

UN ATTENTAT TERRORISTE PEUT-IL CHANGER LE RESULTAT D'UNE ELECTION ?



La question est posée depuis plusieurs semaines alors que quatre échéances électorales importantes, élections présidentielles puis législatives, approchent en France et que la menace terroriste reste très élevée. Les attaques terroristes se succèdent en Europe à un rythme élevé et tout indique que malheureusement la France peut être à nouveau visée.

Dans ce contexte il est important de réfléchir sur l'influence éventuelle d'un nouvel attentat commis à quelques jours d'élections sur le résultat du scrutin, puis d'élargir la réflexion sur la stratégie des terroristes jihadistes lorsque le pays cible est en période électorale.

Les termes de la question :

La première question sera de savoir si un attentat terroriste commis pendant une campagne électorale et particulièrement à quelques jours d'un scrutin pourra modifier les choix des électeurs de manière substantielle voire décisive.

Une telle modification serait visible en comparant les sondages effectués avant et après l'attentat, ou en comparant les projections de votes effectuées avant l'attentat avec les résultats du scrutin.

Constat initial : l'hypothèse d'un attentat terroriste ayant modifié les résultats d'une élection est marginale et incertaine

La question a été analysée de longue date et sur une large échelle en science politique. Les démocraties, et les pays procédant régulièrement à des élections plus ou moins libres, et qui ont été confrontés au terrorisme et à des phénomènes de violence politique équivalents sont nombreux : sans remonter à la France du début du XXème siècle et les attentats anarchistes, on pourra citer l'Espagne (ETA), le Royaume-Uni avec (IRA), l'Allemagne et l'Italie (terrorisme d'extrême-gauche), et Israël (OLP, Hamas et Hezbollah) les attaques palestiniennes.

Et le constat a été que les attaques terroristes ont toujours eu un effet limité sur les scrutins électoraux.

Certains analystes en ont même tiré comme conséquence que le terrorisme « ne marchait pas »[1], ce qui semble être une conclusion à prendre avec précaution tant il est difficile de comparer des phénomènes de violence politique inscrits dans des contextes à chaque fois très différents.

En tout état de cause, les analyses sur le long terme, montrent que sur les différents scrutins qui se sont déroulés sur les périodes concernées par des attentats terroristes, il y a peu de cas où l'hypothèse d'un changement de résultats électoraux suite à un attentat terroriste a pu être identifiée, alors même que la densité et la régularité des élections pendant des campagnes d'attentats terroristes permet d'établir un échantillon très important.

Pour simplifier, nous avons limité l'étude à 3 pays confrontés sur plus d'une décennie à des phénomène de violence politique organisée, à partir de la fin des années 1970.

Récapitulatif des élections qui se sont déroulées en Espagne, Irlande du Nord et Israël pendant des périodes de menaces terroristes et de violence politique.



Il ressort ainsi de cet échantillon de 38 scrutins que dans seulement deux hypothèses, les analystes en science politique ont relevé un lien entre violence politique ou attentat terroriste est un changement dans les scrutins.

Le cas des attentats de Madrid 2004 :

Le premier cas est l'élection législative en Espagne de 2004. C'est l'hypothèse la plus fréquemment citée.

Le 11 mars 2004, 10 bombes explosent dans des trains dans un très court laps de temps (10 minutes) à une heure de pointe (juste après 7h30 du matin), faisant 191 morts et presque 2000 blessés.

Le gouvernement espagnol de José Maia Aznar (PP – Droite) accuse immédiatement l'ETA, « coupable traditionnel » des attentats terroristes en Espagne. Cette accusation est formulée avec des arrière-pensées politiques, intervient à la fin d'une campagne électorale importante. Le vote est en effet fixé au 14 mars, soit 72 heures après les attaques.

Les sondages effectués avant les attentats du 11 mars donnent tous la victoire au Parti Populaire au pouvoir contre ses opposants, dont le Parti Socialiste (PSOE), donné largement battu.



Or, les résultats électoraux du 14 mars 2004 vont donner la victoire au PSOE avec une large majorité face au PP[2].



Les observateurs ont rapidement soupçonné un changement de scrutin lié aux attentats terroristes commis 3 jours avant le vote, ce qui ne manque pas d'inquiéter, particulièrement aux USA[3].

Les études plus poussées montrent d'abord que la victoire du

PSOE, si elle n'était pas prévue, était souhaitée par une majorité d'électeurs avant même les attentats.



En réalité, c'est la réaction du gouvernement aux attentats qui a été sanctionnée, ainsi que son engagement aux côtés des USA dans la 2^{ème} guerre d'Irak en 2003.



En effet, le gouvernement a tenté de masquer l'origine jihadiste des attentats du 11 mars 2004 à Madrid, préférant faire porter les soupçons sur l'ETA, afin que la question de l'engagement en Irak de l'Espagne, contesté dans le pays, ne devienne pas un élément majeur de la campagne électorale en cours.

L'influence de l'attentat terroriste du 11 mars est donc indirecte, et c'est bien plus la mauvaise réaction, rapidement démasquée, du gouvernement pour manipuler la campagne électorale en évitant d'avoir à répondre des engagements internationaux pris et fortement contestés (et à l'origine de l'attaque terroriste).

En effet, le mois précédent, le gouvernement sortant n'avait pas la confiance d'une majorité de votants mais l'opposition PSOE se heurtait à un déficit de confiance plus important. La gestion désastreuse de la communication du gouvernement suite aux attentats a modifié cette perception de l'opinion, en inversant le ratio de déficit à l'avantage de l'opposition.



L'impact de cette erreur de communication majeure doit lui-même être relativisé, tant les études approfondies montrent que l'écart entre le PP et le PSOE se réduisait depuis 3 mois[4].



En réalité, la mauvaise communication et la tentative d'exploitation des attentats du 11 mars par le gouvernement n'ont fait que mobiliser les électeurs du PSOE, augmentant leur participation alors que la perspective d'une défaite les avait démobiliser[5].



L'enchaînement Attentat puis changement de vote est donc très indirect et non confirmé dans le cas de Madrid 2004.

On relèvera que si le groupe terroriste à l'origine de ces attaques Al Qaida va voir finalement remplis ses objectifs politiques (retrait de l'Espagne de la Coalition US en Irak), c'est la conséquence d'un enchaînement imprévisible et non maîtrisable par les terroristes, qui ne pouvaient espérer une aussi mauvaise réaction du gouvernement espagnol.

Les élections législatives israéliennes de 1992 :

Un autre cas a retenu l'attention, il s'agit de celui des élections législatives de juin 1992 en Israël.

Alors que la première Intifada commencée en décembre 1987 s'essouffle en 1991, les élections législatives de 1992 en Israël voit un changement de majorité, la droite au pouvoir depuis plus d'une décennie perdant la majorité au profit de la gauche.

Certaines analyses statistiques semblent montrer que la baisse d'intensité des attaques dans les 3 mois avant les élections a pu avoir une influence sur le changement de majorité. En d'autres termes, s'il y avait eu des attaques ou des attentats dans le trimestre précédant le scrutin, le résultat aurait été vraisemblablement différent. Les auteurs de l'étude concluent également que les attentats palestiniens ont pu influencer sur les résultats électoraux pour les scrutins de 1988 et 1996, en

se fondant sur le très faible écart final entre les deux partis[6].

Une telle analyse ne tient pas forcément compte des éléments liés à la campagne électorale[7] et aux enjeux de l'élection de 1992 (des négociations avec les Palestiniens ont été engagées dès 1991).

Là encore, il ne s'agit que d'une éventualité tirée de projections statistiques complexes et sur laquelle il ne sera pas possible de poser un raisonnement.

Quelles seraient les conditions pour qu'un attentat influe sur le résultat d'un scrutin ?

La question se pose en réalité de tout fait isolé, qu'il s'agisse d'un fait divers ou d'un événement soudain.

Il convient de rappeler que l'impact d'un événement sur le comportement des électeurs, dépend d'une part de la nature des enjeux de l'élection, de son contexte mais aussi du traitement de cet événement par les médias.

Les conditions liées aux électeurs :

Changer le résultat d'une élection nationale par un événement unique et soudain, comme un attentat terroriste, est par principe une hypothèse difficile à envisager, eu égard à la taille du corps électoral concerné (au 1^{er} mars 2016, il est de 44 834 000 électeurs[8]).

Le changement de vote lié à un fait unique suppose également deux conditions au niveau des individus :

- que l'électeur soit particulièrement sensible à l'événement et à ses conséquences
- que le vote initial de l'électeur soit perçu comme désavoué par la survenance de l'événement unique et soudain.

En d'autres termes, pour qu'un attentat terroriste modifie le résultat des élections, il faut que :

- les électeurs soient individuellement particulièrement peu résilients aux actes terroristes
- le parti favori avant l'attentat soit décrédibilisé ou désavoué par la réalisation d'une attaque terroriste.

Ces deux conditions sont loin d'être remplies en France en 2017.

En effet, les attentats terroristes subis en 2015 et 2016, dramatiques, ont permis d'améliorer la résilience des populations. Une attaque terroriste n'a malheureusement plus rien de surprenant ni de nouveau en avril 2017 en France.

De plus, le gouvernement actuel n'est pas directement concerné par les élections : même si des candidats pourraient se réclamer de son bilan, les titulaires du pouvoir exécutif ne se représentent pas directement. Et il est bien difficile de considérer parmi les favoris actuels un qui pourrait être déjugé ou décrédibilisé par un attentat terroriste.

Les conditions liées au traitement médiatique :

En effet, si les médias n'influencent pas directement les électeurs, ni les opinions des populations auxquels ils s'adressent[9], il n'en demeure pas moins qu'ils ont une influence sur les votes, qui peut être établie avec certitude à trois niveaux :

- un effet d'agenda : ils effectuent un tri amenant à sélectionner les thématiques principales des campagnes électorales ;
- un effet de cadrage : la manière, l'angle par lequel sont abordés les sujets est décisif pour sa perception par les récepteurs ;
- un effet d'amorçage : la récurrence de sujets abordés dans les médias permet de l'imposer comme sujet décisif

dans les vote des électeurs ;

Dans les plupart des cas toutefois, ces effets sont fortement limités à une dynamique de renforcement des opinions préexistantes, et non réellement de changement d'opinion.

L'impact médiatique va donc amplifier un phénomène plutôt que le déclencher.

C'est ainsi que l'impact des faits divers sur les opinions publiques a été accru par l'augmentation de leur présence dans les journaux TV, la rubrique des faits divers ayant doublé entre 2003 et 2012, avec une surreprésentation des atteintes aux personnes, et plus particulièrement aux enfants[10].

Il est évident que la manière dont les médias vont traiter un attentat terroriste est importante, mais la menace terroriste est déjà présente dans la campagne électorale, et la survenance d'une nouvelle attaque ne peut modifier fondamentalement un traitement médiatique qui place déjà les questions de sécurité nationale dans l'agenda de la campagne.

Il est plus difficile d'anticiper les effets éventuels de cadrage et d'amorçage en matière de traitement médiatique d'une attaque terroriste, car ils sont très liés aux circonstances et aux modalités de l'acte, comme au bilan.

Conclusion

Dans tous les cas, les conditions théoriques pour qu'un attentat terroriste commis quelques jours avant l'un des 4 scrutins qui vont se succéder en France entre le 23 avril et le 18 juin 2017, puisse changer, à lui seul, l'élection ne nous semblent pas réunies.

Toutefois, l'influence de la menace terroriste sur les résultats électoraux est réelle mais sur le long terme.

La menace terroriste influence les élections sur le long terme

En réalité, c'est moins l'influence d'un attentat terroriste sur une élection qu'il faut rechercher, que l'influence globale et à long terme qu'une menace terroriste exerce sur les votes des électeurs.

Cette influence a été mise en lumière dans deux domaines :

1^{ère} influence : la menace d'attentats terroristes augmente le taux de participation et réduit l'abstention aux élections

Des études statistiques sur une masse importante de scrutins[11] ont montré que la menace d'attentats terroristes, comme d'une manière plus générale la violence politique a pour effet d'augmenter la participation aux élections.

L'anxiété générale causée par les attaques terroristes et la menace d'attentats, mobilisent les individus, qui se montrent plus sensibles aux questions politiques et vont donc plus se mobiliser pour voter[12].

2^{ème} influence : La menace d'attentats terroristes a pour effet de polariser l'électorat et d'avantager les thématiques et les partis de droite

L'existence d'une menace terroriste pèse sur le débat politique du pays cible dans deux directions[13].

D'abord les électeurs visés par des attentats terroristes vont se polariser vers l'extrême opposée.

Ainsi chaque attentat terroriste produit comme effet de rendre les électeurs plus sensibles aux discours de partis politiques rejetant négociations et concessions à l'égard des revendications des auteurs des attaques.

Les analystes de conclure que si l'objectif des attentats terroristes est d'amener le pays ciblé à négocier, ils ont alors un effet clairement contre-productif à long terme. Si en revanche, l'objectif politique des terroristes est de

polariser et d'augmenter le conflit entre les deux camps, alors l'influence de la menace terroriste sur les élections produira l'effet recherché.

Ensuite, les attentats terroristes influencent aussi les différents scrutins qui se déroulent dans le pays victime en plaçant au cœur des débats des thématiques politiques relevant traditionnellement de la droite (sécurité, contrôle policier et ordre).

L'influence de la menace terroriste est donc une « droitisation » progressives, au fil des scrutins, des votes, des discours et des programmes des différents partis en présence.

Cette seconde influence pourrait être remise en cause face à une menace terroriste issue de l'extrême-droite, mais elle est constatée dans tous les autres cas de terrorisme ou de violence politique.

On pourra regretter que l'étude des scrutins en France depuis les attentats de 2001 n'ait pas été menée sous cet angle, avec particulièrement l'élection présidentielle de 2002 au cours de laquelle le candidat de l'extrême-droite parviendra au second tour, face au candidat de la droite classique.

Quelle stratégie pour un groupe terroriste jihadiste comme l'EI en période électorale ?

Face à ces constats, les groupes terroristes peuvent choisir d'augmenter leurs attaques ou au contraire de les réduire en période électorale.

L'influence du calendrier électorale sur les attaques terroristes, qu'il s'agisse de leur occurrence ou des choix de cibles, a fait l'objet de nombreuses études.

Les analyses sur une longue période montrent qu'en général, les attaques terroristes menées par des groupes internationaux

décroissent en période électorale, tandis que les attaques terroristes menées par des groupes domestiques tendent à augmenter[14].

Mais ce constat doit immédiatement être pondéré par deux éléments importants :

- la stratégie des groupes terroristes en période électorale est très fortement influencée par le fait que le groupe dispose aussi d'une branche légale qui participe aux élections concernées : ainsi l'IRA a choisi de réduire ses attaques les années électorales tandis que l'ETA a choisi de les augmenter en ciblant plus particulièrement les forces de police, l'armée et les entreprises[15] ;
- la stratégie des groupes terroristes peut aussi être profondément soumise aux idéologies en cause : ainsi l'idéologie totalitaire jihadiste de l'EI qui rejette absolument toute idée de démocratie et d'élections peut amener le groupe à agir en période électorale pour déstabiliser ou perturber un scrutin contesté dans son existence même.

Au-delà de ces deux constats, les enseignements tirés de l'observation de la stratégie déployée par l'EI depuis le début de ses activités terroristes contre l'Europe et particulièrement la France permettent de tirer certaines conclusions.

D'abord, les attaques terroristes lancées par l'EI sont moins liées au calendrier électoral qu'aux capacités opérationnelles du groupe.

Ensuite, les objectifs politiques de l'EI, qui souhaite une polarisation de la Société française contre les musulmans, peuvent l'amener à tenter de mener des attaques s'il en a la possibilité.

L'EI a donc tout intérêt à ce que les partis prônant la plus grande fermeté, refusant toute finesse dans l'analyse et la réponse à la menace terroriste et pratiquant l'amalgame entre jihadistes et musulmans gagnent les élections en France.



Enfin, une période électorale comme celle que nous connaissons actuellement peut permettre à l'EI d'atteindre l'effet recherché, en s'appuyant sur les surenchères dans les discours des candidats et des partis lors des 4 scrutins à venir que ne manquerait pas de produire un attentat terroriste.

Rappelons par exemple que l'idéologie de l'EI a besoin pour convaincre et séduire, d'un conflit général entre le monde musulman et le monde « croisé », c'est à dire chrétien et athée. Chaque fois qu'un homme politique ou pire, un candidat, alimentera cette vision, il renforcera le discours de la propagande de l'EI.



Face à ce constat très inquiétant, il convient de rappeler deux facteurs clés pour apprécier pleinement la menace actuelle, dont nous avons rappelé qu'elle était au plus haut niveau depuis le début de l'année 2017 :

- d'une part, la capacité de résilience de l'opinion s'est améliorée depuis deux ans, et il sera difficile à l'EI de parvenir à dépasser en horreur, en complexité ou en bilan dramatique, les attaques déjà menées en France depuis janvier 2015[16] ;
- D'autre part, la versatilité des votes à une semaine du premier scrutin rend extrêmement volatile les opinions, qui peuvent donc être très influençables par un attentat et la réaction du gouvernement en place, comme des médias.

En conclusion, si un attentat terroriste a en théorie peu de chances de modifier le résultat d'une élection, la menace terroriste influence sur le long terme les votes des citoyens. De plus, le contexte actuel très particulier et imprévisible des élections présidentielles et législatives 2017 affaiblit la capacité de résilience du pays s'il devait être confronté à un nouvel attentat.

Si l'EI en a la capacité, il est très probable qu'il tentera une nouvelle attaque terroriste, ou qu'il poussera à un nouvel attentat opportuniste en France pendant la période électorale qui va durer encore pendant plus de deux mois.

Alors que le rythme des attaques terroristes jihadistes ne faiblit pas en Europe, et que la France reste l'une des cibles prioritaires de l'EI, il est donc primordial de se préparer au pire, afin d'être en mesure de parer aux effets désastreux que pourraient avoir un attentat sur les élections, sachant que nous constaterons d'ores et déjà dans les résultats prochains l'influence que la menace terroriste subie depuis plusieurs années par la France.

[1] Voir par exemple English, Richard, *Does Terrorism Work ?*, Oxford University Press, Oxford 2016 ou Gould, Eric & Klor, Esteban, « Does Terrorism Work ? »,

Economics of Security Working Paper 12, June 2009 : http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.354138.de/diw_econsec0012.pdf ou Abrahms, Max, « Why Terrorisme Doesn't Work ? », *International Security*, Vol. 31, No. 2 (Fall 2006), pp. 42-78, <http://www.mitpressjournals.org/doi/pdfplus/10.1162/isec.2006.31.2.42> ou Abrahms, Max, « Does Terrorism Really Work? Evolution in the Conventional Wisdom since 9/11 », *Defence and Peace Economics*, 22:6, 583-594, <http://users.clas.ufl.edu/gesenwei/Does%20Terrorism%20Really%2>

0Work%5b1%5d.pdf

[2] Ramiro, Luis, *The 2004 Spanish General Elections of 14 March*, Royal Institute of International Affairs / European Parties Elections and Referendums Network (EPERN) ELECTION BRIEFING NO 04/01, July 2004. <https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=epern-election-briefing-no-14.pdf&site=266>

[3] Woehrel, Steven, *March 11 Terrorism Attacks in Madrid and Spain's Elections : Implications for U.S. Policy*, CRS Report for Congress, Order Code RS21812, October 5, 2004 ; <https://www.hsdl.org/?view&did=450390>

[4] voir Lago, Ignacio & Montero, José Ramon, *The 2004 Election in Spain : Terrorism, Accountability, and Voting*, WP Nr. 253, ICPS, Barcelona 2006, pp. 22-23 ; <http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/wp253.pdf?noga=1>

[5] Michavila, Narciso, *War, Terrorism and Elections : Electoral Impact of the Islamist Terror Attacks on Madrid*, WP Nr. 13/2005, 6/4/2005, RIEEIE : <https://www.files.ethz.ch/isn/13598/WP%2013,%202005.pdf>

[6] Berrebi, Claude & Klor, Esteban, *Are Voters Sensitive to Terrorism ? Direct Evidence from Israeli Electorate*, Working Paper WR-477-1, April 2008, RAND Labor and Population, p. 28 : http://www.rand.org/pubs/working_papers/WR477-1.html

[7] Elazar, Daniel J., & Sandler, Shmuel, *The 1992 Knesset Elections Revisited : Implications for the Future*, Jerusalem Center for Public Affairs : <http://www.jcpa.org/dje/articles/elec92-future.htm>

[8] Nombre d'électeurs inscrits sur les listes électorales au 1er mars 2016 : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2499456>

[9] les théories classiques comme celle développée par Harold Lasswell dans son livre *Propaganda Technique in World War I*,

MIT Press, Cambridge Massachusetts 1971, qui donnait un grand pouvoir d'influence aux médias, ont été relativisées par des études plus récentes, comme celle de Paul Lazarsfeld dans ses ouvrages *The People's Choice : How the Voter Makes Up His Mind in a Presidential Campaign* (avec Berelson, Bernard et Gaudet, Hazel), Columbia University Press, New York 1944 ; et *Personal Influence – The Part Played by People in the Flow of Mass Communications*, (avec Katz, Elihu), Transaction Publishers, Piscataway 2005 ;

[10] « Baromètre thématique des journaux télévisés », *INA Stats*, N° 30 de juin 2016 ;

[11] l'étude citée porte sur 365 scrutins dans 51 pays entre 1975 et 2007 ;

[12] Robbins, Joseph, Hunter, Lance Y., & Murray, Gregg, « Voters versus Terrorists : Analyzing the Effect of Terrorist Events on Voters Turnout », *Journal of Peace Research* 50 (4) : 495-508, 2013 : http://www.greggmurray.com/uploads/1/6/8/7/16870782/pdf_publication-robbins_hunter__murray_jpr.pdf ;

[13] Getmansky, Anna & Zietzoff, Thomas, « Terrorism and Voting : The Effect of Rocket Threat on Voting in Israeli Elections », in *American Political Science Review*, Volume 108, Issue 3 August 2014, pp. 588-604 ;

[14] Bali, Valentina & Park, Johann, « The Effects of the Electoral Calendar on Terrorist Attacks » in *Electoral Studies*, Issue 35 (2014), pp. 346-361 et plus particulièrement pp. 352 et 353 ;

[15] voir l'excellente étude de McGrath, Stephen & Gill, Paul, « An Exploratory Study on the Impact of Electoral Participation upon Terrorist Group's Use of Violence in a Given Year », in *Perspectives on Terrorism*, Vol 8, No 4 (2014), pp. 27-34 : <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view>

[16] Nous ne détaillerons bien évidemment pas ici les différents modes opératoires possibles qui permettraient de maximiser à nouveau les effets de surprise, d'horreur ou le bilan d'un nouvel attentat.
