

Objectif de l'étude

Dans le contexte de la lutte contre les organisations terroristes, les mesures visant à **tarifier leur financement** constituent un **axe prioritaire** pour les instances internationales et européennes ainsi que pour les autorités policières et judiciaires nationales.

Les organisations terroristes doivent couvrir **deux catégories de coûts** : les **coûts directs**, engendrés par la préparation et la mise en œuvre d'un attentat (déplacements, armements, véhicules, logements conspiratifs, fabrication de faux papiers...) et les **coûts indirects**, ou **coûts de fonctionnement**, récurrents et généralement plus conséquents (propagande, recrutement, salaires, financement des cellules dormantes, renseignement, etc.). **Leurs sources de financement varient** en fonction de leur implantation, de leurs besoins, des opportunités, du contexte international, **et évoluent** au fil du temps. Alors que les **donations** (de pays « sponsors » ou d'individus, via des organismes caritatifs ou de manière directe) constituaient un revenu majeur il y a quelques décennies et que certaines organisations s'appuient sur **l'exploitation de ressources territoriales (naturelles et humaines)**¹, le recours aux **produits d'activités illégales** (commerce illicite, criminalité...) est en forte croissance².

Si le **lien entre commerce illicite et financement du terrorisme est avéré** depuis plusieurs décennies³, son ampleur prend des proportions nouvelles : il constitue en effet un **moyen de financement particulièrement attractif** dans le contexte actuel, que les groupes terroristes mettent à profit, autant dans une **stratégie délibérée** que dans une **démarche opportuniste**.

L'examen de **l'implication des organisations terroristes dans le commerce illicite, en particulier la contrebande et la contrefaçon**, constitue donc une étape-clé dans la lutte contre leur financement. La présente étude s'attache à analyser cette implication, le **continuum** qui s'est dessiné entre **activités de commerce illicite et entreprises terroristes** et la **porosité particulière entre ces milieux criminels**. Elle vise également à **déterminer l'importance des produits du commerce illicite dans le financement du terrorisme**. Cette illustration se basera sur **l'évaluation du marché de la contrebande et de la**

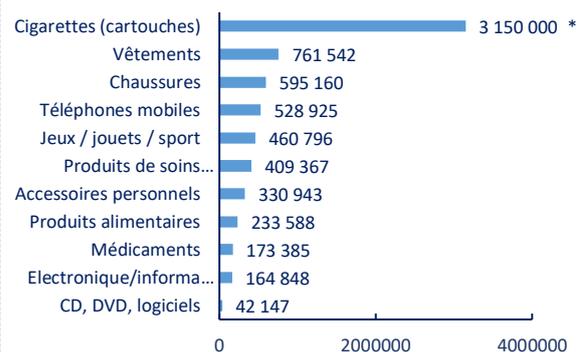
contrefaçon pour un panel de produits⁴ pour les principales villes françaises.

Les résultats de l'étude sont destinés à **alimenter la réflexion des pouvoirs publics** sur l'importance que revêt la lutte contre le commerce illicite. Si son **coût économique et sociétal** est avéré, l'engagement contre ce phénomène doit également s'inscrire dans le **contexte, plus large et non moins urgent, de la lutte contre le terrorisme**.

Essor et impact du commerce illicite

L'industrie du commerce illicite est en forte croissance : sa valeur globale a plus que doublé entre 2008 et 2015, passant de 650 Mds\$ à 1 700 Mds\$⁵ (soit un taux de croissance annuel moyen de 15%⁶), du fait de la **hausse des volumes** de produits contrefaits ou piratés⁷. Cette hausse bénéficie notamment de **l'ouverture globale de l'économie et des frontières** facilitant la contrebande et d'un contexte de **crise économique favorisant les marchés parallèles aux prix cassés**⁸.

Saisies des douanes françaises par catégorie – 2015
(En nombre d'articles)



*soit 31,5 millions de paquets de cigarettes

Source : Ministère des Finances et des comptes publics
Rapport des douanes française, 2015

En France, le **marché est en nette croissance**. Les **volumes saisis sont considérables**, représentent un large panel de produits (cf. graphique ci-dessus) et outre les **préoccupations économiques, sociétales et éthiques** induites⁹, le commerce illicite constitue également un **enjeu de santé publique**¹⁰ (les produits contrefaits ne répondant souvent pas aux normes exigées). Il entraîne

des coûts substantiels, en termes de manque à gagner pour les entreprises et pour l'Etat, avec 2,3 Mds€ de taxes non perçues.

A ces conséquences sur l'économie, la société, la santé et l'environnement, vient s'ajouter un **enjeu sécuritaire** de taille : nombre d'exemples illustrent en effet des **situations de financement** (direct ou indirect) d'organisations terroristes par le biais du commerce illicite.

Commerce illicite et financement du terrorisme

La **grande et petite criminalité** d'une part et les **organisations terroristes** d'autre part obéissent à des **logiques différentes**. Les premières recherchent le **profit économique et financier** quand les secondes poursuivent des **priorités idéologiques ou politiques**. Néanmoins, **le commerce illicite compte pour une part croissante du financement des activités terroristes**, le projet économique du premier nourrissant le but politique des secondes.

De **nombreux exemples illustrent l'implication de groupes terroristes dans le commerce illicite** : le Hezbollah (cigarettes, plaquettes de frein), les rebelles Tchéchènes (contrefaçon de CD), L'ETA (vêtements et sacs), les FARC (CD), Al Qaïda (textiles et CD), l'IRA (cigarettes), etc¹¹. Cette implication s'avère également indirecte, comme c'est le cas pour certains trafics, notamment la cigarette, source d'importants profits pour AQMI, soit par le prélèvement de taxes de passage, soit en facilitant leur transport¹². Dernièrement, les activités de **commerce illicite de vêtements et de chaussures de marque** menées par Chérif Kouachi, l'un des terroristes impliqués dans l'attentat contre Charlie

Hebdo en 2015, dans les années précédant l'attentat, attestent de ces liens. L'implication d'Amédy Coulibaly¹³, l'assaillant de l'Hyper Casher en Janvier 2015, dans un **trafic de cigarettes** 5 ans auparavant en constitue une autre illustration récente. Plus généralement, les autorités ont constaté, parmi les **djihadistes partis en zone syro-irakienne**, une forte proportion d'individus préalablement impliqués dans des **activités de commerce illicite**¹⁴.

Dans le cas de la contrefaçon, le **niveau d'implication** des organisations terroristes varie d'une **participation à la production**¹⁵ à la **simple collecte** des produits des ventes opérées à l'échelle individuelle, dans un contexte de **décentralisation des cellules terroristes, largement autofinancées**¹⁶ (cf. graphique).

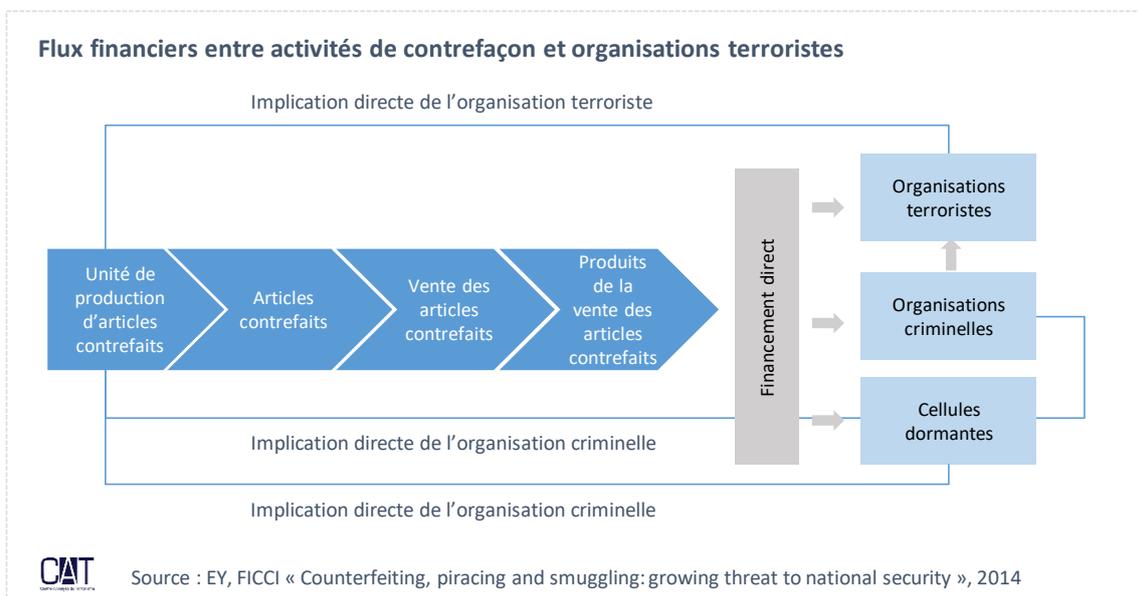
L'implication des groupes terroristes dans les activités de commerce illicites, qu'elle soit délibérée ou opportuniste, procède de logiques diverses.

Une présence marquée dans les environnements politiques instables

Malgré une **divergence des buts recherchés** (profits pour les uns, politique pour les autres), les organisations criminelles et terroristes **prolifèrent sur certaines zones** en raison de la **faiblesse des Etats et de la porosité des frontières**. C'est le cas de **régions entières** comme le Sahel, ou de simple **quartiers ou zones de non-droit** dans les Etats occidentaux, où la **défaillance institutionnelle, administrative, policière ou militaire** constitue un **terreau propice aux activités criminelles**.

Une stratégie économique délibérée

Alors que le **trafic de drogue** apparaissait comme l'un des **modes de financement privilégiés** des organisations



terroristes dans les précédentes décennies, la **contrefaçon ou contrebande de produits légaux représente leur flux de revenus à plus forte croissance** depuis environ dix ans¹⁷.

En comparaison des autres activités de commerce illicite (drogue, armes...), ceux-ci présentent l'avantage du **moindre risque en regard des profits attendus**¹⁸.

Etude de cas : la cigarette

A l'échelle internationale, le volume de contrebande de cigarettes arrive en 3^{ème} position, après le trafic de drogue et le trafic d'êtres humains.

Dans l'UE, 53 Mds de cigarettes consommées en 2015 sur un total de 590 Mds sont issues du commerce illicite, soit 9%, pour un coût fiscal global de 11,3 Mds€.*

La France est le premier consommateur de cigarettes contrefaites parmi les pays européens, devant la Pologne, avec 9 Mds d'unités en 2015 sur un total de 61,5 Mds de cigarettes consommées (soit 14,6%)¹.

Dans le cadre d'une étude réalisée par Centre d'Analyse du Terrorisme (CAT), des relevés ont été effectués sur les principaux spots de Paris, Lyon et Marseille. Les schémas d'activité y sont similaires, avec vente au détail et en gros, à destination de vendeurs écoulant par la suite les produits via des réseaux plus discrets. Les vendeurs, parfois plusieurs dizaines, fonctionnent en réseau et non en concurrence. En plus des cigarettes sont vendus des produits de téléphonie, montres, lunettes, vêtements, drogues. L'action des forces de l'ordre varie selon les spots. Si la vigilance des vendeurs est parfois nécessaire, comme à Paris où la vente est souvent perturbée, ils opèrent plus sereinement en d'autres lieux (par exemple à Lyon).

*Les Marlboro rouges dites « du bled » constituent l'essentiel des cigarettes vendues sur les spots étudiés. Le prix des paquets oscille autour de 5€, soit 70% du prix de vente officiel. Sur la base des projections des relevés préliminaires du CAT, le CA annuel est estimé à **1,7 M€ pour 4 spots à Paris, 2,8 M€ pour 3 spots à Marseille et 2,7 M€ pour 3 spots à Lyon** (dont 2,5M€ pour la seule place Gabriel Péri). **Ces projections (pondérées par les jours d'affluence ainsi que les périodes de vacances) n'incluent que la vente au détail.***

**KPMG, "Project Sun: A Study of the Illicit Cigarette Market in the EU, Norway and Switzerland", 2015*

Ainsi en France, les détaillants de produits contrefaits encourrent une peine de 3 ans d'emprisonnement et 300 000 € d'amende, et 5 ans d'emprisonnement et 500 000 euros d'amende lorsque les faits sont commis en bande organisée ou concernent des produits dangereux pour la santé ou la sécurité des consommateurs. Ceci doit être mis en regard des peines beaucoup plus lourdes encourues pour trafic de stupéfiants : 30 ans d'emprisonnement et 750 000 M€ d'amende¹⁹. Les réseaux de vente prospèrent au centre ou à la périphérie des villes, et bénéficient du manque de moyens des autorités les laissant opérer (cf. encart : la cigarette). **La contrefaçon et la contrebande de produits légaux permettent donc d'atteindre un revenu potentiellement conséquent, tout en présentant l'avantage de réduire un risque opérationnel qui entraverait l'agenda politique et stratégique** des groupes terroristes.

Le recours au commerce illicite comme mode de financement procède également d'une volonté délibérée d'en diversifier les sources. Depuis la fin de la guerre froide et la réduction du financement de groupes terroristes par le « sponsoring » d'Etat et, surtout, depuis la mise en place des **sanctions internationales** dans le cadre de l'ONU visant ces sources de financement suite aux attentats du 11 septembre 2001, les organisations terroristes ont **délaissé le secteur bancaire traditionnel au profit de transactions plus opaques**, déjà privilégiées par les organisations criminelles. Dans ce contexte, elles se sont orientées vers une **stratégie d'autofinancement**, présentant également l'avantage de **réduire leur dépendance politique et idéologique** vis-à-vis des Etats ou des individus donateurs. Cette stratégie se décline également dans la **logique de décentralisation des cellules terroristes**, encouragées elles-mêmes à s'autofinancer à leur échelle.

Le **recul militaire de l'Etat islamique**, engendrant de fait la limitation de son accès aux ressources et donc à ses moyens de financement, **amplifiera ce phénomène de diversification de financement**, vers le commerce illicite notamment.

Enfin, malgré l'affichage de la prééminence politique, **certaines organisations « oscillent » entre un agenda idéologique et économique**²⁰, d'autres accordant aux deux une priorité équivalente, fonctionnant ainsi comme des « **multinationales diversifiés** »²¹.

L'exploitation de synergies avec les réseaux de commerce illicite

L'appui des groupes terroristes sur les réseaux de commerce illicite s'inscrit dans le contexte plus large

d'exploitation des synergies avec les réseaux criminels, au niveau opérationnel, logistique et humain.

Les **techniques utilisées** par les réseaux de commerce illicite et criminels s'avèrent **adaptées aux exigences opérationnelles, notamment la préparation d'attentats**. Le transport dissimulé en doubles fonds, le transbordement, l'expérience de la dissimulation, de l'accès aux armes, la connaissance de routes privilégiées, de la conscience des limites de la loi ou de l'action policière, constituent autant d'expertises mises à profit par les organisations terroristes²². Les techniques d'**anonymat en ligne** font également partie des **expertises jugées nécessaires**, ces organisations consacrant régulièrement une partie de leur média à l'initiation au **chiffrement ou la navigation via des réseaux anonymes sous des identités masquées**.

Les synergies décrites ci-dessus sont à la fois la **résultante et l'une des causes de l'interpénétration des milieux terroristes et criminels**. Conscientes des possibilités offertes par ces synergies, les groupes terroristes vont parfois orienter un **recrutement délibéré vers ces milieux**. Parallèlement, des individus déjà membres de réseaux criminels constituent souvent de **bons candidats** au recrutement terroriste. Les individus membres des réseaux de petite criminalité sont **réceptifs à certains discours de recrutement** diffusés par les organisations djihadistes²³. La **thématique de la « rédemption » par le djihad**, qui purifierait les individus de leurs fautes passées leur donne une possibilité de **« rachat » éthique personnel**. Plus encore, la **légitimation par le discours djihadiste de financement du djihad par la constitution d'un butin (ghanimah)**, tiré de la « dépossession de l'ennemi par la

force, le vol ou la tromperie »²⁴ permet de **post-rationaliser leurs activités illicites**, de les maintenir, et d'y trouver un **justification morales et religieuses**²⁵ en les **canalisant dans la seule optique djihadiste**²⁶. Ainsi Chérif Kouachi, déjà impliqué dans la contrefaçon, a continué dans cette voie lorsqu'il fallait financer ses attaques. Parallèlement à cette logique de rédemption, l'« offre » produite par les réseaux terroristes **répondent aux attentes et besoins** qui ont pu pousser les individus vers la criminalité : la rébellion, le goût pour la violence, le positionnement antisocial, et une identité forte.

Conclusion

Les mesures **contre le commerce illicite** participent donc de **la lutte contre le financement du terrorisme**. **Déstabiliser les circuits de financement des organisations** permet également **d'entraver des actions d'envergure avec une approche plus large et systématique de sanctions immédiates** contre la petite délinquance.

Devant **l'interpénétration croissante des milieux terroristes et criminels**, aux frontières de plus en plus floues, la **coopération entre les services dédiés au contreterrorisme et ceux consacrés à la lutte contre la criminalité, la contrebande ou la contrefaçon doit donc être renforcée**, à l'instar de **l'échange d'informations** entre TRACFIN et le secteur financier et bancaire. Dans cette optique, un encouragement aux **partenariats public-privés** serait également pertinent, les entreprises ayant, autant que l'Etat, intérêt à limiter ce commerce illicite à l'origine de pertes considérables²⁷.

¹C'est le cas pour les organisations « territorialisées », notamment l'Etat Islamique – cf. « Le Financement de l'Etat islamique en 2015 », Centre d'Analyse du Terrorisme, juin 2016

² Environ 40% des attentats et projets d'attentats en Europe sont au moins financés en partie par la petite criminalité : Rajan Basra, Peter R. Neumann, Claudia Brunner, "Criminal Pasts, Terrorists Futures", ICSR, octobre 2016

³ Un manuel militaire d'Al Qaïda, saisi chez Anas al-Libi en 2000, mentionnait déjà la contrebande et la fausse-monnaie comme sources de financement recommandées.

⁴ Dont : vêtements, chaussures, cigarettes, lunettes

⁵ Frontier Economics Study commissioned by ICC BASCAP (Business action to stop counterfeiting and piracy)

⁶ Des statistiques de juillet 2012 publiés par la Commission européenne indiquent une hausse similaires (+15%) des saisies douanières en volume entre 2010 et 2011.

⁷ D'après les saisies des douanes et l'accès facilité à l'internet rapide et aux technologies mobiles (BASCAP, confiscation of the proceeds of IP crime, 2013)

⁸ D'autres facteurs expliquent la forte croissance des activités de commerce illicite : les avancées technologiques permettant la fabrication de produits contrefaits à un prix modique, les contraintes de ressources aux douanes impliquant une surveillance réduite en termes de contrebande, des risques faibles encourus à la fabrication, l'achat ou la vente de produits contrefaits, l'accès facilité à l'internet rapide et aux technologies mobiles.

⁹ 40 000 emplois par an à la France, et 2,5 millions aux pays du G20 (BASCAP, « Role and responsibility of intermediaries : fighting counterfeiting and privacy in the supply chain », 2015

¹⁰ Près d'un consommateur sur 3 serait touché par la contrefaçon (Unifab)

¹¹ Exemples cités dans EY et FICCI, « Counterfeiting, piracy and smuggling : growing threat to national security », 2014, et dans « Le Financement du Terrorisme : la Contrebande et la Contrefaçon de Cigarettes », Centre d'Analyse du Terrorisme, mars 2015.

¹² « Illicit trade converging criminal networks », OCDE, Avril 2016

¹³ « Le Financement des Attentats de Paris (7-9 janvier et 13 novembre 2015) », Centre d'Analyse du Terrorisme, Octobre 2016

¹⁴ Christian Eckert, ministre du budget « il est avéré que beaucoup de djihadistes sont au cœur des trafics de contrefaçon (...). Lutter contre la contrefaçon permet aussi de lutter contre le terrorisme », Conférence de presse mars 2015 et lors de la 3e opération nationale de destination de contrefaçons saisies par la douane le 5 novembre 2015

¹⁵ EY et FICCI, *op. cit.*

¹⁶ Depuis plus de 10 ans, certains groupes djihadistes encouragent cet autofinancement de cellules indépendantes, tout en promouvant des attaques simples au moindre coût. C'est, entre autres, l'un des angles stratégiques du théoricien Abu Musab Al-Suri, « the Global Islamic Resistance Call », 2004

¹⁷ Van Djick, "The link between the financing of terrorism and cigarette smuggling: what evidence is there?", 2007

¹⁸ Les marges peuvent être extrêmement élevées, atteignant parfois 900% pour la vente de produits contrefaits (EY et FICCI, *op. cit.*)

¹⁹ Les têtes de réseaux encouragent la perpétuité – Unifab, « Contrefaçon et Terrorisme », 2016

²⁰ Certains groupes légitiment leurs actions criminelles par une motivation politique, comme ce fut le cas pour Mokhtar Belmokhtar inscrivant ses activités de kidnappings dans une logique de revendication politique - Samuel Aronson, « AQIM's Threat to Western Interest in the Sahel », *CTC Sentinel*, avril 2014

²¹ Interview de Louise Shelley, fondatrice à la George Mason University du Centre de recherche Terrorism, Transnational Crime and Corruption Center (TRACC) « Les organisations terroristes sont-elles des multinationales ? », *le Point*, 15 janvier 2015

²² Ceci s'inscrit dans la convergence des modus operandi entre réseaux criminels (drogue, armes à feu, traite de personnes) et réseaux de contrefaçon. En 2013, le Programme commun de l'ONUUDC et de l'Organisation mondiale des douanes et de contrôle des conteneurs (PCC), bien qu'initialement mis en place pour aider les autorités à saisir les drogues circulant dans des conteneurs, a détecté des produits contrefaits dans plus d'un tiers des conteneurs interceptés.

²³ Ces discours ne s'adressent pas forcément de façon délibérée à ces milieux. Le seul exemple l'attestant est celui de Rayat al-Tawheed, un réseau de djihadistes en Syrie ayant rejoint l'EI en 2014, et dont l'une des vidéos traite de la façon de « quitter la vie de gangster pour le djihad » (Rajan Basra, Peter Neumann, « Criminal Pasts, Terrorists Futures : European Jihadists and the New Crime-Terror Nexus », ICSR, 2015)

²⁴ Anwar Al-Awlaki, théologien radical, l'un de ceux à l'origine du magazine d'AQPA Inspire, exprimait de façon récurrente au long des années 2000 : « Voler l'ennemi n'est pas seulement autorisé, mais, dans certains cas, obligatoire »

²⁵ Ibid.

²⁶ Rajan Basra, Peter Neumann, " How Crime and Terror Have Merged : European Jihadists and the New Crime-Terror Nexus", *ESPAS*, 16 novembre 2016

²⁷ 27% des entreprises françaises dépenseraient plus d'1M€ par an pour se protéger de la contrefaçon, selon Unifab, « L'Impact de la Contrefaçon vu par les Entreprises en France », 2010