

note n°01/2015

7 janvier 2015

FONDATION
pour la RECHERCHE
STRATÉGIQUE

Gilles Boquérat

Chercheur associé, Fondation pour la recherche
stratégique

Après Peshawar : la fin des compromissions ?

Résumé

L'attentat sanglant de Peshawar peut-il marquer un tournant dans l'histoire du Pakistan ? Les autorités civiles et militaires ont promis d'en finir avec les groupes terroristes et plus généralement l'extrémisme. Si cette promesse est tenue, cela marquera une rupture avec un passé fait de compromissions. Des représailles pourraient s'ensuivre mais aussi l'ouverture de nouvelles coopérations.

Abstract

Is the Peshawar massacre a turning point in the history of Pakistan? A fight to the finish against terrorist groups and extremism has been announced by civilian and military authorities. If so it would make a break with past compromises. It may invite retaliation but also open new avenues for cooperation

Jusqu'ici le 16 décembre était associé au Pakistan à l'humiliation vécue en 1971 lorsque son armée capitula à Dhaka face aux forces indiennes, conduisant à l'abandon de l'aile orientale du pays. Le carnage opéré à Peshawar par des militants du Tehreek-i-Taliban Pakistan (TTP) dans une école fréquentée en majorité par des enfants de militaires en représailles à l'opération Zarb-e-Azb, lancé au nord-Waziristân en juin peut-il être un autre tournant historique ?

L'ampleur de l'attentat (plus de 140 victimes) peut être cathartique et inviter à l'introspection dans un pays pourtant habitué au terrorisme. Au cours de la période 2003-2014, le terrorisme a fait près de 26 000 victimes civiles et parmi les forces de sécurité, et quelque 30 000 militants¹. A titre de

1. South Asia Terrorism Portal. <http://www.satp.org/satporgtp/countries/pakistan/database/casualties.htm>



comparaison, la guerre indo-pakistanaise de 1965 aurait fait 3 800 victimes et celle de 1971, 9 000. La dernière édition du *Global Terrorism Index* répertoriait les actes terroristes commis en 2013 place le Pakistan à la troisième place, derrière l'Afghanistan et l'Irak. Le TTP a prouvé qu'il conservait une capacité de nuisance même si des divisions ont été observées en son sein depuis la disparition en novembre 2013 de son chef, Hakimullah Mehsud, tué par un drone américain, et la nomination pour lui succéder de Maulana Fazlullah. Celui-ci s'était fait connaître par des sermons enfiévrés lorsqu'il était à la tête des Talibans de la vallée de Swat, ce qui lui avait valu le surnom de « Mollah Radio ». Depuis sa création en décembre 2007, le TTP avait été dominé par des militants de l'ethnie Mehsud du sud-Waziristân. Son premier chef, Baitullah Mehsud, fut éliminé lui aussi lors d'une attaque de drones américains en août 2009. L'accession de Fazlullah à la tête du mouvement, au détriment de Khan Said « Sajan », le candidat des Mehsud, a marqué une primauté accordée à l'idéologie sur l'affinité tribale sans que cela permette de resserrer les rangs. En septembre 2014, Asmatullah Muawiya annonça que les « punjabi taliban », émanation de groupes djihadistes interdits en 2001-2002 comme le Jaish-e-Mohammed, le Lashkar-e-Toiba ou le Lashkar-i-Jhangvi, renonçaient à la lutte armée contre l'Etat pakistanais, au terme probablement d'un accord passé avec celui-ci, tout en poursuivant la lutte contre les troupes étrangères en Afghanistan. Début novembre 2014, un attentat commis à Wagah qui fit une soixantaine de morts lors de la cérémonie quotidienne de fermeture du poste frontière avec l'Inde, fut revendiqué par le Jamaat-ul Ahrar. Ce groupe, apparu en août 2014, est dirigé par Omar Khalid Khorasani qui était à la tête du TTP dans l'agence de Mohmand. A l'extérieur du TTP, quoique évoluant dans la même sphère idéologique, et souvent mafieuse, il y a le Lashkar-e-Islam opérant dans l'agence de Khyber. Les dissensions n'ont pas sensiblement réduit la folie meurtrière des Talibans mais elles ont conduit à complexifier la mouvance djihadiste qui entretient des liens plus ou moins étroits avec al-Qaïda et d'autres mouvements étrangers présents dans les zones tribales. L'attaque contre l'aéroport de Karachi le 9 juin 2014, élément déclencheur du lancement de l'opération militaire au nord-Waziristân, avait été commise par des militants ouzbèkes du Mouvement Islamique de l'Ouzbékistan, en partenariat avec le TTP qui est présent dans la mégalopole. Si la

plupart des commandants Talibans continuent à prêter allégeance au Mollah Omar, certains, dont l'ancien porte-parole du TTP, Shahidullah Shahid, se sont rapprochés de l'Etat Islamique, ainsi que le groupe Jundullah (« les soldats d'Allah ») qui avait revendiqué l'attentat contre une église à Peshawar en septembre 2013 (127 tués). Le pouvoir d'attraction de l'Etat Islamique au sein de la nébuleuse terroriste pakistanaise est d'ailleurs une préoccupation nouvelle des autorités civiles et militaires.

L'armée dit contrôler 90 % du nord-Waziristân suite à l'opération terrestre conjuguée à des raids de la Pakistan Air Force et de drones américains visant également des cadres d'al-Qaïda. L'opération Zarb-i-Azb aurait fait plus de 2 100 morts chez les militants et coûté la vie à quelque 190 soldats. Cette opération s'inscrit dans une série de campagnes militaires reflétant l'échec des accords de paix signés dans les régions tribales avec les Talibans à partir de 2004 et qui s'étaient surtout traduits par des concessions gouvernementales faites aux militants sans que ceux-ci ne se sentent engagés par les contreparties. L'entreprise de reconquête des territoires abandonnés aux Talibans fut amorcée en 2009 avec les opérations menées au Swat (opération Rah-e-Rast) et au sud-Waziristân (opération Rah-i-Nijat). Chef des armées depuis décembre 2013, le général Raheel Sharif, qui avait exprimé des réserves sur les négociations de paix initiées avec les Talibans par le gouvernement de Nawaz Sharif, a promis l'élimination de tous les groupes impliqués dans des activités terroristes. Une évolution notable car si les accords de paix ou de non-agression avaient été périodiquement bafoués par les Talibans, l'armée et l'Inter-Services Intelligence (ISI) entendaient manifestement ménager les organisations qui épaulaient les Talibans afghans dans leur volonté de faire chuter le gouvernement afghan installé par les Occidentaux et soutenu par l'Inde. Malgré les lourdes pertes subies par l'armée, le général Kayani, le précédent chef des armées, avait résisté aux pressions des Américains pour lancer une offensive au nord-Waziristân. Face à une opinion publique gagnée par l'anti-américanisme, il ne voulait pas paraître se soumettre aux injonctions de Washington, non plus que mobiliser davantage de militaires sur le front occidental, faire courir à l'institution militaire le risque de nouvelles représailles et finalement déloger des militants, comme ceux du réseau Haqqani,

supposer servir des intérêts stratégiques. Le fait que les Chinois aient, au fil du temps, montré de plus en plus d'impatience face à la présence de militants ouïgours sur la frontière pakistano-afghane, est également un élément à prendre en compte dans la décision prise par l'armée de s'engager au Nord-Waziristân.

L'indicible crime commis à Peshawar a aussi permis de cimenter une classe politique qui n'était pas non plus exempte d'ambiguïtés par rapport à la militance islamiste. En 2009, le Parlement avait entériné l'imposition de la sharia dans la vallée de Swat, cédant aux demandes des Talibans locaux qui y faisaient régner la terreur (la loi islamique en elle-même est perçue favorablement par une majorité de la population face à un système judiciaire jugé inefficace). En septembre 2013, une conférence de tous les partis donna le feu vert à des pourparlers avec les Talibans qui se heurtèrent au jusqu'au-boutisme de ces derniers dans leur rejet des institutions démocratiques. Quelques jours avant l'attentat de Peshawar, Imran Khan, chef du Pakistan Tehreek-i-Insaf et principal opposant au gouvernement, estimait que l'envoi de l'armée dans les zones tribales était une erreur avec l'idée afférente que la dérive meurtrière des Talibans était moins le résultat de divergences idéologiques irréconciliables que la conséquence directe de la participation de l'armée pakistanaise à la guerre américaine. Cette argumentation, parfois complaisamment relayée par les médias, n'est pas sans trouver un écho auprès d'une population livrée aux discours attribuant la violence à des forces conspirationnistes extérieures et non-musulmanes. La Pakistan Muslim League-Nawaz du Premier ministre a longtemps fermé les yeux sur les agissements des groupes djihadistes basés au Pendjab surtout lorsque cela servait des intérêts électoraux. Après Peshawar, Nawaz Sharif a déclaré que la distinction entre les bons et les mauvais Talibans n'est plus de mise et que la répression s'exercerait également sur tous leurs affidés et sur l'ensemble du territoire. Il a obtenu l'aval de l'ensemble de la classe politique quant à l'adoption le 24 décembre d'un plan national d'action mais il n'a pu balayer l'impression que l'initiative appartient à l'armée. Celle-ci a exigé, outre la levée du moratoire sur la peine de mort, la reconstitution de tribunaux militaires pour une période de deux ans afin de juger tous les terroristes ou membres de groupes armés invoquant la religion ou une démarche sectaire. Dans ce cadre, le Parlement a adopté

le 6 janvier 2015 le 21^e amendement à la constitution qui permet notamment aux tribunaux militaires dans le cadre d'une clause ajoutée à la loi sur l'armée pakistanaise de 1952 de juger toute personne coupable d'attaques contre des forces de sécurité, des édifices publics ou des lieux de cultes, de possessions d'armes à feu et d'explosifs, d'enlèvement pour rançon ou d'implication dans des transactions financières dans un but terroriste. Par ailleurs le gouvernement aura la capacité dans le cadre de la loi sur la protection du Pakistan de transmettre à une juridiction militaire des dossiers en cours examinés par un tribunal civil. L'élargissement de la compétence des tribunaux militaires ne pourra être abrogé par la Cour Suprême, alors que cette dernière avait pourtant en 1999 déclaré inconstitutionnel l'existence d'une juridiction parallèle (Sheikh Liaqat Hussain contre la fédération du Pakistan. Il existe déjà une législation en matière de lutte anti-terroriste comme les lois sur la répression des activités terroristes (tribunaux spéciaux) de 1975, la loi anti-terrorisme de 1997 et la loi sur la protection du Pakistan de 2014. Les autorités civiles disposent aussi d'instruments comme la NACTA (*National Counter-Terrorism Authority*) créée en 2008 ou l'adoption par le Parlement en février 2014 de la politique nationale sur la sécurité intérieure, mais ils sont restés largement inopérants, souvent du fait de l'absence de coopération entre les différents services de police et de renseignement, civils comme militaires.

La restauration de tribunaux militaires peut laisser à penser que seule l'armée est à même de punir les responsables d'actes terroristes et de compenser le laxisme apparent des tribunaux civils. Entre 2008 et 2012, 14 155 personnes soupçonnées de terrorisme furent acquittées par les tribunaux antiterroristes et 10 387 ont été libérées sous caution². Deux jours après le massacre de Peshawar, Zakiur Rehman Lakhvi, le cerveau présumé des attentats de Mumbai en 2008, fut libéré sous caution par un tribunal antiterroriste, provoquant notamment la fureur de New Delhi. Le gouvernement intervint dans un premier temps pour empêcher sa remise en liberté en s'appuyant sur la notion de maintien de l'ordre public. La Haute Cour d'Islamabad ne reconnut pas l'argumentation, obligeant le gouvernement à rechercher un nouveau motif de détention. Dans le même temps, Malik

2. Farrukh Saleem, « Motherland », *The News International*, 21 December 2014.

Ishaq, un ancien dirigeant du Lashkar-e-Jhangvi (LeJ), notamment accusé d'avoir orchestré l'attaque contre l'équipe de cricket du Sri Lanka à Lahore en 2009, fut remis en liberté par la Haute Cour de Lahore obligeant, là encore, les autorités à trouver un moyen de le garder derrière les barreaux. Le LeJ est un groupe sectaire sunnite responsable dans un passé récent de sanglantes attaques contre la communauté chiite hazara au Baloutchistan. Malik Ishaq avait été libéré sous caution en 2011 par la Cour suprême et fut toutefois maintenu en détention parce que le gouvernement recourut à 16 reprises à la loi sur le maintien de l'ordre public. Lenteur des tribunaux, menaces pesant sur les témoins comme sur les juges, dont les plus conservateurs affichent leurs sympathies pour les accusés, investigations et poursuites par le ministère public bâclées, autant d'éléments qui ont généré un sentiment d'impunité pour les responsables de violences physiques ou verbales. Nombre de dirigeants liés à l'extrémisme religieux sont libres de leur mouvement, que ce soit Hafiz Muhammad Saeed, chef du Jamaat ud-Dawa (antérieurement Lashkar-e-Toiba), Masood Azhar, le fondateur de Jaish-e-Mohammed ou Muhammad Ahmed Ludhianvi, dirigeant du Ahle Sunnat Wal Jamaat (l'ancien Sipah-e-Sahaba officiellement interdit en 2002), un groupe responsable de nombreuses attaques contre la minorité chiite sur le territoire pakistanais et qui présenta des candidats au Pendjab lors de l'élection législative de 2013.

Si le massacre de Peshawar suscita un courant d'indignation, il y eut quelques voix discordantes. Maulana Abdul Aziz Ghazi, qui dirige à nouveau la Mosquée Rouge (Lal Masjid) à Islamabad après avoir été acquitté en 2013 de toutes les charges pesant sur lui, refusa de condamner l'attentat de Peshawar avant de transiger sous la pression de l'opinion publique tout en menaçant de représailles nationales en cas d'arrestation. La réforme des madrassas et de leur enseignement envisagée sous Musharraf ne put jamais être appliquée. Les cinq conseils des madrassas (Deobandi, Barelvi, Ahle Hadis, Shia et Jamaat-i-Islami) n'ont jamais pu se mettre d'accord sur un programme d'enseignement commun et renâclent à tout contrôle gouvernemental. Le chef du Jamiat Ahle Sunnat, une organisation regroupant les prédicateurs des mosquées à Islamabad et de Rawalpindi, mit en garde contre toute entrave au libre fonctionnement

des madrassas, « garnisons idéologiques » du pays, rappelant que lorsque Musharraf arriva au pouvoir il y avait 4 500 séminaires dans le pays, 14 500 à son départ et plus de 20 000 aujourd'hui³, nombre d'entre eux étant établis illégalement. Si les madrassas ne sont pas forcément des foyers de terrorisme, elles œuvrent assurément à la radicalisation des esprits.

La société civile est souvent impuissante face à des groupes militants souvent armés, diffuseur d'un discours sectaire et incitant à la violence, parfois socialement bien implantés à travers des actions caritatives, familiers des réseaux sociaux, disposant d'une large base de recrutement dans les madrassas et de sources de financement internes comme externes. On peut aussi ajouter une propension à ré-émerger sous un nouveau nom à chaque fois qu'ils font officiellement l'objet d'une proscription. Autant d'éléments alimentant l'extrémisme identifiés depuis longtemps mais jusqu'ici jamais vraiment combattus. Le ministre de l'Intérieur, Chaudhry Nisar Ali Khan, observant qu'une soixantaine d'organisations, interdites au fil des ans, continuent à fonctionner sous un nouveau nom, voire même sous leur nom d'origine, promet de bloquer leurs sources de financement et de lancer des actions en justice lancées, éventuellement devant des tribunaux militaires⁴.

« L'après Peshawar » pourrait aussi avoir des répercussions sur les relations avec les pays voisins. Sans tarder, Raheel Sharif et le chef de l'ISI, Rizwan Akhtar, s'étaient rendus à Kaboul pour y rencontrer les autorités civiles et militaires, ainsi que le commandant des forces de la FIAS, le général John F. Campbell, pour solliciter leur coopération dans la poursuite des membres du TTP réfugiés dans les provinces orientales afghanes, à commencer par Fazlullah apparemment localisé dans la province du Kunar. Une coordination déjà évoquée lors du déplacement d'Ashraf Ghani à Islamabad en novembre 2014 alors que par ailleurs l'offensive menée au nord-Waziristân a disséminé les différents groupes djihadistes, dont des islamistes ouïgours et ouzbèkes, de part et d'autre de la frontière. Un premier résultat est la réactivation des centres de contrôle de la frontière dont les officiers militaires pakistanais s'étaient retirés en 2011 après une attaque américaine contre un poste frontalier pakistanais. Les deux parties se sont engagées à ne plus accueillir sur son territoire les Talibans menant des actions terroristes sur

3. Dawn, 22 décembre 2014.

4. Dawn, 4 janvier 2015.

le territoire de l'autre, tournant ainsi le dos aux complaisances passées. Si le gouvernement afghan promet aujourd'hui son aide, nul doute que Kaboul attende en retour un engagement pakistanais pour amener les Talibans afghans, que ce soit l'entourage du Mollah Omar ou des membres du réseau Haqqani, à la table des négociations. L'establishment militaire entend-il aussi renoncer à l'instrumentalisation et au libre mouvement de groupes djihadistes portant haut l'étendard de la lutte contre l'ennemi indien ? Cela signifierait une évolution majeure, et donc sujette à caution, mais qui serait une mesure de rétablissement de la confiance significative alors que les escarmouches sur la ligne de contrôle entre les deux pays se sont multipliées ces deux dernières années en dépit de l'accord de cessez-le-feu de 2004. Cela pourrait à terme permettre la libéralisation du commerce indo-pakistanaï et la réalisation de projets visant à améliorer les connexions régionales. Des éléments radicaux pourraient être tentés de réactiver les tensions avec l'Inde afin de détourner l'attention des forces de sécurité de la lutte antiterroriste.

La restauration de l'autorité publique sur l'ensemble des territoires tribaux contrôlés par les forces extrémistes et l'éradication de tous les groupes et institutions propageant une idéologie sectaire est une première étape visant à éloigner la perspective d'une chape de plomb islamiste. Dans un second temps, le processus de prévention de la radicalisation devra passer par une attention particulière portée au contenu des programmes d'enseignement. Des objectifs pour la réalisation desquels une coordination entre l'Etat fédéral et les provinces, investies de nouvelles responsabilités depuis l'adoption du 18^e amendement, et entre les institutions civiles et les services de renseignement sont indispensables. Nul doute qu'une telle trajectoire marquant une telle rupture rencontrera une opposition résolue. D'autres tâches, non moins ardues, seront de renoncer à une propension à se dédouaner en alléguant de menaces extérieures et de créer les perspectives socio-économiques susceptibles de détourner une population majoritairement jeune de la tentation de l'extrémisme.◇

Auteur

Gilles Boquérat est chercheur associé à la Fondation pour la recherche stratégique, spécialiste des dynamiques internes et des échanges internationaux des pays de l'Asie du Sud. Il a notamment passé de nombreuses années en Inde (Université Jawaharlal Nehru, Centre de Sciences Humaines, New Delhi) et au Pakistan (Institut d'Etudes Stratégiques d'Islamabad).

g.boquerat@frstrategie.org

Dernières publications

- Marek Menkiszak, « The Russian-Ukrainian War and European Security », note n° 19/2014, 17 December 2014
- Général (cr) Olivier Paulus, « De l'amphibie dans les actions fluviales et côtières ou le concept de Riverine », note n° 18/2014, 16 décembre 2014
- Jerzy M. Nowak, « L'évolution de l'OTAN et les intérêts polonais de sécurité », note n° 17/2014, 10 décembre 2014
- Régis Genté, « La crise ukrainienne vue de Géorgie », note n° 16/2014, 10 décembre 2014

Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité de leur auteur

La Fondation pour la Recherche Stratégique est une fondation reconnue d'utilité publique. Centre de recherche indépendant, elle réalise des études pour les ministères et agences français, les institutions européennes, les organisations internationales et les entreprises. Elle contribue au débat stratégique en France et à l'étranger.

WWW.FRSTRATEGIE.ORG

4 BIS RUE DES PÂTURES 75016 PARIS TÉL : 01 43 13 77 77 FAX 01 43 13 77 78

ISSN : 2273-4643

© FRS-TOUS DROITS RÉSERVÉS