

LES DRONES AMÉRICAINS DANS LA LUTTE ANTITERRORISTE

L'homicide ciblé de terroristes présumés à l'étranger est devenu monnaie courante sous la présidence de Barack Obama. Des drones armés sont généralement utilisés dans ce but. L'utilité et le nombre de leurs déploiements vont cependant diminuer: premièrement, le contrôle politique interne s'accroît; deuxièmement, l'inquiétude que la perception internationale négative des interventions ne serve d'instrument de recrutement aux terroristes augmente. Et troisièmement, la menace terroriste prend de plus en plus la forme d'attaques qui ne peuvent pas être empêchées directement par des drones.



Une utilité décroissante dans la lutte antiterroriste: un drone armé de type «Reaper» avant son déploiement. Irak, le 16 octobre 2008.

US Air Force Photo / Erik Gudmundson

Les drones – des engins volants pilotés à distance – sont devenus la marque distinctive de la politique antiterroriste du président Barack Obama. Dans la lutte contre le terrorisme international, définie étroitement par Obama comme la lutte contre Al-Qaïda et les groupes affiliés, les Etats-Unis misent comme jamais auparavant sur les homicides ciblés des suspects. Des drones armés sont principalement utilisés à cette fin. Même s'il doit directement son plus grand succès en politique de sécurité – l'élimination d'Oussama Ben Laden en mai 2011 – à un raid des forces spéciales, Obama a pu suivre la mission en direct de la Maison Blanche – retransmise par un drone survolant Abbottabad. Il est vrai que les drones ne sont pas seulement utili-

sés comme systèmes d'arme mais surtout, comme dans ce cas, à des fins de reconnaissance. Le débat entourant leur utilisation se concentre cependant sur leur rôle majeur dans l'assassinat de terroristes présumés. Le fait que la véhémence critique publique des déploiements de drones américains soit pour l'essentiel un phénomène essentiellement non américain est aussi révélateur: aux Etats-Unis, l'opinion publique se dresse seulement contre l'élimination de citoyens américains.

Toute évaluation des déploiements de drones américains se heurte à des limites. Le programme est classifié. Il n'y a de chiffres officiels ni sur les déploiements ni sur les victimes – visées ou non – ni sur les

processus exacts de définition des cibles. Des estimations indépendantes se basant sur des comptes rendus médiatiques ou des sources gouvernementales anonymes diffèrent considérablement. Cette analyse ne discutera donc pas ces chiffres controversés mais examinera la logique sous-jacente aux déploiements.

On mettra d'abord en évidence, à cette fin, le rôle joué par les drones armés depuis le 11 septembre 2001 dans la lutte des Etats-Unis contre le terrorisme. On analysera ensuite pourquoi l'utilisation des drones est en perte de vitesse dans cette lutte: le gouvernement américain perd premièrement sa liberté de manœuvre en politique intérieure, ce qui a surtout à voir avec la critique des déploiements de drones contre des ressortissants américains. Il se pourrait donc que le Congrès renforce son contrôle. Deuxièmement, les attaques de drones seront en attendant qualifiées de stratégiquement contre-productives face à la perception internationale négative. Troisièmement, l'évolution de la menace terroriste se traduit par la quasi-inefficacité des drones contre les attaques les plus probables actuellement.

Utilisation militaire des drones

De nombreuses versions des drones sont utilisées aux fins les plus diverses dans l'armée américaine comme dans les services secrets américains à l'étranger (CIA). Les drones sont encore surtout mis en œuvre de nos jours pour l'observation, la surveillance et la reconnaissance. On ex-

«Personality strikes» et «signature strikes»

La communauté internationale critique en particulier les «signature strikes» où le nom et la fonction des personnes ciblées ne sont pas connus avec certitude. Les agences responsables concluent seulement à partir d'un ensemble d'indices – profils de mouvements, communication entendue, interlocuteurs connus – à l'appartenance à un groupe à combattre. Le raisonnement sous-jacent est l'hypothèse que les membres urbanisés d'Al-Qaïda ne sont hébergés dans le Pakistan rural que par des sympathisants actifs de manière à ne pas être dénoncés par des informateurs. Selon les rapports, les Etats-Unis considèrent donc toutes les personnes adultes de sexe masculin à proximité directe des djihadistes comme cibles militaires légitimes. C'est cette supposition qui fait souvent l'objet de critiques internationales.

Les «personality strikes» ciblent par contre des personnes dont on connaît le nom sur base d'informations spécifiques. Si une capture assortie d'un risque acceptable n'est pas possible, des drones peuvent être utilisés. Dans le cadre des déploiements, des efforts considérables sont, aux dires de membres de l'administration américaine, déployés pour éviter des victimes non visées. De nombreuses attaques ont soi-disant été interrompues quand des femmes et des enfants se trouvaient à proximité de la cible. Cette retenue ne s'applique cependant pas, comme décrit plus haut, aux hommes en âge de se défendre. Ces victimes ne sont pas non plus comptées comme «victimes civiles» dans les statistiques américaines.

plote ce faisant, en fonction du type précis, leur longue durée de survol au-dessus d'un objet observé ou leur faible taille et leur grande mobilité. Cette reconnaissance se fait principalement de manière optique. Des caméras transmettent directement leurs enregistrements sur l'écran des pilotes et observateurs. D'autres drones interceptent des signaux téléphoniques pour permettre de localiser les personnes recherchées ou d'écouter des conversations. Les Etats-Unis ont fait leurs premières expériences concluantes avec des drones de reconnaissance dans les Balkans à la fin des années nonante.

Selon certains rapports, le premier essai réussi d'un drone armé par la force aérienne américaine a eu lieu en février 2001. Des drones équipés principalement de missiles guidés, et plus tard aussi de bombes guidées, sont depuis lors à la disposition de l'armée et des services de renseignements. Le développement s'est accéléré après les attentats du 11 septembre 2001: le 7 octobre 2001 déjà, un drone *Predator* armé décollait pour son premier vol opérationnel au-dessus de l'Afghanistan.

Le *Predator* et son successeur beaucoup plus performant également en cours d'utilisation, le *Reaper*, incarnent une génération de drones qui présentent aussi des désavantages décisifs malgré tous leurs avantages: ils sont lents, lourds et facilement détectables par radar. Cela ne pose aucun problème dans les secteurs d'engagement actuels. Mais ils ne pourraient pas fonctionner dans un espace aérien défendu par des systèmes de défense aérienne relativement modernes. Une nouvelle génération de drones est cependant déjà mise en œuvre: les Etats-Unis utiliseraient déjà, au-dessus de l'Irak et du Pakistan,

l'engin volant baptisé RQ-170, très difficilement détectable par radar.

Déploiements armés contre Al-Qaïda

L'utilisation de drones armés a commencé immédiatement après le 11 septembre 2001 pour soutenir l'invasion de l'Afghanistan menée par les Etats-Unis. L'administration américaine, sous la présidence de George W. Bush, a choisi une approche globale pour une menace perçue comme mondiale: il fallait frapper Al-Qaïda, l'organisation terroriste dirigée par Oussama Ben Laden, partout où elle gérait des structures. L'objectif premier des déploiements de drones semble être, depuis lors, d'empêcher des attentats terroristes catastrophiques de l'ordre de grandeur du 11/9. Les attaques de drones suivent deux principes: elles frappent d'une part les djihadistes dans des territoires où l'Etat de droit est faible pour les priver de profondeur opérationnelle. Elles visent d'autre part – du moins dans la phase initiale – en premier lieu les dirigeants opérationnels haut placés d'Al-Qaïda dans l'hypothèse que leur mort compliquerait la planification d'un grand attentat terroriste. Les avions sans pilote exploitent leur capacité à survoler pendant de longues périodes des territoires politiquement sensibles ou dans lesquels des troupes américaines au sol ne peuvent opérer que de façon très risquée. Outre la reconnaissance de cibles, leur principal avantage consiste donc pour le gouvernement américain à éviter des pertes propres.

En novembre 2002, les Etats-Unis ont déployé au Yémen leurs premiers drones armés hors d'Afghanistan. Depuis 2004, des drones américains effectuent des attaques au Pakistan, le centre de gravité absolu de

ces attaques. Jusqu'à l'assassinat de Ben Laden en mai 2011, ces attaques étaient entre autres lancées à partir de bases à l'intérieur du Pakistan. Des cibles sont attaquées aux Philippines depuis 2006 et la première frappe de drones en Somalie remonte à juin 2011. Des drones armés ont également pris part en 2011 à la guerre aérienne contre les troupes du dictateur libyen Mouammar Kadhafi – même si ce déploiement ne s'inscrivait pas dans le cadre de la «lutte contre le terrorisme». Il se peut que d'autres missions soient aussi effectuées dans d'autres pays.

Selon le président Obama, les Etats-Unis utilisent seulement, en dehors de l'Afghanistan, des drones contre Al-Qaïda et les groupes affiliés. La notion de «groupes affiliés» est cependant floue – selon les rapports, des membres de groupes pakistanais qui se retournaient non pas directement contre les Etats-Unis mais contre le gouvernement pakistanais ont aussi été tués. Il est aussi question d'attaques dont les victimes étaient exclusivement des personnes non visées ou même des intermédiaires déclarés. Ce problème se posera aussi à l'avenir.

Le nombre exact d'attaques de drones n'est pas connu. A cela vient s'ajouter, pour que l'administration américaine et les gouvernements de beaucoup de pays où ils sont utilisés puissent maintenir le secret, le fait que tous les assassinats ciblés des Etats-Unis n'ont pas été commis par des drones, en particulier au Yémen et en Somalie. La majorité des interventions dans ces pays avant 2011 aurait été effectuée selon les rapports par des forces spéciales, des missiles de croisière et des avions pilotés. Mais la plupart des sources partent du principe que le nombre de déploiements de drones a approximativement sextuplé sous la présidence d'Obama par rapport aux deux mandats du président George W. Bush: les drones ont nettement décimé la structure de direction opérationnelle centrale d'Al-Qaïda et forcé les principaux planificateurs à se concentrer sur leur propre survie au lieu de planifier des attentats complexes. Selon les rapports, les attaques de drones se sont cependant de plus en plus étendues par la suite à des membres subalternes moins importants d'Al-Qaïda et d'autres groupes. Les Etats-Unis doivent donc, en particulier hors du Pakistan, avoir de plus en plus recours aux informations d'alliés locaux dont la fiabilité est régulièrement remise en question, ce qui augmente le risque de victimes non visées.

On fait généralement, dans les rapports sur les interventions, la distinction entre «*personality strikes*» et «*signature strikes*» (cf. encadré). Mais le principe suivant est valable pour les deux types d'intervention: comme tout système d'arme, la précision des drones est égale à celle des informations sous-jacentes à leur déploiement.

Baisse de la marge de manœuvre politique interne

Une première raison de la probabilité d'une future baisse du nombre de frappes de drones est la liberté de manœuvre de plus en plus restreinte du gouvernement américain dans le système politique interne des Etats-Unis. Depuis les attentats du 11 septembre 2001, la Maison Blanche dispose dans les questions de lutte anti-terroriste d'une latitude que l'on n'a pas connue depuis des décennies en dehors d'un intense contrôle parlementaire et social. Etant donné une décennie de calme relatif sur le «front domestique», cette marge s'amenuise progressivement.

Il est essentiel pour un président américain, et particulièrement pour Barack Obama, de légitimer les attaques de drones au niveau de la politique interne. Mais l'attitude à l'intérieur du pays est ambivalente ici: selon un sondage mené par Gallup en mars 2013, 65 pour cent des Américains aux Etats-Unis soutiennent l'assassinat ciblé d'étrangers soupçonnés de terrorisme à l'étranger. 41 pour cent seulement soutiennent cependant l'homicide de citoyens américains à l'étranger. En dehors des milieux sécuritaires, la politique américaine ne fait pas l'objet d'une critique interne en premier lieu à cause des attaques contre des terroristes présumés étrangers mais à cause du cas relativement spécial de l'assassinat ciblé du citoyen américain Anwar al-Aulaqi en septembre 2011 au Yémen. Ce cas touche cependant des questions de contrôle démocratique et a donc, dans l'ensemble, de plus en plus de répercussions sur l'acceptation des attaques de drones.

C'est pourquoi la pression exercée sur Obama pour qu'il rende plus transparente sa politique d'attaques de drones a surtout augmenté au Congrès américain. Son discours devant la *National Defense University* du 23 mai 2013, relatif à la Directive de politique signée la veille, est la conséquence de cette marge de manœuvre limitée. Obama aurait, dans cette Directive de politique toujours classifiée, ordonné au détriment de la CIA l'accroissement à court terme de la compétence du ministère de la Défense

«Due process?» – les drones américains contre des citoyens américains

Le gouvernement américain a déclassifié le 22 mai 2013 des informations sur les ressortissants américains tués par des drones. Quatre citoyens américains auraient perdu la vie jusqu'à présent; mais seul Anwar al-Aulaqi a été tué de manière ciblée. Al-Aulaqi, fils d'immigrants yéménites, a atteint par ses compétences linguistiques un vaste public, même aux Etats-Unis. Al-Aulaqi a été tué au Yémen le 30 septembre 2011 par le déploiement coordonné de trois drones de la CIA.

L'administration Obama s'est décidée tôt à rechercher al-Aulaqi et à le tuer si nécessaire. Le ministère américain de la Justice a alors rédigé un document où il fixait dans quelles circonstances un citoyen américain «haut dirigeant opérationnel» d'Al-Qaïda ou d'une organisation affiliée pouvait être tué à l'étranger et en dehors d'une zone de combat active. 1) Un «membre informé haut placé du gouvernement américain» doit avoir déterminé que la personne représente une menace immédiate; 2) une capture ne peut pas être réalisable; et 3) l'opération doit être réalisée en accord avec les principes du droit international de la guerre.

L'argumentation du gouvernement américain repose essentiellement sur l'hypothèse que les Etats-Unis sont en état de guerre avec Al-Qaïda et les groupes affiliés. Le droit à un procès équitable, repris dans la Constitution dans la clause de «*due process*», comme droit de défense du citoyen contre l'Etat jouit d'une longue tradition aux Etats-Unis. Il explique l'attitude négative d'une petite majorité des Américains des Etats-Unis (52 pour cent selon Gallup) vis-à-vis du meurtre ciblé de compatriotes.

pour ce qui est des attaques de drones armés. Les attaques de drones étaient jusqu'à présent effectuées séparément par l'armée et les services secrets en fonction de la région d'intervention. Les domaines de responsabilité des deux organisations se sont rapprochés depuis le 11 septembre 2001: l'armée a considérablement élargi ses aptitudes en matière de renseignement. La CIA mise simultanément de plus en plus sur la capture et l'assassinat ciblés des suspects et ne se contente plus de collecter et d'analyser des informations. On vise en outre à séparer clairement les responsabilités de l'armée et des services secrets pour permettre un meilleur contrôle par le Congrès. Il ne faut toutefois pas exagérer la question de la compétence: tant que les Etats-Unis s'obstineront à vouloir poursuivre leur politique d'assassinats ciblés – et Obama l'a clairement annoncé – les services secrets et l'armée coopéreront étroitement. La compétence finale quant au déclenchement d'une attaque revêt donc une importance secondaire.

Selon les rapports, la Directive vise dans l'ensemble à réduire clairement les déploiements hors d'Afghanistan et à les rendre nettement plus transparents. Même si les déploiements de drones continuent, la marge de manœuvre politique interne du gouvernement américain semble donc s'amenuiser en général. Il faudra utiliser à l'avenir les drones avec plus de circonspection.

Attaques de drones américains comme motif de recrutement

Une seconde raison de la baisse d'importance des drones est l'inquiétude croissante que les rapports sur les nombres éle-

vés de victimes parmi les personnes non visées et la perception des drones comme symboles de l'omnipotence américaine ne produisent plus de nouveaux terroristes que les attaques mêmes n'en tuent. Malgré la logique interne des «*signature strikes*» et la précision relative des «*personality strikes*», les attaques de drones ont indubitablement fait de nombreuses victimes parmi les personnes non visées. Les liens familiaux augmentent en outre de manière potentiellement considérable le refus existant, justement dans les sociétés tribales comme dans l'ouest du Pakistan, au Yémen et en Somalie. Même si la menace immédiate pour les Etats-Unis n'augmente pas directement de ce fait: les attaques de drones fournissent aux djihadistes radicalisés qui vivent déjà aux Etats-Unis un puissant motif d'indignation et de recrutement. Le premier exemple documenté était le «*Time Square Bomber*», Faisal Shahzad, qui a comparé sa tentative d'attentat de 2010 aux assassinats par des drones. Il semble représenter une tendance: les experts en sécurité partent du principe que les attaques de drones ont remplacé la prison de Guantanamo Bay comme principal instrument de recrutement pour les jeunes djihadistes.

Cette évolution est significative pour avoir une vue d'ensemble de l'avantage stratégique des drones. L'impressionnante mise en garde contre des répercussions possibles des attaques de drones par le général américain a.D. Stanley McChrystal, lui-même responsable des déploiements militaires de drones des forces spéciales entre 2003 et 2008, prouve l'inquiétude croissante dans les milieux sécuritaires américains. McChrystal a constaté en jan-

vier 2013 que le rejet international des missions de drones était beaucoup plus fort qu'on ne le percevait généralement aux Etats-Unis. Il fallait donc remettre en question la poursuite de leur utilisation en fonction de la stratégie actuelle.

Evolution de la menace terroriste

Une troisième raison connexe est l'inefficacité croissante des drones face à l'évolution de la menace terroriste. Malgré l'effet considérable des attaques de drones sur le noyau d'Al-Qaïda, de récents développements indiquent que l'organisation terroriste apprend à vivre avec cette menace. Des soldats français ont trouvé au Mali, chez un dirigeant djihadiste local, des instructions pour se soustraire au mieux à la surveillance des drones. Les experts en sécurité partent du principe qu'Al-Qaïda a rédigé ces instructions pour permettre à ses antennes régionales situées dans des zones où les Etats-Unis n'effectuent pas encore d'attaques de drones de se protéger contre ces dernières.

Ce renforcement des antennes régionales est logique pour Al-Qaïda car l'organisation semble pratiquement dénuée de direction sur le plan opérationnel. La mort de Ben Laden n'en a cependant été qu'un symbole: comme le président Obama le souligne à juste titre, Al-Qaïda n'a pas commis de grand attentat réussi contre les Etats-Unis depuis le 11 septembre 2001. Les membres restants de la couche dirigeante doivent se contenter, à l'échelle internationale, d'un rôle secondaire dans le djihad mondial. Ils ont effectivement cédé à leurs antennes régionales leurs aspirations idéologiques et surtout opérationnelles et ont donc permis à ces dernières d'augmenter leur propre visibilité par des attentats contre des intérêts américains dans leur théâtre direct.

La menace actuelle aux Etats-Unis, mais aussi dans d'autres Etats occidentaux, émane donc de moins en moins des terroristes qui entrent aux Etats-Unis pour commettre un attentat. On considère les terroristes qui ont grandi aux Etats-Unis, les terroristes «*home grown*», comme une plus grande menace. L'attentat du marathon de Boston et le meurtre d'un soldat britannique à Londres en mai 2013 sont emblématiques de la nouvelle menace de «cibles de voisinage»: plus petits, ces attentats peuvent sérieusement mettre en péril notamment la paix sociale dans la société concernée. Les drones ne peuvent pas faire grand-chose ici. Ironiquement, le

succès des drones dans la décimation d'Al-Qaïda pourrait justement être l'élément qui compliquera les futures tentatives d'obtenir des informations sur la menace terroriste.

L'assassinat de terroristes présumés, et ce principalement par des drones, a incontestablement constitué un élément important de la lutte contre le noyau d'Al-Qaïda ces dernières années. Les trois développements interdépendants décrits – la marge de manœuvre politique interne en baisse, la perception négative contre-productive des attaques de drones qui sert de motif de recrutement et la transformation de la menace terroriste en menaces plutôt locales – entraîneront probablement une diminution du nombre d'attaques de drones

américains. Mais les Etats-Unis continueront à assassiner des terroristes présumés de manière ciblée; et les drones joueront toujours un rôle central dans ces assassinats en raison de leurs aptitudes.

Editeur responsable: Daniel Trachsler
analysen@sipo.gess.ethz.ch

Experts ayant contribué à cette analyse:
Martin Zapfe
martin.zapfe@sipo.gess.ethz.ch
Prem Mahadevan
mahadevan@sipo.gess.ethz.ch

Commande d'analyses et abonnement:
www.css.ethz.ch/cssanalysen

ISSN: 2296-0228

Parus précédemment

- N° 136: La Russie en Europe: défis stratégiques
- N° 135: Tunisie: obstacles au processus de transition
- N° 134: La NSS 2014: sur la voie d'une doctrine Obama?
- N° 133: Conseil de l'Europe: l'heure des réformes
- N° 132: Lashkar-e-Taiba: une organisation locale, des ambitions mondiales
- N° 131: Haut-Karabagh: obstacles à une solution négociée
- N° 130: La CPI: attentes élevées, bilan mitigé
- N° 129: Whole of Government: entre intégration et démarcation
- N° 128: Stratégies contre la radicalisation djihadiste en Europe
- N° 127: Le Groupe des pays fournisseurs nucléaires à un carrefour
- N° 126: Pooling and Sharing, Smart Defence et la Suisse
- N° 125: Népal: paralysie du processus de paix et engagement suisse
- N° 124: La guerre civile syrienne: entre escalade et intervention
- N° 123: Les révolutions arabes du point de vue d'Israël
- N° 122: Interdiction des armes chimiques: état des lieux et perspectives
- N° 121: Le conflit autour du programme atomique nord-coréen
- N° 120: Sortie de l'atome et approvisionnement énergétique de la Suisse
- N° 119: Somalie: peu de perspectives de paix
- N° 118: L'Arctique: un dégel à potentiel de conflit
- N° 117: Inde-Etats-Unis: un partenariat au potentiel de développement limité
- N° 116: L'OTAN après Chicago: rhétorique intelligente et des incertitudes
- N° 115: Le Myanmar entre réformes politiques et pouvoir militaire
- N° 114: La résolution 1325 de l'ONU au banc d'essai
- N° 113: L'Irak Après le retrait des Etats-Unis: de nouveau au bord du gouffre
- N° 112: Crise de la dette et politique étrangère et de sécurité suisse
- N° 111: Les PPP dans la politique de sécurité: chances et limites
- N° 110: L'OSCE en position difficile
- N° 109: Afghanistan: vague espoir de solution régionale
- N° 108: La puissance protectrice: la renaissance d'une tradition?
- N° 107: Armes atomiques au Moyen-Orient: aucune solution en vue
- N° 106: Politique étrangère suisse après Mme Calmy-Rey
- N° 105: Médiation dans les conflits religieux
- N° 104: Fukushima et les limites de l'analyse des risques
- N° 103: La cartographie de crise: le phénomène et son utilité
- N° 102: L'Afrique du Sud: une puissance régionale limitée
- N° 101: Les Frères musulmans en Egypte: obstacles sur la voie du pouvoir
- N° 100: La Libye après Kadhafi: transition politique et options occidentales
- N° 99: Une Europe fragmentée dans un Congo instable
- N° 98: Al-Qaïda après les bouleversements arabes et la mort de Ben Laden