

LES RÉSEAUX DU CRIME

Jean de Maillard

A l'intérieur d'un système organisé, les jeux du pouvoir sont à somme nulle. Ce que l'un gagne, un autre en principe doit le perdre. De là découle ce qu'on pourrait appeler l'équivalence fonctionnelle des protagonistes. Cette symétrie ne garantit certes pas l'égalité de leur puissance. Elle n'est pas non plus ignorance de leur enjeu. Elle signifie simplement que cet enjeu est le point commun des adversaires, ce qu'ils désirent l'un autant que l'autre. Vouloir la même chose oblige à se reconnaître autres, mais semblables. Cela pousse donc à exclure du cercle des rivaux ceux qui ne partagent pas les mêmes caractères.

C'est sur le socle de cette évidence que s'est construite la rationalité des Etats, depuis les traités de Westphalie au moins. Entrant alors dans la modernité politique, l'Occident avait gravé dans le marbre une double distinction, dont les termes n'étaient pas dissociables. La première est celle des Etats entre eux. En s'identifiant selon un unique modèle, ils créaient le principe au moins formel de leur égalité. Les Etats ont obtenu avant les hommes de naître libres et égaux en droit. Ils ont tous, en droit sinon en fait, la même nature et une identité similaire dans l'ordre juridique international. Mais, seconde distinction, cette équivalence fonctionnelle est ce qui justifie et légitime le libre choix des Etats de s'organiser ensuite à leur guise, à l'intérieur du périmètre territorial qui les discerne comme sujets de droit international. L'homogénéité du champ international est à la fois garante et ordonnatrice de l'hétérogénéité des ordres politiques internes : ce qu'ils sont et ce qu'ils font chez eux ne regarde pas les autres parce qu'il ne les concerne pas.

Le défi du crime mondialisé

En théorie au moins, l'ordre westphalien était donc simple. Il cloisonnait clairement les niveaux (national et international). Le périmètre de l'Etat-nation, circonscrit par les frontières bordant son territoire, était le seuil de démarcation de champs juridiques et politiques régis chacun par ses propres normes. Au-delà des frontières, l'Etat était le seul sujet de

droit. En deçà, il était le seul producteur de normes. Cela convenait à une communauté d'Etats dont les relations étaient rares, freinées par la lenteur des déplacements. D'une manière ou d'une autre, les problèmes qu'ils avaient à résoudre étaient liés aux frictions de la contiguïté que la diplomatie et, en dernière extrémité, la guerre servaient à purger. Les occasions de conflit se sont-elles multipliées avec les progrès des moyens de communication et d'échange ? Jusqu'à un passé récent, rien n'avait pour autant remis en cause les fondements de cet ordre. Puis on s'est mis à douter que le monde fût encore aussi homogène qu'on se plaisait à le croire. Les militaires ont forgé dans les années quatre-vingt-dix l'expression de *conflits asymétriques* pour exprimer la rupture provoquée par l'apparition de *nouvelles menaces non conventionnelles*. Ces concepts font aujourd'hui florès en géostratégie.

Jusque là, le crime était demeuré une préoccupation purement domestique. S'il franchissait les frontières, c'était par effraction ou en contrebande. Le crime ne pouvait être un enjeu stratégique, ni le criminel – en tant que tel – un acteur politique. Mais ces temps sont révolus. On en sait les causes premières : développement fulgurant des moyens de transports ainsi que des techniques de communication et d'échanges ; transgression des souverainetés par l'économie et la finance ; effondrement de l'ultime frontière véritable, celle qui coupait le monde entre Est et Ouest. Ce qu'on perçoit moins cependant, c'est que le raccourcissement, voire l'anéantissement des distances, n'a pas seulement contracté l'espace des relations et des échanges. Il a transformé le mode de leur gestion. Dès lors en effet que la distance n'est plus un obstacle, une relation quelconque ne s'agence plus en termes d'espace, mais en termes de temps. Or, les lois du temps n'existent pas dans l'ordre juridique que nous connaissons, tout entier inventé pour n'administrer que des rapports spatiaux. Exemple : les ordres juridiques nationaux butent sur la contradiction qui existe entre leur fonction de régulation de l'espace public, déterminée par des critères territoriaux, et l'immatérialité des systèmes d'information et de communication.

La Convention du Conseil de l'Europe sur la cyber-criminalité du 23 novembre 2002 n'a pas su résoudre cette aporie. Elle a voulu projeter dans le cyber-espace la souveraineté des Etats, pour en proroger la prévalence dans leurs relations. Elle s'est échinée ainsi à reconstituer une laborieuse notion de territorialité afin de préserver la compétence nationale dans la régulation des systèmes de communication informatisés. De ce fait, la convention n'a pu éviter l'écueil d'une vaine et inextricable complexité : la Toile étant un univers virtuel régi par les seules modalités temporelles particulières aux réseaux, une régulation par les lois de l'espace est vouée au perpétuel contresens. Cette illustration montre que si le problème a été perçu – comment pourrait-il ne pas l'être ? – il n'a pas été pour autant compris. Ou du moins que la communauté des Etats n'est pas mûre pour concevoir son inéluctable dépassement.

La connivence de l'Etat

Pourtant, la question criminelle est de celles qui lui posent un défi permanent et, aujourd'hui, redoutable. Elle transcende désormais toutes les frontières, créant une configuration inédite des rapports de puissance et d'influence. Sans doute l'existence de réseaux criminels n'est-elle pas propre à la mondialisation. On peut même se demander dans quelle mesure les grandes organisations criminelles au passé séculaire – *Mafia* en Sicile, *Cosa nostra* en Amérique, *Boryokudan* au Japon, triades en Chine... – ne sont pas nées précisément avec les Etats eux-mêmes ou tout au moins dans un rapport intrinsèque à ceux-ci.

Quand on retrace leur histoire, on constate en effet que les mafias – groupes criminels ou criminalisés composés de membres d'une communauté minoritaire ou d'un groupe social isolé dont ils s'instituent à la fois comme régulateurs et comme prédateurs – sont toujours apparues soit en même temps que l'Etat central, soit au moment où cet Etat se restructure et cherche à ancrer son emprise sociale. Sous-produit du processus de construction étatique, les mafias s'intercalent traditionnellement entre les instances du pouvoir central et une population homogène non criminelle dont elles obtiennent le monopole de régulation.

Aux confins de la puissance et de l'influence, ce qui les désigne comme criminelles est justement ce qui en fait des réseaux incontournables mais inexprimés de pouvoir. Plus précisément, les mafias, bénéficiant d'une délégation plus ou moins explicite de l'Etat pour régir le fonctionnement d'une communauté ou d'un secteur social donnés, profitent de l'ambiguïté volontaire de leur statut. En ne leur reconnaissant officiellement qu'un rôle d'influence, l'Etat les emploie en réalité comme substituts de gouvernement. Il les dote en effet – ou les laisse se doter, ce qui revient au même – de pouvoirs qui en font une puissance déléguée.

C'est ainsi que la *Mafia* fut, pendant longtemps (ne l'est-elle pas d'ailleurs encore ?), la meilleure alliée du pouvoir romain, dont même les plus hauts magistrats pouvaient vanter les qualités civiques¹. Elle aida les Alliés à débarquer en Sicile et en fut récompensée par les Américains qui livrèrent l'administration communale à ses membres. Giulio Andreotti a récemment été reconnu complice par une cour d'appel d'un assassinat commis par la *Mafia*. Des rumeurs persistantes attribuent aussi à cette dernière l'origine de la fortune de Silvio Berlusconi. De même, les élites politiques et économiques qui, sous l'ère Meiji, engagèrent le Japon dans l'industrialisation, trouvèrent dans la pègre organisée le service d'ordre qui permit d'encadrer et de rendre docile la main-d'œuvre dont avaient besoin leurs usines. Nombreuses sont donc dans l'histoire les traces de connivence entre les mafias et les Etats. Il n'est pas jusqu'à la Russie contemporaine et ses anciens satellites pour en attester l'évidence. Et ne disons rien des Balkans...

L'illusion dure tant que l'Etat a besoin de ce relais social pour affirmer

une puissance si peu ferme qu'il ne peut l'exercer que par procuration. La mafia demeure pendant tout ce temps une discrète instance de pouvoir subordonné, dont le seul rôle reconnu est celui d'agent d'influence. Ainsi conceptuellement confinée, la mafia échappe en tant que telle à la stigmatisation criminelle, par opportunisme étatique, quelles que soient les méthodes qu'elle emploie. Si elle cesse d'être tolérée, ce n'est pas parce qu'elle deviendrait subitement dangereuse pour l'ordre établi, mais quand se rompt le pacte implicite qui lui assigne son mandat d'organe régulateur innommé. La rupture peut venir de l'Etat lui-même : ainsi quand Mussolini envoya le préfet Cesare Mori en Sicile pour liquider un pouvoir dont la concurrence l'irritait. Elle peut venir de l'organisation criminelle elle-même, quand l'évolution naturelle de sa puissance remet en cause l'équilibre dont elle était jusqu'alors la cheville ouvrière.

Stigmatisation et répression

C'est lors de cette disjonction que se produit un processus en deux temps : celui de la stigmatisation et celui de la répression. Ces deux temps peuvent se superposer, mais ils ne se confondent pas. En d'autres termes, la stigmatisation criminelle n'entraîne pas *ipso facto* la répression (et réciproquement), car elles n'ont pas le même fondement. Même synchrones, stigmatisation et répression ne sont pas de même nature. La première est d'ordre symbolique, elle touche aux représentations qu'une société se fait d'elle-même. La seconde est d'ordre pratique, elle relève des capacités dont le pouvoir politique dispose pour assurer l'exercice de la violence légitime. La problématique contemporaine des réseaux criminels vient se loger à l'endroit précis de cette divergence. Les mafias traditionnelles s'interposaient de manière inavouable et inavouée entre l'Etat et certaines populations, toujours à l'intérieur du cadre strict fixé par les conditions socio-historiques qui les avaient fait naître. En d'autres termes, avec une mafia – née de la faiblesse de l'Etat qui s'est appuyée sur elle pour combler la carence de son pouvoir –, les rapports de connivence ne peuvent se poursuivre qu'à deux conditions : que cette carence demeure, mais sans entraîner cependant un déséquilibre susceptible de remettre en cause le pacte liant l'Etat à l'organisation criminelle.

Or la mondialisation a rompu cet équilibre à l'échelle de la planète. Les nouveaux rapports nés de la globalisation économique ont entraîné un remaniement profond de la place des réseaux criminels. Plus encore, ils ont fait voler en éclats les vieilles classifications westphaliennes, qui voulaient que les Etats fussent des entités juridiques singulières autour desquelles s'ordonnait la distinction canonique entre droit national interne (y compris le droit pénal) et droit international. Non seulement la personne juridique de droit public international n'est plus elle-même aujourd'hui à l'abri des influences criminelles, mais elle a perdu de surcroît le monopole de l'édiction et de l'application des catégories juridiques du droit pénal.

Des réseaux de dimension mondiale

La mondialisation a eu en effet pour conséquence, en ce domaine, de permettre l'efflorescence d'une criminalité exubérante dont l'internationalisation est la principale particularité. Les mafias, jadis issues de groupes sociaux subalternes, ont conquis une autonomie à l'égard de leurs bases sociales qui leur a fait perdre leur fonction de régulation-prédation de ces groupes isolés. Cette émancipation économique et financière leur a donné une puissance nouvelle puisqu'elle les a propulsés sur la scène des grands trafics transnationaux, créés ou entretenus le plus souvent par les perturbations de l'ordre géopolitique (trafics d'armes alimentant les conflits, trafics d'êtres humains provoqués par les désordres sociaux et les guerres, trafics de matières premières devenant des enjeux de pouvoirs et la source d'enrichissement des élites ou de financement d'autres trafics, trafics de drogues suscités par les déstructurations sociales, etc.). Ainsi, les réseaux criminels d'aujourd'hui ont non seulement acquis une puissance mondiale, ils ont aussi et d'abord acquis une *dimension* mondiale qui les fait échapper aux cloisonnements de l'ordre westphalien. Ces réseaux ont accédé dans les faits au rang d'acteurs stratégiques mondiaux, jadis réservé aux Etats et aux organisations internationales créées par eux. Ils ne sont sans doute pas les seuls, puisque le même constat a été fait pour les entreprises transnationales et les ONG. Mais il faut désormais inclure aussi les mafias et les réseaux du crime dans ce nouvel espace, ni privé ni public, ni national ni international, qui est né de la globalisation et n'a pas encore trouvé son cadre politique de référence.

Et toute la question est là. Non seulement, comme on peut immédiatement s'en apercevoir, parce que ces réseaux sont par nature à la fois locaux et globaux et sont donc délestés de toute sujétion territoriale. Ils peuvent choisir à leur gré les pays et les territoires où s'installer et commettre leurs prédatations, trouvant ainsi, soit dans l'anomie politique des zones grises, soit dans la complaisance d'Etats complices ou impuissants, les ressources de leur prospérité et les moyens de leur sécurité. Mais aussi parce que force est de se demander si les réseaux criminels ont réellement cessé de remplir toute fonction sociale de régulation en accédant au niveau mondial. Leur mutation internationale ne les a-t-elle pas simplement transformés en organes de régulation inavoués (et bien sûr inavouables), non plus de populations locales minoritaires ou isolées, mais des nouveaux rapports nés de la mondialisation ?

La réponse à cette question, il est vrai audacieuse, dépend de l'analyse que l'on fait d'une part de la mondialisation, d'autre part du rapport entre stigmatisation et répression. Une approche superficielle qui ne distingue pas ces dernières insistera sur la multitude et l'étendue des textes, des organisations, des structures de tous ordres, nationaux et internationaux, venus renforcer la lutte anticriminelle depuis les années quatre-vingt-dix. On pourrait en déduire ainsi que la mobilisation mondiale est aujourd'hui ferme et assurée, et que les seuls obstacles qui demeurent proviennent des difficultés pratiques de cette lutte, contre des adversaires à la puissance

redoutable et aux moyens presque illimités. En s'appuyant sur la distinction entre stigmatisation et répression proposée, on peut dresser un constat plus critique des échecs, à ce jour patents, de la lutte anticriminelle dans le monde : ce qui s'est accru, malgré les apparences, c'est la stigmatisation et non la répression. Les réalisations effectuées depuis une quinzaine d'années, qu'on ne saurait nier, ont répondu aux sommations des opinions publiques, mais elles ne pouvaient éradiquer ni même endiguer le phénomène sans porter atteinte aux principes dépassés de l'ordre international.

L'inefficacité structurelle de la lutte anticriminelle provient précisément de cette incapacité à prendre en compte dans l'ordre international la dislocation provoquée par l'existence et la puissance mondiale des réseaux criminels. Tout simplement parce qu'on n'a pas compris, ou pas voulu comprendre, que l'ordre westphalien avait vécu, que les réseaux gouvernent aujourd'hui le monde, soumettant même les Etats à leurs volontés et à leurs intérêts. Et que le crime organisé est constitué en réseau comme les autres, avec lesquels il est de surcroît irrémédiablement imbriqué. La mondialisation n'est pas seulement l'ouverture des frontières et la libéralisation des marchés. Elle crée un nouvel ordre en réseau qui se moque des frontières. Mais celles-ci ne disparaissent pas pour autant, elles deviennent l'enjeu des nouveaux rapports qui n'opposent plus seulement entre eux des Etats, entités homothétiques réglant leurs rapports dans un cadre rationnel.

Le monde ayant cessé de se concevoir à l'intérieur d'un cadre organisé, il n'y a plus d'équivalence fonctionnelle de ses protagonistes ni de symétrie entre eux. Le grand jeu du pouvoir se joue désormais avec des acteurs hétéroclites, dont les règles et les enjeux diffèrent, plus qu'ils ne s'opposent. Les uns sont encore les Etats, les autres sont des réseaux. Un réseau criminel aujourd'hui n'est pas celui qui ignore les frontières, mais au contraire celui qui utilise les distorsions et les rigidités qu'elles maintiennent pour subvertir l'ordre périmé construit et défendu par les Etats. C'est de cela qu'il tire puissance et richesse. En s'accrochant à leurs prérogatives de souveraineté là où elles ont perdu toute efficacité et même toute signification, les Etats non seulement échouent à combattre les réseaux criminels, mais ils les favorisent et les entretiennent. Certains Etats ont même depuis longtemps compris le parti qu'ils pouvaient en tirer, soit en se transformant eux-mêmes en entités criminelles ou criminalisées, soit, comme les paradis bancaires, fiscaux et judiciaires, en mettant leur souveraineté au service des réseaux pour contourner la légalité des autres Etats et du système international.

Les Etats contre les réseaux

Ce n'est pas la globalisation économique et financière qui est criminogène dans le nouveau désordre mondial, ce sont les résistances des Etats à la conception et la réalisation d'un ordre politique et juridique

adapté aux nouvelles occurrences des échanges mondialisés. Mais pour changer, il ne suffit pas de créer des structures internationales plaquées sur un système défaillant parce qu'inadapté, ni de multiplier les traités internationaux que seuls les Etats appliquent ensuite – ou n'appliquent pas. Il faudrait concevoir un nouveau système de relations internationales qui ne soit pas lui-même la matrice de ce qu'on cherche à combattre.

Très étrangement, les seuls à l'avoir compris aujourd'hui sont les Etats-Unis, qui ont mis en place avec l'USA PATRIOT Act, promulgué le 26 octobre 2001, un subtil dispositif de contrôle qui permet notamment de contrôler le fonctionnement du système financier en traçant les flux financiers et en identifiant les opérateurs bancaires, ce que la dérégulation interdisait jusqu'à présent de faire. L'Amérique a fait le pari de lutter contre le terrorisme non seulement par les armes, mais aussi par l'éradication de ses modes de financement. Ce n'est pas le lieu ici d'évaluer les chances de succès de cette stratégie, mais on peut en apprécier tout du moins les prédicats et les implications. Elle conduit en effet à mettre en place des modes de régulation et à instituer des réglementations au cœur de l'économie et de la finance, alors que le dogme libéral contemporain proclamait que c'était la pire des hérésies.

Mais comme rien n'est jamais parfait, force est de constater que les dispositifs de surveillance initiés par l'administration républicaine sont strictement limités. Ils ont même permis à l'Amérique de ne pas toucher par ailleurs au grand désordre mondial, notamment celui que créent les paradis bancaires, fiscaux et judiciaires dont les Etats-Unis sont grands utilisateurs, puisqu'ils sont de fait passés sous leur contrôle. Et ils auront en fin de compte peu d'effets sur la lutte anticriminelle car leur seul objectif est de détecter et détruire les réseaux de financement du terrorisme.

Enfin, puisque la politique ne lâche jamais ses droits même là où elle est le plus déplacée, l'unilatéralisme américain s'interdit de penser que des mécanismes de régulation multilatéraux de la globalisation constitueraient un progrès pour l'ensemble du monde. Un contrôle universellement maîtrisé des circuits financiers, sur lesquels se construit la puissance des réseaux criminels mondialisés, n'est donc pas pour demain, alors même que les mécanismes qui le permettraient se mettent en place à l'initiative des Etats-Unis. Tel est le paradoxe d'une mondialisation qui promeut l'impuissance des Etats comme l'ultime vertu, même quand elle les force à reconnaître que cette impuissance est la source des plus graves désordres.

Jean de Maillard est magistrat, spécialiste des nouvelles formes de criminalité, Maître de conférences à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris.

Derniers ouvrages : *Un Monde sans loi*, Stock, 1998.

Le Marché fait sa loi : de l'usage du crime par la mondialisation, Mille et une nuits, 2001.

Notes :

1 On ne peut se lasser de citer l'oraison funèbre prononcée par Giuseppe Guido Lo Schiavo, procureur général près la Cour de cassation italienne lors du décès du parrain de la Mafia, Don Carlo Vizzini, en 1955: « *On dit que la Mafia méprise la police et la magistrature : c'est inexact. La Mafia a toujours respecté la magistrature, la justice et elle s'est inclinée devant ses sentences et n'a pas mis d'obstacle à l'action du juge. Elle a même aidé les forces de l'ordre dans la poursuite des bandits et des hors-la-loi... Aujourd'hui on prononce le nom d'un successeur autorisé à la charge tenue par Don Carlo Vizzini au sein de l'organisation occulte. Puisse son œuvre s'orienter sur la voie du respect des lois de l'Etat et de l'amélioration sociale de la collectivité.* »