë, maire de Paris, s'agissant de la loi sur le travail dominical.
- CONSEIL DES MINISTRES
- *Ajournement*. La tenue du G8 à L'Aquila (Italie) n'a pas permis la réunion du conseil prévue initialement au cours de la semaine du 6 juillet (*Le Figaro*, 6-7). Il en a été de même pour celle du 21 septembre, le chef de l'État participant à l'assemblée générale de l'ONU et à la réunion du G20 à Pittsburgh (États-Unis).
- *Périodicité estivale*. Le conseil s'est réuni le 29 juillet, puis le 25 août (cette *Chronique*, n° 128, p. 160).
- CONSEIL ÉCONOMIQUE,
SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL
- *Bibliographie*. L. Baghestani, « À propos de la loi organique prorogeant le mandat des membres du Conseil économique, social et environnemental », *LPA*, 30-9.
- *Prorogation du mandat des membres*. La LO 2009-966 du 3 août, après déclaration de conformité par le Conseil constitutionnel (586 DC), maintient en fonction au plus tard jusqu'au 30 septembre 2010 les membres de l'assemblée d'Iéna. Cette disposition « limitée, revêt un caractère exceptionnel et transitoire », avait jugé le Conseil, selon sa jurisprudence traditionnelle (cette *Chronique*, n° 117, p. 194).
- *Saisine (art. 70C)*. Le président Accoyer a créé un précédent, le 28 septembre, en soumettant un « problème » relatif à la fiscalisation des indemnités des accidents du travail (*Le Monde*, 28/29-9).
- CONSTITUTION
- *Bibliographie*. D. Maus, J.-L. Halpérin, B. François et M. Troper, « Écrire une constitution », *RFDC*, 2009, p. 557; S. Henette-Vauchez, « Redécouvrir le préambule de la Constitution, ou l'éthique minimale appliquée à l'expertise constitutionnelle », *RFDA*, 2009, p. 397.

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

– *Bibliographie.* J.-P. Camby, « L'achat de liens commerciaux sur des moteurs de recherche informatiques par un candidat: une publicité commerciale par voie de communication audiovisuelle? (CE, 13 février 2009) », *LPA*, 17-9.

COUR DE JUSTICE
DE LA RÉPUBLIQUE

– *Composition.* Au cours de la séance du 15 septembre, le Sénat a désigné M. About (Yvelines) (Uc) pour y siéger, en qualité de membre suppléant en remplacement de M. Mercier (Rhône) (Uc), devenu membre du gouvernement (cette *Chronique*, n° 131, p. 189).

– *Renvoi.* Par un arrêt du 17 juillet, la Cour de cassation a rejeté le pourvoi de M. Pasqua sénateur (UMP), contre son renvoi devant la Cour (*Le Monde*, 19-7) (cette *Chronique*, n° 131, p. 179).

DROIT COMMUNAUTAIRE
ET EUROPÉEN

– *Bibliographie.* V. Berger, *Jurisprudence de la CEDH*, Sirey, 11^e éd., 2009; J.-P. Camby, « Le Conseil constitutionnel, l'Europe, son droit et ses juges », *RDP*, 2009, p. 1216; D. Simon, « Constitution, souveraineté pénale, droit communautaire », *CCC*, n° 26, p. 21; J.-F. Renucci, « La CEDH consacre le principe de la compétence universelle (17 mars 2009, *Ould Dah*) », *D*, 2009, p. 1573; N. Lenoir, « L'Europe en question devant les juges constitutionnels », *Le Figaro*, 29/30-8.

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie.* Ph. Ardant (†) et B. Mathieu, *Institutions politiques et Droit constitutionnel*, LGDJ, 21^e éd., 2009; P. Avril et J. Gicquel, *Lexique de droit constitutionnel*, PUF, « Que sais-je ? » n° 3655, 2^e éd., 2009; B. Chantebout, *Droit constitutionnel*, Sirey, 26^e éd., 2009; J. Gicquel et J.-É. Gicquel, *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, Montchrestien, 23^e éd., 2009; M. de Villiers et A. Le Divellec, *Dictionnaire de droit constitutionnel*, Sirey, 7^e éd., 2009; J.-Cl. Acquaviva, *Droit constitutionnel et Institutions politiques* (mémento), Gualino, 12^e éd., 2009; P. Türk, *Les Institutions de la V^e République* (mémento), Gualino, 2^e éd., 2009, et *Théorie générale du droit constitutionnel* (mémento), Gualino, 2^e éd., 2009; D. Breillat, G. Champagne et D. Thom, *Droit constitutionnel et Institutions politiques* (Annales corrigées), Gualino, 2009.

– *Chr.* P. Rambaud et A. Roblot-Troizier, *RFDA*, 2009, p. 580.

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

– *Bibliographie.* B. Maligner, « Réflexions sur l'état du droit relatif aux comptes de campagne », *RDP*, 2009, p. 1081.

– *Circonscriptions électorales.* En application de la loi du 13 janvier 2009, après avis de la commission prévue à l'article 25 C et, tout naturellement du Conseil d'État (cette *Chronique*, n° 130, p. 189), deux ordonnances ont été publiées, le 29 juillet: l'ordonnance 2009-935 porte répartition des sièges et détermination desdites circonscriptions, tandis que l'ordonnance 2009-936

est relative à l'élection des députés par les Français établis hors de France (*JO*, 31-7). Deux ordonnances qui, dans l'attente de leur ratification, entérinent les principes directeurs dégagés par le Conseil constitutionnel (573 DC) (cette *Chronique*, n° 130, p. 189).

194 I. Concernant la répartition des sièges à l'Assemblée nationale (ord. 2009-935), leur nombre ayant été, au préalable, plafonné au chiffre de 577 (art. 25 C, rédaction de la LC du 23 juillet 2008), un siège est attribué par tranche ou fraction de tranche de 125 000 habitants, conformément au critère démographique. Par suite, un seul siège est attribué aux départements de la Creuse et de la Lozère, dont la population se situe en deçà de ce seuil. Sur cette base, 11 circonscriptions sont créées en vue de la représentation des Français expatriés, tandis que les nouvelles collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin constituent une seule circonscription, en raison de leur proximité géographique, à l'opposé de Saint-Pierre-et-Miquelon et des îles Wallis-et-Futuna. Au total, 33 circonscriptions sont supprimées, et 33 créées, dans le respect des écarts de population : aucune circonscription ne s'écarte de plus de 17,5 % de la moyenne départementale ; la limite de plus ou moins 20 % n'est franchie que pour les circonscriptions des Français de l'étranger ; la continuité des circonscriptions a été sauvegardée, jusques et y compris l'existence des enclaves départementales, telle l'enclave des papes de Valréas (Vaucluse) dans le département de la Drôme.

En conséquence, le tableau n° 1 annexé au code électoral, en application de l'article L. 125 du même code est modifié comme suit, 238 circonscriptions ayant été conservées : nombre

de circonscriptions dans « les départements » (556) ; « Nouvelle-Calédonie et collectivités d'outre-mer » (10) et « autres circonscriptions : Français établis hors de France » (11). Le tableau n° 2 est relatif aux circonscriptions électorales des départements ; le tableau n° 3 (tableau 1 *bis*) vise les circonscriptions de Nouvelle-Calédonie et des collectivités d'outre-mer (art. 74 C) et le tableau n° 4 (tableau 1 *ter*) concerne les circonscriptions des Français établis hors de France (*JO*, 31-7).

II. S'agissant de la représentation de ces derniers, des « dispositions spécifiques » ont été retenues par l'ordonnance 2009-936. De ce point de vue, leur qualité d'électeur est subordonnée à leur inscription sur une liste électorale consulaire établie et révisée selon les règles fixées par la LO du 31 janvier 1976 relative à l'élection du président de la République (nouvelle rédaction de l'art. L. 330-1 du code électoral). Des règles particulières de convocation des électeurs sont retenues : écart de deux semaines entre chaque tour de scrutin, comme en Polynésie française, et vote, le samedi, dans les circonscriptions d'Amérique (art. L. 330-11). En dernier lieu, la possibilité d'un vote par correspondance et par voie électronique, comme pour l'Assemblée des Français de l'étranger est retenue (art. L. 330-13) (*JO*, 31-7).

– *Commissions de propagande*. Le ministre de l'Intérieur rappelle que leurs missions consistent, en application de l'article R. 34 du code électoral, dans l'acheminement aux électeurs des bulletins de vote et circulaires électorales qui leur ont été remis par les candidats. Le contrôle est avant tout formel. Quant à l'idée d'un contrôle matériel

des documents, qui reviendrait à instaurer un contrôle *a priori*, le ministre de l'Intérieur s'y refuse, en invoquant l'article 11 de la Déclaration de 1789 (AN, Q, 25-8).

– *Élection partielle.* L'UMP a conservé le siège de la 10^e circonscription des Yvelines, le 27 septembre, face à la candidate écologiste (*Le Monde*, 29-9).

– *Listes électorales.* Le ministre de l'Intérieur précise que leur « large communicabilité, instituée par l'article L. 28 du code électoral, a pour objet de permettre le contrôle des listes électorales par les électeurs eux-mêmes ». Un usage « purement commercial » est cependant interdit (art. R. 16). Un avis de la CADA, en date du 2 avril 2009, a estimé qu'« étaient visées » la commercialisation des données » et leur « utilisation dans le cadre d'une activité à but purement lucratif » (AN, Q, 4-8).

V. *Assemblée nationale. Vote.*

ÉLECTIONS EUROPÉENNES

– *Bibliographie.* A. Lancelot, « Éléments statistiques pour l'Europe et la France », *Commentaire*, n°127, 2009, p. 721 ; P. Martin, « Les élections européennes des 6 et 7 juin 2009 », *ibid.*, p. 735.

– *Participation.* Le taux de participation à ces élections connaît, en France, « une baisse tendancielle » depuis 1979, observe le secrétaire d'État aux Affaires européennes, à l'instar de l'évolution observée dans les États de l'Union européenne. Le taux en France s'est établi comme suit : 60,7 % en 1979 ; 56,7 % en 1984 ; 48,7 % en 1989 ; 52,7 % en 1994 ; 46,8 % en 1999 ; 42,8 % en 2004 et 40,63 % en 2009. Dans l'ensemble de

l'Union européenne, le taux de participation a varié de 61,99 % en 1979 à 43 % en 2009 (AN, Q, 8-9).

ÉLECTIONS LOCALES

– *Élection à l'Assemblée de Corse.* En vue de favoriser la formation d'une majorité stable, la loi 2009-832 du 7 juillet relève la prime majoritaire attribuée à la liste arrivée en tête des suffrages, de 6 à 9 sièges (nouvelle rédaction de l'art. L. 366 du code électoral). Au surplus, le niveau du seuil d'accès au second tour est porté de 5 à 7 % des suffrages exprimés ; un seuil de fusion des listes est créé à 5 % (nouvelle rédaction de l'art. L. 273 du même code) (*JO*, 8-7) (v. Rapport Gélard, S, n°214, 2009).

– *Élections provinciales.* À l'occasion du scrutin, le 10 mai 2009, 135 932 électeurs étaient inscrits sur les listes électorales spéciales de Nouvelle-Calédonie. Le nombre de votants a été de 98 520, soit un taux de participation de 72 % (AN, Q, 21-7) (cette *Chronique*, n° 131, p. 187).

V. *Collectivités territoriales.*

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie.* X. Piron, « L'incompatibilité entre fonction gouvernementale et mandat parlementaire : vers une séparation atténuée des pouvoirs ? », *RDP*, 2009, p. 853.

– *Autorité.* Aux journées parlementaires de l'UMP au Touquet (Pas-de-Calais), le Premier ministre a réfuté, le 25 septembre, la thèse de M. Copé, président de groupe à l'Assemblée, de la « coproduction législative » aboutissant à « la coresponsabilité » de l'action

politique: « Il n'y a pas le gouvernement d'un côté et la majorité parlementaire de l'autre. Il ne peut y avoir l'exécutif et le législatif qui tirent à hue et à dia. Nous sommes tous au service de l'intérêt national. Entre nous, il n'y a donc pas de contre-pouvoirs! » (*Le Monde*, 27/28-9).

196

– *Cabinets ministériels*. Leurs effectifs depuis 1981 sont dressés par le Premier ministre. Le nombre le plus élevé (702 membres) s'est présenté sous le gouvernement Raffarin III (2004-2005). M. Fillon rappelle à ce propos qu'il a demandé aux secrétaires d'État de travailler avec les conseillers de leur ministre de rattachement. Au 11 juin 2008, les effectifs des cabinets, y compris celui de Matignon, s'élevaient à 615 membres (AN, Q, 25-8).

– *Communication*. La baisse de la TVA dans les bars et les restaurants en a été l'objet (*Le Figaro*, 6-7) (cette *Chronique*, n° 131, p. 189). Le coût des campagnes est indiqué (AN, Q, 29-9).

– *Effectifs de ministère*. La chancellerie accueille 76 721 agents, dont 7 977 magistrats, au 31 décembre 2008, indique la garde des Sceaux (AN, Q, 11-8).

– *Représentant de l'État*. Le décret 2009-906 du 24 juillet crée un préfet commun aux collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin (JO, 26-7).

– *Remaniement fictif*. Annoncée à diverses reprises, la nomination de secrétaires d'État a été abandonnée par le chef de l'État (*Le Monde*, 29-7). Cependant, une bavure électronique des services du Premier ministre a mentionné, le 28 août, les noms de M. Lefebvre, ancien suppléant de

M. Santini, lequel est redevenu député, et de MM. Giacobbi et Poniatowski, députés (*Le Monde*, 30/31-8).

V. *Ministres. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du Gouvernement*.

GROUPES

– *Réceptions à l'Élysée*. Après avoir été reçus par le président Sarkozy les 6 et 7 juillet, les parlementaires UMP ont été invités pour un « cocktail déjeunatoire » à l'Élysée à l'occasion du début de la session extraordinaire: les députés le 15 septembre, les sénateurs le 17 (BQ, 15-9). Il y a été notamment question des inquiétudes suscitées par la suppression de la taxe professionnelle (*Le Monde*, 19-9).

– *Sénat*. MM. Gérard Longuet et Nicolas About ont été élus respectivement président des groupes UMP et de l'Union centriste, le 7 juillet, à la suite de la nomination au gouvernement de MM. Henri de Raincourt et Michel Mercier (JO, 7-8) (cette *Chronique*, n° 131, p. 189).

V. *Gouvernement*.

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Bibliographie*. F. Froment-Meurice et G. Especel, « Premier cas de caducité d'ordonnances adoptées sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution », *RFDA*, 2009, p. 433.

– *Habilitation furtive*. Il est courant, depuis 2001, de ne plus consacrer une loi spéciale aux habilitations de l'article 38 C et d'introduire de telles autorisations au détour d'une loi ayant

un autre objet. Dernier exemple: l'article 20 de la loi 2009-928 du 29 juillet relative à la programmation militaire (JO, 31-7) autorise le gouvernement à prendre par ordonnance des mesures d'adaptation de la législation liées au transfert d'attributions de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale à d'autres services ou organismes.

V. *Élections législatives. Loi.*

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Autorisation (art. 26, alinéa 2 C).* Saisi le 13 juillet par la garde des Sceaux, le bureau du Sénat a autorisé, le 22, le placement en garde à vue qui lui était demandé de M. Gaston Flosse, sénateur NI de Polynésie française, mais il a rejeté les autres demandes « insuffisamment justifiées » (*InfoSénat*, 1054). À nouveau saisi d'une demande de mise en détention cette fois, le bureau a décidé le 15 septembre de ne pas statuer, car « le Sénat ne peut se prononcer que lorsque le juge a exercé, en pleine indépendance et responsabilité, l'ensemble des pouvoirs mis à sa disposition, notamment la mise en examen après audition devant lui et débat contradictoire » (*BQ*, 19-9). La requête du juge d'instruction de Papeete, transmise par le procureur général, concerne une affaire de corruption (cette *Chronique*, n° 130, p. 193). C'était la septième demande adressée au Sénat depuis la révision de l'article 26 C en 1995; quatre ont été accordées, dont la dernière visait M. Jean Faure, depuis acquitté (v. *ci-après*).

– *Inviolabilité.* La cour d'appel de Paris a confirmé, le 1^{er} juillet, la culpabilité de M. Jacques Maheas, sénateur (s) de Seine-Saint-Denis, dans une affaire

d'agression sexuelle, mais a réduit sa peine (*BQ*, 2-7). Poursuivi pour viol (cette *Chronique*, n° 109, p. 165), M. Jean Faure, sénateur (UMP) de l'Isère, a été acquitté, le 3 juillet, par les assises de Paris (*Le Monde*, 5/6-7). M. Charles Pasqua, sénateur (app. UMP) des Hauts-de-Seine, a été condamné par la cour d'appel de Paris, le 18 septembre, à 18 mois de prison avec sursis dans l'affaire du casino d'Annemasse (*Le Figaro*, 19/20-9). La cour d'appel de Papeete a confirmé la condamnation de M. Gaston Flosse, sénateur NI de Polynésie, à un an de prison avec sursis pour détournement de biens sociaux, et à une inéligibilité d'un an, assortie d'une exécution provisoire (*Le Monde*, 27/28-9). En dernier lieu, le Conseil constitutionnel a prononcé, le 6 août, la déchéance de M. Masdeu-Arus, député (UMP) (Yvelines, 12^e), après qu'il eut été condamné définitivement (cette *Chronique*, n° 131, p. 192).

197

IRRECEVABILITÉ FINANCIÈRE

– *Article 40 C.* Les articles 1^{er} et 3 de la proposition de loi relative au vote électronique à l'université ont été déclarés irrecevables, mais la proposition a pu être inscrite à l'ordre du jour du 28 septembre après que le gouvernement les eut repris par amendement (p. 7479).

LIBERTÉS PUBLIQUES

– *Bibliographie.* H. Oberdorff et J. Robert, *Libertés fondamentales et Droits de l'homme*, Montchrestien, 8^e éd., 2009; A. Trimarco-Marcialí, « Droits fondamentaux et protection de la vie humaine prénatale dans la jurisprudence administrative », *RDP*, 2009, p. 743.

- *Chr.* F. Sudre, CEDH 2007, *RDP*, 2005, p. 893.
- *Citoyenneté d'honneur.* L'attribution de cette qualité, observe le ministre de l'Intérieur, « ne fait l'objet d'aucune disposition législative ou réglementaire ». Elle ressortit à « la libre administration » des collectivités territoriales. Cependant, une circulaire du 10 décembre 1968 recommande d'éviter d'honorer des personnalités qui ne sont pas à l'abri de toute polémique. Le préfet, au titre du contrôle de légalité, peut intervenir (CE, 2 octobre 1989, *Communes de Pierrefitte, Romainville et Saint-Ouen*) (AN, Q, 25-8).
- *Dignité humaine.* Le tribunal correctionnel de Nancy a annulé, le 9 septembre, les poursuites engagées contre une personne, motif pris que sa garde à vue s'était déroulée dans des conditions « contraires à la dignité humaine » (*Le Monde*, 12-9).
- *Droit au repos dominical.* Le Conseil constitutionnel (588 DC) a estimé qu'il est loisible au législateur de définir un nouveau régime de dérogations à ce principe constitutionnel (10^e et 11^e alinéas du préambule de la Constitution de 1946), en prenant acte d'une évolution des usages de consommation dans les grandes agglomérations, dès lors qu'il n'a pas privé de garanties légales les exigences résultant dudit principe. À l'issue de multiples péripéties, la loi « Mallié » (2009-974) du 10 août (*JO*, 11-8) a été promulguée (cette *Chronique*, n°129, p. 241).
- *Droit de manifestation.* Le ministre de l'Intérieur dresse les chiffres des manifestations traditionnelles du 1^{er} mai depuis 1995, en relevant que celle de 2002, liée à l'élection présidentielle, a été exceptionnelle (927 000 personnes, dont 400 000 à Paris) (AN, Q, 8-5).
- *Droit de propriété et secret de la défense nationale.* V. *Premier ministre.*
- *Égalité des sexes.* De manière inédite sous la V^e République, deux sénatrices ont accédé à la présidence d'une commission: Mme Dini (Uc) (Rhône) s'agissant de la commission permanente des affaires sociales, le 8 juillet, et Mme Procaccia (UMP) (Val-de-Marne) concernant la commission spéciale relative à l'orientation et à la formation professionnelle, le 22 suivant (*JO*, 9 et 23-7). En revanche, le Grand Orient de France a refusé, le 4 septembre, à l'issue d'un vote, l'initiation des femmes (*Le Figaro*, 5/6-9).
- Le décret 2009-899 du 24 juillet (*JO*, 24-7, @ 21) modifie la composition de l'Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, crée par le décret du 18 octobre 1995 (cette *Chronique*, n°77, p. 259). En sont, désormais, membres de droit, les présidents des délégations aux droits des femmes de chaque assemblée parlementaire; ainsi que celui du CESE.
- *Égalité devant la loi.* Ce principe républicain et matriciel a été invoqué et préservé par le Conseil constitutionnel.
- I. La loi 2009-879 du 21 juillet portant réforme de l'hôpital (créations d'établissements publics de santé) a été déférée à ce dernier (584 DC); lequel s'est montré attentif à sa jurisprudence. Outre un parcours malaisé, marqué par la gestion directe par l'Élysée (cette *Chronique*, n°130, p. 208), et l'inflation de son volume (de 33 à 135 articles), ce

texte a été contesté, tant du point de vue du principe de l'égalité que de celui des missions afférentes au service public. Que des établissements privés soient en charge de ces derniers ne porte pas atteinte au principe d'égalité devant le service public, résultant de l'article 6 de la Déclaration de 1789, dès lors « qu'ils sont tenus de garantir l'accès de tous à des soins de qualité et d'en assurer la prise en charge aux tarifs et honoraires réglementés » (cons. 5). Quant à la nomination de personnes ne possédant pas la qualité de fonctionnaires à un emploi de directeur d'établissement public, cette disposition a été validée *in extremis*, au bénéfice d'une « double réserve » d'interprétation: il appartiendra au pouvoir réglementaire de fixer les règles de nature à garantir l'égal accès des candidats auxdits emplois en déterminant les modalités de leur aptitude, d'une part; il incombera aux autorités compétentes de se déterminer en fonction de la capacité des intéressés, au sens de l'article 6 de la Déclaration de 1789, à remplir leur mission en vue de respecter le principe d'égal accès aux emplois publics, d'autre part, (cons. 12).

De manière classique, le Conseil a rappelé que le principe d'égalité ne vaut que toutes choses égales, par ailleurs. Ainsi, le législateur peut régler de façon différente des situations différentes, pourvu que « la différence de traitement soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit » (cons. 18). Par suite, les affectations de personnels aux agences régionales de santé de statut de droit public ou de droit privé n'affectent pas le principe d'égalité admissibilité aux emplois publics, ni celui de l'égalité de traitement dans le déroulement de la carrière des agents publics, dès lors que la différence de situation revêt un caractère objectif et qu'elle est motivée par

l'intérêt qui s'attache à la continuité du service public » (cons. 26) (*JO*, 22-7).

II. La loi 2009-974 du 10 août relative aux exceptions apportées au repos dominical a respecté le principe d'égalité entre salariés et le principe du droit au repos hebdomadaire, selon le Conseil constitutionnel (588 DC). En l'occurrence, une différence de rémunération est justifiée par le fait que la condition des salariés est différente, selon qu'ils sont appelés à travailler dans des zones touristiques ou thermales, dans un cas, ou dans un périmètre d'usage de consommation exceptionnel dans l'autre (cons. 19 et 20) (*JO*, 11-8) (v. *Collectivités territoriales*).

– *Liberté d'association*. Par un décret du 15 juillet, le groupement de fait « Jeunesse Kémi Séba » a été frappé de dissolution, en application de la loi du 10 janvier 1936, pour encouragement à la discrimination, la haine et la violence raciale, notamment à l'encontre de personnes appartenant, selon ses termes, au « mouvement sioniste » (*JO*, 16-7) (cette *Chronique*, n° 120, p. 184).

– *Protection de la santé*. À l'occasion de l'examen de la loi « Hôpital », le Conseil constitutionnel (584 DC) a estimé que la participation d'entreprises privées aux actions ou programmes d'éducation thérapeutique des patients respectait le 11^e alinéa du préambule de la Constitution de 1946 (cons. 15); au même titre que les dispositions afférentes à la formation des psychothérapeutes (cons. 19).

– *Nationalité française*. Depuis 1995, 697 434 naturalisations et réintégrations ont été opérées par décret, précise le ministre de l'Immigration. L'effet collectif a concerné 321 744 enfants, soit

un total de 1019178 personnes (AN, Q, 14-7).

V. *Conseil constitutionnel. Premier ministre.*

LOI

200 – *Consultation du Conseil d'État.* La première application du dernier alinéa de l'article 39 C, résultant de la révision du 23 juillet 2008 et mis en œuvre par la loi 2009-689 du 15 juin (cette *Chronique*, n° 131, p. 182), est intervenue à l'initiative du président Accoyer qui a demandé l'avis du Conseil d'État sur la proposition de loi de simplification et d'amélioration de la qualité de la loi déposée par M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois de l'Assemblée nationale (BQ, 2-9).

– *Décret d'application.* Le ministre de l'Immigration, M. Éric Besson, a déclaré le 13 septembre: «Je ne signerai pas le décret d'application [sur les tests ADN prévus par la loi sur la maîtrise de l'immigration] [...]. Le législateur a émis tellement de contraintes que le décret d'application n'est pas possible en l'état» (*Le Figaro*, 14-9). Outre que c'est au Premier ministre qu'appartient le pouvoir réglementaire en vertu de l'article 21 C, ce refus d'un ministre d'appliquer la loi votée en 2007 et validée par le Conseil constitutionnel a provoqué de vives réactions au Parlement; le président Accoyer demandant l'audition du ministre (*ibid.*, 15-9). Au feuilleton des vicissitudes de la loi, cet épisode vient s'ajouter à l'annonce faite par le président Chirac, le 31 mars 2006, qu'il promulguerait la loi sur le CPE mais qu'il demanderait au gouvernement de ne pas l'appliquer (cette *Chronique*, n° 118, p. 198).

– *Expérimentation: durée limitée (art. 37-1 C).* Le Conseil constitutionnel (584 DC) a censuré une disposition de la loi «Hôpital» relative à des expérimentations, au motif qu'elle n'en avait pas fixé le terme; le renvoyant au pouvoir réglementaire (cons. 39). La ministre de la santé dresse la liste des mesures législatives (LFSS de 2007, 2008 et 2009) faisant l'objet d'une expérimentation (AN, Q, 29-9).

– *Incompétence négative.* Dans la décision précitée *Hôpital*, le Conseil constitutionnel a censuré la disposition relative à la certification des comptes des établissements publics de santé, motif pris de ce qu'il n'a pas fixé l'étendue et les limites de la compétence de la Cour des comptes en renvoyant ce soin au pouvoir réglementaire (cons. 31). Il incombe, à cet effet, au législateur «d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques» (cons. 30).

– *Promulgation.* Huit lois ont été promulguées par le chef de l'État au Lavandou (Var), lieu de ses vacances: LO 2009-966 du 3 août (prorogation du mandat des membres du CESE); loi 2009-967 de programmation du même jour (mise en œuvre du Grenelle de l'environnement) (*JO*, 5-8); LO 2009-969 du 3 août (Nouvelle-Calédonie et Mayotte); loi 2009-970 du même jour (Nouvelle-Calédonie et ratification d'ordonnances); loi 2009-971 du 3 août (gendarmerie nationale); loi 2009-972 du même jour (fonction publique) (*JO*, 6-8); loi 2009-973 du 10 août (règlement pour l'année 2008) et loi 2009-974 (travail dominical) du même jour (*JO*, 11-8) (cette *Chronique*, n° 128, p. 170).

V. *Autorité juridictionnelle. Habilitation législative. Pouvoir réglementaire.*

LOI DE FINANCES

– *Bibliographie.* W. Gilles, *Les Principes budgétaires et comptables publics*, LGDJ, 2009; H.-M. Crucis, « 8 mois, 8 lois », *RFFP*, n° 109, juin, p. 339; F. Chaltiel, « Les principes constitutionnels de la loi de règlement », *LPA*, 29-9.

– *Conformité de la loi de règlement pour l'année 2008.* Le Conseil constitutionnel a validé la loi 2009-973 du 10 août (585 DC). Il a précisé et rappelé (90-977 DC) que, en application des articles 14 et 15 de la Déclaration de 1789, « les ressources et les charges de l'État doivent être présentées de façon sincère ». Ce principe consacré par l'article 32 de la LOLF de 2001 revêt cependant un sens spécifique, s'agissant de la loi de règlement: « la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par la loi de finances; la sincérité de la loi de règlement s'entend, en outre, de l'exactitude des comptes » (cons. 2). Au surplus, le Conseil a réitéré sa position principielle, selon laquelle « il ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ». Par suite, il ne saurait « procéder aux rectifications de la loi de règlement demandées par les requérants » (cons. 7).

V. Conseil constitutionnel.

LOI DE PROGRAMMATION

– *Adoption (art. 34 C).* La loi 2009-928 du 29 juillet de programmation militaire pour les années 2009 à 2014, et celle (2009-967) du 3 août relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ont été promulguées (*JO*, 31-7 et 5-8).

MAJORITÉ

– *Élargissement.* C'est à l'Élysée que le comité de liaison de la majorité qui regroupe les leaders des partis alliés ou associés à l'UMP (cette *Chronique*, n° 131, p. 195) s'est réuni, le 2 septembre, sous la présidence du président Sarkozy; il a accueilli MM. Philippe de Villiers, président du Mouvement pour la France, ainsi que M. Frédéric Nihous, président de Chasse, Pêche et Tradition, nouveaux ralliés dans la perspective des élections régionales (*BQ*, 3-9).

– *Divisions.* La proposition sur le repos dominical a été adoptée le 15 juillet par 282 voix contre 258; 271 UMP ont voté pour, 10 contre, 15 se sont abstenus; au Nouveau Centre: 11 pour, 1 contre et 5 abstentions. Le vote du projet relatif à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur Internet (Hadopi 2), dont l'examen s'était achevé le 24 juillet, a été reporté au 15 septembre. Il a été adopté par 285 voix contre 225; 267 UMP ont voté pour, 6 contre et 9 se sont abstenus; 15 NC pour, 4 contre et 3 abstentions.

– *Notion de majorité présidentielle.* La décision du CSA du 21 juillet simplifie les règles de décompte des temps de parole par « regroupement des temps de la majorité présidentielle »: membres du gouvernement, personnalités appartenant à la majorité parlementaire, collaborateurs du chef de l'État. Ce temps doit être conforme à son rôle dans la vie politique nationale (site CSA.fr).

V. Groupes. Opposition. Président de la République.

MINISTRES

– *Attributions*. M. Estrosi, ministre auprès de la ministre de l'Économie, selon la nouvelle dénomination, connaît de toutes les affaires que lui confie celle-ci (décret 2009-852 du 8 juillet) (*JO*, 10-7) (cette *Chronique*, n° 131, p. 190).

202 – *Audace*. Dans une lettre adressée au Premier ministre, le 28 septembre, M. Christian Blanc, secrétaire d'État, a contesté la teneur du projet de loi sur le Grand Paris, transmis au Conseil d'État. Puis, il s'est ravisé, indiquant dans un communiqué « de façon catégorique, qu'il ne peut y avoir de désaccord avec le Premier ministre », d'autant qu'il est placé sous son autorité (*Le Figaro*, 1^{er}-10).

– *Condition*. Mme Kosciusko-Morizet a donné naissance, le 23 septembre, à un fils. À l'opposé de Mme Dati, elle a souhaité observer un délai de repos et télétravailler (*Le Figaro*, 24-9) (cette *Chronique*, n° 130, p. 199).

Le Premier ministre a imposé aux membres du gouvernement, tel naguère M. Jospin, une règle politique, celle de l'incompatibilité entre leur fonction et celle de président de conseil régional (entretien au *Figaro Magazine*, 5-9), après que M. Bertrand, secrétaire général de l'UMP, l'eût formulée, le 31 août (*Le Figaro*, 1^{er}-9).

– « *Messagère du président* ». Mme Lagarde a représenté en cette qualité, au palais de l'Élysée, le chef de l'État hospitalisé, le lundi 27 juillet, lors de la signature d'un fonds de financement des PME (*Le Figaro*, 28-7).

– *Solidarité*. À propos de la taxe carbone, l'idée du chèque vert de M. Borloo a été

contestée d'emblée par Mme Lagarde (*Le Figaro*, 6-7).

V. *Cour de justice de la République. Gouvernement. Premier ministre. Président de la République. Responsabilité du gouvernement*.

OPPOSITION

– *Temps de parole*. La décision du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 21 juillet pose le « nouveau principe du pluralisme » qui se substitue à la règle « des trois tiers » : les temps de parole de l'opposition parlementaire ne pourront être inférieurs à la moitié des temps cumulés du président de la République et de la majorité présidentielle. Ils seront automatiquement augmentés avec la prise en compte des interventions du chef de l'État et de ses collaborateurs (site CSA.fr).

V. *Majorité. Président de la République*.

ORDRE DU JOUR

– *Application du règlement*. M. Christian Eckert (SRC) ayant fait observer que l'Assemblée siégeait le mercredi 8 juillet en matinée alors que les articles 41 et 50 RAN réservent le mercredi matin aux travaux des commissions, le président de séance répliqua que « l'application du règlement est fonction de l'ordre du jour décidé par la conférence des présidents » et qu'il « en a toujours été ainsi » (p. 6129).

– *Temps législatif programmé*. L'organisation de l'ensemble de la discussion d'un texte, limitée à la discussion générale en 1969, rétablie par la révision du 23 juillet 2008 et mise en œuvre par

l'article 49 RAN, a été appliquée pour la première fois le 7 juillet à la proposition de loi modifiant le principe du repos dominical, après déclaration de la procédure accélérée (ex-urgence). Le président du groupe socialiste ayant demandé l'allongement exceptionnel de la durée, prévu à l'article 49, al. 10 RAN, ce groupe a obtenu 19 heures 50, le groupe GDR 8 heures 35, l'UMP 14 heures 55 et le Nc 6 heures 40. Le temps programmé a également été décidé pour le projet relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, toujours avec la procédure accélérée, le 15 juillet. En revanche, la conférence des présidents n'a pu fixer la durée maximale de l'examen en première lecture du projet relatif à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique sur Internet (Hadopi 2) déposé après la censure partielle de la loi réprimant le piratage sur Internet (cette *Chronique*, n°131, p. 193) : le délai de 4 semaines après sa transmission par le Sénat prévu par l'article 42, al. 3 C n'étant pas écoulé, le président du groupe socialiste s'y est opposé en vertu de l'article 49, al. 11 RAN.

PARLEMENT

– *Bibliographie.* «La V^e République au Parlement», in *Les Colloques du Sénat*, 2009; P. Avril, «L'introuvable contrôle parlementaire», *LPA*, 14/15-7; L. Baghestani, «À propos de la loi du 15 juin 2009 tendant à modifier l'ordonnance relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et à compléter le code de justice administrative», *LPA*, 20/21-8.

– *Présidents des assemblées.* L'article 19 de la LO 2009-969 du 3 août relative à l'évolution institutionnelle de la Nou-

velle-Calédonie prévoit que le président de l'Assemblée nationale et celui du Sénat peuvent consulter le Congrès de la Nouvelle-Calédonie sur les propositions de loi comportant des dispositions particulières à ce territoire; ils ne peuvent, en revanche, réduire le délai de consultation comme le prévoyait le texte soumis au Conseil constitutionnel, qui méconnaissait la séparation des pouvoirs (587 DC) (cons. 16) (cette *Chronique*, n°125, p. 174).

V. Assemblée nationale. Bicamérisme. Collectivités territoriales. Commission mixte paritaire. Conseil économique, social et environnement. Groupes. Immunités parlementaires. Sénat.

203

PARLEMENTAIRES EN MISSION

– *Nominations.* M. Mariani, député (Vaucluse) (UMP) a été nommé représentant spécial pour l'Afghanistan et le Pakistan, par un décret du 19 juillet (*JO*, 24-7), en remplacement de M. Lellouche devenu membre du gouvernement (cette *Chronique*, n°131, p. 196). Ultérieurement, sa condition a été, en quelque sorte, régularisée: un décret du 29 juillet (*JO*, 1^{er}-8) l'a nommé parlementaire en mission auprès du ministre des Affaires étrangères et européennes (cette *Chronique*, n°130, p. 202). M. Fourgous, député (Yvelines) (UMP), l'a été aux côtés du ministre de l'Éducation, porte-parole du gouvernement (décret du 25 août) (*JO*, 26-8). M. Lequiller, président de la commission chargée des affaires européennes de l'Assemblée nationale (UMP), est nommé auprès du ministre de l'Espace rural et de l'Aménagement du territoire et du secrétaire d'État chargé des Affaires européennes (décret du 21 septembre) (*JO*, 22-9). En dernier lieu, M. Retailleau, sénateur

(Vendée) (N1), assistera la ministre de l'Économie (décret du 28 septembre) (*JO*, 30-9).

Dans le cadre de sa mission, M. Hénart (député) (cette *Chronique*, n° 131, p. 196) a été auditionné, le 9 septembre, par la commission sénatoriale de l'économie et du développement durable (*JO*, 3-9).

PARTIS POLITIQUES

204 – *Financement public*. Les documents remis par le bureau de l'Assemblée nationale et celui du Sénat au Premier ministre en vue de procéder à la répartition de la seconde fraction de l'aide publique ne sont pas communicables aux particuliers, précise le ministre de l'Intérieur (art. 1^{er} de la loi du 17 juillet 1978, rédaction de l'ordonnance du 29 avril 2009) (AN, Q, 4-8).

V. Assemblée nationale. Sénat.

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

– *Décrets d'application et principe de spécialité législative*. Le secrétaire d'État chargé de l'Outre-mer précise qu'une loi rendue applicable en Polynésie française, en vertu d'une mention expresse, doit comporter la même mention concernant les textes réglementaires d'application (AN, Q, 25-8).

– *Concl.* M. Guyomar sous CE, 3 juin 2009, *Société Arcelor, RFDA*, 2009, p. 800 (contrôle de constitutionnalité d'un règlement transposant une directive).

POUVOIRS PUBLICS

– *Bibliographie*. Assemblée nationale-Sénat (services de la séance), *Les Pouvoirs publics. Textes essentiels*, 14^e éd., 2009.

PREMIER MINISTRE

– *Ancien Premier ministre*. Pour la première fois, sous la V^e République, l'un d'entre eux, M. de Villepin a été jugé par le tribunal correctionnel de Paris, dans le cadre de la ténébreuse affaire Clearstream, le 21 septembre (v. « Une haine d'État devant le tribunal de Paris », *Le Monde*, 20/21-9).

– *Autorité*. M. Fillon a rappelé à l'ordre M. Blanc, après qu'il eut contesté la teneur du projet de loi sur le Grand Paris, le 28 septembre. Celui-ci a fait acte de résipiscence (*Le Figaro*, 30-9) (cette *Chronique*, n° 126, p. 204).

– « *Garant du contrôle gouvernemental de la dissuasion nucléaire* ». Le décret 2009-1118 du 17 septembre relatif audit contrôle dispose à cet effet: « La mission, la composition et les conditions d'engagement des forces nucléaires font l'objet de décisions arrêtées en conseil de défense » (nouvelle rédaction de l'art. R. 1411-1 du code de la défense). Par suite, « le Premier ministre prend les mesures générales d'application de ces décisions » (art. R. 1411-2), puis le ministre de la Défense et le chef d'état-major des armées (art. R. 1411-3: art. R. 1411-4). Ce dernier « s'assure de l'exécution de l'ordre d'engagement donné par le président de la République » (art. R. 1411-5). En définitive, « le contrôle gouvernemental de la dissuasion nucléaire est constitué de l'ensemble des mesures, protégées par le secret de la défense nationale, qui ont pour finalité de garantir au président de la République qu'il dispose, en toutes circonstances, des moyens de la dissuasion nucléaire. Cette mission est confiée au Premier ministre qui en est garant devant le président de la République » (art. R. 1411-7) (*JO*, 18-9).

– *Prise de position.* Concernant la taxe carbone, le Premier ministre, après en avoir proposé un montant (entretien au *Figaro Magazine*, 5-9) a participé au processus débouchant sur l'arbitrage présidentiel. M. Sarkozy a démenti toute divergence avec M. Fillon à ce propos, lors d'une déclaration à Brasilia (Brésil), le 7 septembre (*Le Figaro*, 8-9).

– *Responsable de la défense nationale.* «Le Premier ministre dirige l'action du gouvernement en matière de sécurité nationale», aux termes du nouvel article L. 1131-1 du code de la défense. De surcroît, il prépare et coordonne l'action des pouvoirs publics en cas de crise majeure. Il coordonne aussi l'action gouvernementale en matière d'intelligence économique» (rédaction de la loi 2009-928 du 29 juillet) (*JO*, 31-7).

– *Secret de la défense nationale.* La perquisition d'un lieu abritant des éléments couverts par ce secret, dont la liste est établie par le Premier ministre, est précisée par le nouvel article 56-4 du code de procédure pénale (rédaction de la loi de programmation militaire du 29 juillet 2009) (*JO*, 31-7). La perquisition ne peut être effectuée que par un magistrat en présence du président de la commission consultative de secret de la défense nationale.

– *Sur les relations avec le président de la République.* À propos de cette antienne du régime, M. Fillon a affirmé: «Nous avons une méthode de fonctionnement très nouvelle par rapport à ce que j'ai connu auparavant. Pratiquement toutes les grandes décisions font l'objet de réunions souvent multiples [...]. On a de vrais débats avec le chef de l'État. Il est assez vif dans sa manière d'opposer des arguments à ceux qui ne sont pas d'ac-

cord avec lui. Mais quand les critiques sont fondées, je n'ai pas d'exemple où il n'en ait pas tenu compte [...]. Il y a une complicité totale entre nous» (entretien à *Paris Match*, 9-7).

Concernant la sempiternelle interrogation sur son départ, le Premier ministre a répliqué: «Quand on a la confiance du président et celle de la majorité, cette question ne se pose pas!» (*ibid.*).

V. *Gouvernement. Loi. Ministres. Président de la République. Responsabilité du gouvernement.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* P. Türk, «Le droit de grâce présidentiel après la révision du 23 juillet 2008», *RFDC*, 2009, p. 513; P. Robert-Diard, «Le justiciable Sarkozy: casse-tête pour les magistrats», *Le Monde*, 11-7.

– *Arbitrage.* Au terme de consultations, dont celle de Mme Dufflot (Verts), et de la tenue d'un conseil interministériel, le 4 septembre, le chef de l'État a tranché à propos de «la contribution climat-énergie». Dans un discours prononcé à Artemare (Ain), le 10 suivant, consacré à la «première étape d'une révolution fiscale», il en a fixé le montant, mettant un terme à une valse-hésitation au sein du gouvernement, et du Premier ministre en particulier (*Le Figaro*, 5 et 11-9).

– *Autorité.* Le chef de l'État s'est rendu au ministère de l'Intérieur, le 2 septembre, pour participer à la réunion des responsables de la gendarmerie et de la police (*Le Figaro*, 3-9). La veille, il avait convoqué à l'Élysée, autour du ministre de l'Intérieur, les directeurs généraux de la police nationale et de la gendar-

merie et le préfet de police de Paris, en présence de M. Claude Guéant, dans le cadre de la lutte contre la délinquance et le terrorisme (*ibid.*, 2-9).

– *Budget de la présidence.* Pour la première fois, dans la vie de l'État, la Cour des comptes, dans un rapport daté du 16 juillet, a examiné les comptes de l'Élysée pour 2008. Un budget d'un montant de l'ordre de 110 millions d'euros, soit 0,05 % de celui de l'État. L'exécution du budget s'avère, « sur la plupart des postes de dépenses, conforme aux prévisions ». En revanche, la Cour s'est interrogée sur le cas particulier des études, en matière de sondages (*Le Monde*, 18-7) (*infra*).

– *Chef de la diplomatie.* En présence des membres du gouvernement, le président Sarkozy a réuni la traditionnelle conférence des ambassadeurs, le 26 août (*Le Monde*, 28-8).

– *Chef des armées.* Outre la garantie du contrôle gouvernemental de la dissuasion nucléaire que lui apporte le Premier ministre (décret 2009-1118 du 17 septembre) (*supra*), la loi 2009-928 du 29 juillet relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014, dispose que « le conseil de défense et de sécurité nationale, de même que ses formations restreintes ou spécialisées, notamment le Conseil national du renseignement, sont présidés par le président de la République, qui peut se faire suppléer par le Premier ministre » (nouvelle rédaction de l'article L. 1121-1 du code de la défense).

– *Collaborateurs.* Le colonel Éric Bouquet remplace le général de brigade Didier Castres à l'état-major (*JO*, 9-7). M. Grégoire Verdeaux est nommé chef adjoint du cabinet (*JO*, 10-7). Il est mis

fin aux fonctions de M. Bruno Joubert, conseiller à la présidence, que remplace M. André Parant (*JO*, 22-9). Sur leur temps de parole: v. plus bas.

– *Conjointe.* Mme Carla Bruni-Sarkozy s'est rendue seule, le 10 juillet, lors de la réunion du G8, à L'Aquila. Elle a été mise en cause par la presse italienne. En présence du chef de l'État, elle s'est produite à New York, le 19 suivant, à l'occasion d'un concert donné pour l'anniversaire de M. Mandela (*Le Figaro*, 20-7). Elle devait mettre à profit la semaine américaine du président pour s'efforcer de collecter des fonds pour sa fondation, en rencontrant des décideurs économiques à New York, le 22 septembre. Elle a participé, cette fois-ci, aux manifestations du G20 à Pittsburgh (*Le Figaro*, 23-9).

– *Consultations.* M. Lionel Jospin, ancien Premier ministre, a été invité à déjeuner, le 9 septembre, en vue de la réunion du G20; le chef de l'État a ensuite reçu Mme Martine Aubry, première secrétaire du Ps, dans le cadre des consultations sur la taxe carbone (*Le Figaro*, 10-9).

– *Devoir.* Dans un entretien au *Nouvel Observateur*, le 2 juillet, M. Sarkozy a déclaré: « L'exercice du pouvoir oblige à réfléchir et à changer [...]. Le devoir d'un président de la République est d'écouter, de s'ouvrir, de refuser toute forme de sectarisme [...]. Lorsqu'on est président, on n'a jamais raison d'être agressif. J'y pense sans cesse. »

– *Innovation protocolaire.* À l'issue du conseil des ministres, le 29 juillet, le chef de l'État a improvisé une conférence de presse, depuis le perron de l'Élysée, afin de rassurer l'opinion sur son état de santé, après sa brève hospitalisation au Val-de-Grâce (*Le Figaro*, 30-7).

– *Offense*. L'homme poursuivi pour avoir crié « Sarkozy je te vois » à des policiers effectuant un contrôle à Marseille le 27 février 2008 a été relaxé, le juge estimant que le « tapage injurieux » n'était pas constitué (*BQ*, 6-7).

– *Popularité*. « La seule mesure pertinente de la popularité dans une démocratie, le véritable juge de paix, c'est l'élection », a estimé M. Sarkozy (entretien susmentionné au *Nouvel Observateur*).

– *Protection*. « C'est le respect que je dois à ma fonction. Je ne peux pas réagir comme un simple particulier, y compris au salon de l'agriculture ! » a remarqué le président Sarkozy. À propos de l'affaire Clearstream, il s'est « étonné qu'on s'en étonne. J'ai le droit de savoir et le devoir d'agir [...]. Que la justice dise ce qu'il en est. Tranquillement, sereinement » (entretien au *Nouvel Observateur*).

Le juge Ramaël, chargé de l'enquête sur la disparition du journaliste Kieffer à Abidjan, en 2004, a saisi, le 22 juillet, un dossier à l'Élysée (*Le Monde*, 25-7).

– *Santé*. À sa demande, le chef de l'État a subi des examens médicaux, dont les résultats se sont révélés « normaux », selon le communiqué de l'Élysée du 3 juillet (*Le Figaro*, 4/5-7). Cependant, il devait être victime, le dimanche 26 suivant d'un « malaise lipothymique [...] dans un contexte de fatigue liée à une charge de travail importante », selon le communiqué médical, lors d'un jogging effectué à proximité du pavillon de la Lanterne dans le parc de Versailles. Transporté à l'hôpital du Val-de-Grâce, il en sortira le surlendemain (*ibid.*, 27 et 28-7). Il observera un « repos relatif », selon le conseil des médecins. À l'issue du conseil des ministres, le 29 juillet,

le président s'est livré à une conférence de presse impromptue sur le perron de l'Élysée. Évoquant sa « panne d'essence », il a estimé qu'il ne menait « pas une vie de patachon ». « Je suis un être humain, j'ai eu un coup de fatigue. » Naguère, il avait subi, le 21 octobre 2007, l'opération d'un phlegmon à la gorge (cette *Chronique*, n° 126, p. 209).

– *Statut pénal*. En application de l'article 67 C, le TGI de Paris a ordonné le 8 juillet un « sursis à statuer jusqu'à l'expiration du délai d'un mois après la cessation des fonctions de l'actuel chef de l'État » dans la procédure d'atteinte à la présomption d'innocence engagée par M. Yvan Colonna à l'encontre du président Sarkozy (*BQ*, 9-7). Par extension, le tribunal de Nanterre a décidé, le même jour, de surseoir à statuer sur les demandes de réparation présentées par l'avocat de M. Sarkozy dans l'affaire d'escroquerie aux comptes bancaires dont il avait été victime, en raison de la difficulté soulevée par l'application du principe de l'égalité des chances et par celui de l'impartialité objective en raison de son rôle au Conseil supérieur de la magistrature (art. 6 CEDH) (*Le Monde*, 11-7). Une autre procédure d'atteinte à la présomption d'innocence à l'encontre du chef de l'État a été engagée, le 28 septembre, par M. Dominique de Villepin, prévenu de complicité de dénonciation calomnieuse dans l'affaire Clearstream; elle fait suite à la qualification de « coupables » employée par le président Sarkozy, dans une interview télévisée de New York le 23 septembre, au sujet des personnes impliquées dans cette affaire; en outre, la constitution de partie civile du chef de l'État a été contestée par les avocats de M. de Villepin (*Le Monde*, 29-9).

– *Sur la fonction présidentielle*. Dans

l'entretien accordé, le 2 juillet, au *Nouvel Observateur*, le chef de l'État a observé: « Il faut un temps pour entrer dans une fonction comme celle que j'occupe, pour comprendre comment cela marche, pour se hisser à la hauteur d'une charge qui est, croyez-moi, proprement inhumaine », en reconnaissant qu'il avait commis des « erreurs ». Concernant son comportement, il a estimé qu'« il est normal qu'on exige du président de la République de la retenue et de la transparence ».

208 – *Sur le Premier ministre.* « Il n'y a aucune détestation entre François Fillon et moi, a déclaré M. Sarkozy. Nous travaillons depuis longtemps en bonne intelligence en nous respectant, en nous complétant. Sans aucun esprit de rivalité. » Il devait ajouter: « Nous travaillons tous les jours ensemble, chacun connaît sa place et ce qu'il a à faire [...]. Les rapports sont clairs et simples » (entretien susmentionné).

– *Sur la présidentialisation du régime.* M. Sarkozy s'inscrivant dans la continuité a fait remarqué: « Qui doit être responsable, celui qui est élu ou celui qui est nommé [...]. Je m'engage totalement, complètement. C'est ma nature. Et cela est conforme aux institutions, à leur esprit comme à leur lettre » (entretien précité).

– *Temps de parole.* À la suite de la décision du Conseil d'État du 8 avril (cette *Chronique*, n° 130, p. 209), le CSA a décidé, le 21 juillet, la prise en compte des interventions du président de la République qui, « en fonction de leur contenu et du contexte, relèvent du débat politique ». Les temps de parole de ses collaborateurs sont pris en compte au titre de la majorité présidentielle.

– *Vacances.* Le chef de l'État demeure fidèle au cap Nègre (commune du Lavandou, Var), à la manière du Premier ministre, concernant la Toscane (cette *Chronique*, n° 128, p. 177).

V. Majorité.

QUESTIONS ÉCRITES

– *Questions ciblées.* Le ministre des Affaires étrangères et européennes indique le nombre de ses agents (AN, Q, 14-7), tandis que son collègue chargé de l'écologie fournit un bilan de la réforme de ses services, au titre de la RGPP (*ibid.*). Le genre se renouvelle (AN, Q, 25-8).

– *Contrôle de la réponse.* M. Dosièrè (Ps) persiste et signe, à propos du remboursement par le ministère de l'Enseignement supérieur, de dépenses engagées par celui de la Défense, au titre de déplacements fournis par l'ETEC, en 2007. Estimant que ce dernier était partiel, il a obtenu, cette fois-ci, une réponse complète et précise (AN, Q, 22-9).

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* Ed. Balladur, *Le pouvoir ne se partage pas. Conversations avec François Mitterrand*, Fayard, 2009; J.-J. Chevallier (†), G. Carcassonne et O. Duhamel, *Histoire de la Ve République 1958-2009*, Dalloz, 13^e éd., 2009; P. Avril, « Les archives constitutionnelles de la Ve République », *RFDC*, 2009, p. 667; F. Dieu, « L'école, sanctuaire laïque », *RDP*, 2009, p. 685; C. Le Bris, « Les langues régionales dans la Constitution », *ibid.*, p. 787; A. Haquet, « L'enseignement privé musulman dans une République laïque », *RFDA*, 2009, p. 515.

– *Notes*. B. Delaunay sous CE, 16 février 2009, *Mme Hoffmann-Glemane*, RFDA, 2009, p. 525; P. Roche, *ibid.*, p. 536.

– *Coutume républicaine*. Le secrétaire d'État à l'Intérieur rappelle que le portrait du président de la République dans les mairies n'est prescrit par aucun texte de nature législative ou réglementaire. Aucune sanction n'existe en cas de manquement à « cette coutume inspirée de la tradition républicaine » (AN, Q, 14-7).

– *Fête nationale*. Un détachement militaire et le Premier ministre indiens ont été les invités du chef de l'État, ainsi que le président de la République fédérale d'Allemagne (*Le Figaro*, 15-7) (cette *Chronique*, n° 128, p. 178).

– *Le « chemin de l'honneur »*. Le président Accoyer s'est rendu, le 10 juillet, à Vichy. Il a présidé la cérémonie d'hommage aux 80 parlementaires (57 députés et 23 sénateurs) qui ont refusé de voter les pleins pouvoirs au maréchal Pétain (*Le Figaro*, 7-7).

– *Usage républicain*. « L'organisation des cérémonies patriotiques officielles n'est régie par aucune disposition juridique », observe le secrétaire d'État aux Anciens Combattants; lequel rédige cependant un message pour le 11 novembre et le 8 mai 1945. Ce dernier est adressé par les préfets aux maires qui sont invités à en faire lecture selon « l'usage républicain » (AN, Q, 11-8).

RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

– *Article 49, alinéa 2 C*. La 3^e motion de censure de la législature a été déposée par le groupe socialiste le 6 juillet; discutée le 8, elle a obtenu 289 voix (SCR,

GDR), dont celle de M. Bayrou (NI) (cette *Chronique*, n° 130, p. 212).

SÉNAT

– *Collège électoral*. « L'évolution démographique des communes est prise en compte, selon le dernier chiffre de population municipale authentifié avant l'élection » (art. R. 25-1 du code électoral), précise le ministre de l'Intérieur (AN, Q, 25-8).

– *Composition*. M. Karoutchi qui a quitté le gouvernement (cette *Chronique*, n° 131, p. 189) a été nommé, par un décret du 3 juillet, ambassadeur, représentant permanent de la France auprès de l'OCDE (JO, 4-7, @ 41). Sur ces entrefaites, il a repris, à compter du 24 suivant, l'exercice de son mandat de sénateur; celui de son suppléant, M. Gautier, prenant fin (JO, 28-7). Puis par une lettre du 28 juillet, M. Karoutchi y a renoncé afin de se mettre en conformité avec les articles LO 297 et LO 151 du code électoral à compter de cette date. M. Gautier est redevenu sénateur (JO, 31-7). Quant à M. Mélenchon (Essonne) (CRC-SPG), il a opté pour son siège de représentant au Parlement de Strasbourg. Mais, son siège n'a pas été déclaré pour autant vacant, son élection ayant été contestée (*Le Figaro*, 13-7) (cette *Chronique*, n° 131, p. 188).

– *Diplomatie parlementaire et « autonomie du Sénat »*. Le président Larcher, accompagné d'une délégation pluraliste de sénateurs, s'est rendu en Turquie, entre le 15 et le 18 septembre. Il s'est séparé, de façon inattendue, du secrétaire d'État aux Affaires européennes, au nom de « l'autonomie » de la Haute Assemblée: « Je suis parfaitement loyal envers le président de la République,

mais la loyauté n'exclut pas l'autonomie. Je me sens responsable du Sénat » (*Le Monde*, 19-9) (cette *Chronique*, n° 130, p. 201).

– *Parité*. La féminisation y progresse, indique le ministre chargé des relations avec le Parlement : 1,4 % de sénatrices en 1971 ; 10,9 % en 2001 ; 18,1 % en 2004 et 21,9 % en 2008 (AN, Q, 11-8).

– *Tradition*. À l'unisson de ses prédécesseurs, le président Larcher a prononcé, le 16 juillet, une allocution de fin de session.

210

V. *Bicamérisme. Commission mixte paritaire. Commissions. Groupes. Parlement.*

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

– *Bibliographie*. Conseil d'État, *Rapport public 2009*, La Documentation française, 2009 (p. 61, avis sur les projets de LC et de LO).

SÉANCE

– *Clôture*. L'article 57 RAN a été appliqué les 21 et 22 juillet (p. 6761 et 6855) pour mettre un terme à la discussion de deux articles du projet relatif à la protection pénale de la propriété littéraire et artistique (Hadopi 2). Le vote sur l'ensemble a été renvoyé en septembre, en raison notamment des réticences de la majorité. V. les précédents recours à la clôture et la tentative pour l'appliquer automatiquement (cette *Chronique*, n° 129, p. 241 ; n° 130, p. 212 ; et n° 131, p. 201).

– *Nombre de séances*. Au cours de la session 2008-2009, l'Assemblée nationale a siégé 131 jours (et plus de 1 129 heures) et

le Sénat 124 jours (950 heures), excédant pour la première fois la limite constitutionnelle de 120 jours (cette *Chronique*, n° 131, p. 201).

V. Majorité. Ordre du jour

SESSION EXTRAORDINAIRE

– *Clôture*. Le décret du 24 juillet a mis un terme à la première (JO, 25-7) (cette *Chronique*, n° 131, p. 202).

– *Convocation et clôture*. Une seconde session a été ouverte, le 14 septembre, par un décret du 29 juillet (JO, 30-7) et close par celui du 29 septembre (JO, 30-9).

V. Assemblée nationale. Sénat.

SONDAGES

– *Polémiques*. Le rapport de la Cour des comptes sur l'exécution du budget 2008 de la présidence de la République relève que figurent, au titre des études commandées, des enquêtes réalisées par l'institut OpinionWay dont les résultats ont été publiés par *Le Figaro* et LCI (*Le Monde*, 18-7). Une polémique s'est ensuivie, mettant en cause la déontologie d'OpinionWay et l'Élysée (*ibid.*, 26/27-7).

TRANSPARENCE

– *Frais parlementaire*. « Comment je dépense mon enveloppe ? » M. Dosière, députés, s'applique à lui-même, de façon inédite, ce principe sur un document mis en ligne le 20 juillet. Pourquoi ne pas songer demain à l'extension aux fonds issus de la réserve parlementaire ?

V. Immunités parlementaires.

VOTE

– *Vote électronique.* L'ordonnance 2009-936 du 29 juillet relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France (*JO*, 31-8) dispose que le 1^{er} tour a lieu le dimanche précédant la date du scrutin en métropole, sauf dans les ambassades et les postes consu-

lares d'Amérique. Le vote a lieu dans les ambassades et les postes consulaires ou par correspondance soit sous pli fermé, soit par voie électronique dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'État (article L. 330-12 du code électoral).

V. *Élections législatives.*

SUMMARIES

ALAIN BAUER

The Globalization of Crime

Crime has become the most important globalized business in the world. Operating according to the rules of the market economy, criminal business has managed to overcome physical and cultural borders to become a powerful and increasingly integrated operator. As a specialized system crime is undergoing a process of rapid hybridization, integrating a terrorist dimension as it is losing its connection to any particular territory and as the line between “political” action and criminal corruption is rapidly changing.

213

LAURENCE MONTEL

A Historical Survey of Organized Crime and Politics in France

From the modern times, the nineteenth century criminal underworlds have inherited an essentially confrontational relationship with the world of politics. However, between 1900 and 1960, a relationship of complicity emerged both at the local and the national level. This permeation between the criminal and political spheres is characteristics of French organized crime also known as the “Milieu”. This evolution is presented here through a case study of Marseilles, although other cases are also analyzed.

NOËL PONS

The Criminal Economy: Old Tricks and Innovative Approaches

Crime uses camouflage and unconscious imitation in order to integrate the economy. This is what makes it so difficult to identify. It knows how to adapt its primary activity to the changing economy, while paying attention to innovations and expanding sectors. It is a remarkable predator which prospers in secrecy by seizing on the bewildering array of opportunities offered by unfettered globalization.

FABRICE RIZZOLI

Italian Mafias and Political Power:

214

Territorial Control versus the Rule of Law

The four main mafia organizations in Italy are ancient political entities which control the territory through the use of systematic violence. They have accumulated capital and infiltrated the legal economy. Constantly looking for social consensus, they form with their accomplices a criminal social body, a “Mafioso bourgeoisie” which strongly conditions politics. The Italian state is constantly trying to curb this competition.

BERTIL LINTNER

Organized Crime in Asia. From the Golden Triangle to Far-eastern Russia

Secret societies have always been endemic to Chinese communities, surviving on fear and corruption and prospering through their involvement in a wide range of legal and illegal businesses. Contrary to what specialists had imagined, since Hong Kong reverted to Chinese rule in 1997 the city’s triads have remained very active, forging close economic and political links between mainland Chinese interests and Chinatowns all over the world. In China itself, where cutthroat capitalism has replaced the old, austere socialist system, new secret societies have appeared. Similar groups are active in Taiwan and Thailand. In Japan, the yakuza remain a powerful player in business as well as politics. Indeed, all over Asia, bankers, gangsters, government officials and even intelligence agencies interact. Organized criminals of various stripes have also managed to break new ground in the Russian Far East, which could have far-reaching consequences for the stability of the entire region.

DIANA VILLEGAS

The Power of the Columbian Mafia

During the last decades of the past century, organized crime linked to drug trafficking in Columbia had a considerable impact on various sectors of Columbian society by acting as a social regulator. The article explores the facts which illustrate the legal/illegal dichotomy in the violent context created by the criminal world in order to demonstrate the deployment of its power.

FRÉDÉRIC PLOQUIN

Godfathers and Criminal Bosses: The Inexhaustible French Pool

The Milieu is to France what wine is to Burgundy: a tradition solidly planted in the scenery with which the detective division of the French police has had to deal since its foundation one hundred years ago. Constantly changing, it has recently witnessed the emergence of young criminals coming from the Maghreb and African immigration. However, the elders have not yet said their last word and Corsica, whence one out of two gangsters originates, remains a fertile breeding ground. The sources of financing have also changed a lot: drugs have replaced hustling and kidnapping, which now belong to history.

215

RONALD K. NOBLE

Interpol in the 21st Century

Thanks to an ambitious plan of modernization implemented since 2001, Interpol today can offer innovative cooperative solutions which help the police forces around the world to fight international crime more efficiently. The policing tools and services developed by Interpol, in particular its operational support system and its data bases of crime, have contributed to making it a key actor of world security.

RAYMOND W. KELLY

The New York City Police Department's International Perspective
September 11th forever changed how the New York City Police Department views its mission and the world around it. Beginning in 2002, the NYPD undertook far-reaching changes in order to take on the responsibility of counterterrorism. Defending New York City from another terrorist attack has depended most of all on the development of a strategic, international perspective. The article looks at the various ways the NYPD is acquiring this global perspective with a particular emphasis on the agency's overseas liaison program, in which police officers are assigned to police agencies in eleven different cities outside the United States.

216

PHILIPPE CHASSAGNE
AND KOLË GJELOSHAJ HYSAJ

Criminality in the Balkans

Criminal networks in the Balkans combine permanent and changing features which highlight the internal and external social and geographical relationships in a region where the connection between states and societies are complex and external influences are contradictory. The permanent features are the geographical location and conditions (i.e. a territorially fragmented region) and the links between the criminal networks and state institutions. On the other hand, internal changes (political goals, sovereignty) may modify the relationships between the different actors concerned.

CHRONICLES

« LETTER FROM GERMANY »

A D O L F K I M M E L

The Political Changeover after the General Election

N I C O L A S C L I N C H A M P S

**The Metamorphosis of Electoral Law in French Polynesia:
History of an Uncompleted Evolution**

P I E R R E A S T I E R, D O M I N I Q U E B R E I L L A T
A N D C É L I N E L A G E O T

Foreign Chronicles

(July 1st – September 30, 2009)

217

P I E R R E A V R I L A N D J E A N G I C Q U E L

French Constitutional Chronicle

(July 1st – September 30, 2009)

VOTRE REVUE **POUVOIRS** EST DÉSORMAIS EN LIGNE !

www.revuc-pouvoirs.fr, c'est :

En accès libre

- l'intégralité de plus de 50 numéros de 1994 à 2005
- l'ensemble des sommaires et des résumés (français et anglais) depuis 1994
- un accès intégral aux chroniques régulières
- plus de 10 000 pages (800 documents) à télécharger, imprimer et conserver
- un moteur de recherche, un index, des auteurs, etc.

Pour les abonnés

- l'accès à l'intégralité des numéros les plus récents dès le jour de parution

POUVOIRS

BULLETIN D'ABONNEMENT

Photocopiez ce formulaire d'abonnement ou recopiez-le sur papier libre et adressez-le à :

Alternatives économiques
12, rue du Cap-Vert
21800 QUETIGNY

Tél. : 03.80.48.10.33
Fax : 03.80.48.10.34
e-mail : cpettinaroli@alternatives-economiques.fr

Veuillez m'inscrire pour :

- un abonnement de 1 an
(4 numéros papier et l'intégralité du site en libre accès)
- un réabonnement à partir du numéro :
(avec l'intégralité du site en libre accès)

Tarif : 65 €

M. Mme Mlle

Nom :

Prénom :

Adresse :

Code postal : Ville :

Pays :

Téléphone : Fax :

e-mail :

(obligatoire si vous voulez bénéficier de l'accès intégral au site)

Tous les modes de paiement sont acceptés (y compris CB)

Le Seuil s'engage pour la protection de l'environnement

Ce livre a été imprimé chez un imprimeur labellisé Imprim'Vert, marque créée en partenariat avec l'Agence de l'Eau, l'ADEME (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie) et l'UNIC (Union Nationale de l'Imprimerie et de la Communication).

La marque Imprim'Vert apporte trois garanties essentielles :

- la suppression totale de l'utilisation de produits toxiques ;
- la sécurisation des stockages de produits et de déchets dangereux ;
- la collecte et le traitement des produits dangereux.



© « POUVOIRS », JANVIER 2010

ISSN 0152-0768

ISBN 978-2-02-099531-3

CPPAP 59-303

RÉALISATION: PAO ÉDITIONS DU SEUIL

IMPRESSION: NORMANDIE ROTO IMPRESSION S.A. À LONRAI

DÉPÔT LÉGAL: JANVIER 2010. N°99531 (10-XXXX).

IMPRIMÉ EN FRANCE

