Après Paris et San Bernardino : le terrorisme dans le débat américain

Simond de Galbert

Simond de Galbert est chercheur invité au Center for Strategic and International Studies (CSIS) à Washington.

Les attentats du 13 novembre à Paris et l'attaque de San Bernardino du 2 décembre ont ravivé aux États-Unis le fantôme de la menace terroriste. Les autorités comme l'opinion publique ont été affectées par l'agression subie par Paris, ville que tous connaissent. Le président Obama a insisté lors de la visite de François Hollande à Washington le 24 novembre sur le fait que les Américains étaient « tous Français ». Les Américains ont par ailleurs été pris de court en comprenant que la fusillade de San Bernardino, qui ressemblait à tant d'autres aux États-Unis, relevait en fait d'un mobile lié au terrorisme islamiste même si, à l'inverse de la tragédie parisienne, aucun lien opérationnel ne paraît pouvoir être établi avec l'État islamique.

Comme cela avait été le cas après les attentats de janvier, les observateurs américains ont pointé du doigt les carences politiques et sécuritaires[1] européennes (coopération en matière de renseignement, contrôle aux frontières extérieures de l'espace Schengen, financement du terrorisme, etc.) qui ont facilité la préparation et la conduite des attaques. Une lecture plus centrée sur la France insistera sur les ressorts sociaux conduisant des nationaux à la radicalisation. La vision d'une laïcité française « idéologique »[2], stigmatisant la minorité musulmane et éloignant certains de ses éléments de la République n'est jamais très loin.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que leur auteur.

ISBN : 978-2-36567-495-9

© Tous droits réservés, Paris, Ifri

11 décembre 2015

1. Stephanie Pezard, "France is Right to Stay the Course", The Rand Blog, 25 novembre 2015, disponible sur : <www.rand.org/blog/2015/11/france-is-right-to-stay-the-course.html>.
2. Gordon Adams, "France Has Been No Friend to Muslims", Foreign Policy, 17 novembre 2015, disponible sur : <http://foreignpolicy.com/2015/11/17/france-has-been-no-friend-to-muslims>.

Mais il y a aussi une dimension proprement américaine dans l'analyse des derniers événements, qui prend place dans un contexte de crispation sécuritaire. Elle n'emporte pas pour le moment d'évolution pratique dans la stratégie de l'administration, mais les récentes attaques occupent une large place dans le débat public – avec, comme en France, une évidente poussée du populisme –, et s'annoncent comme un des enjeux des présidentielles de novembre 2016.

Le retour de l'anxiété sécuritaire

L'opinion américaine a de nouveau peur. C'est ce qui semble ressortir des sondages réalisés après les attaques de Paris. Selon une enquête produite pour le *Washington Post* et la chaîne ABC[3], 81 % des personnes interrogées jugent probable qu'une attaque terroriste causant la mort d'un grand nombre d'Américains survienne dans un futur proche. Quoique les Américains partagent majoritairement ce sentiment depuis le 11 Septembre, ce chiffre est en forte augmentation par rapport au creux constaté par le même institut de sondage en mars 2011 (63 %). La confiance dans la gestion par l'administration de la menace terroriste est, à l'inverse, en baisse significative : 40 % seulement des sondés l'approuvant (contre 69 % en février 2011).

Le soutien de l'opinion à des opérations militaires au Moyen-Orient se redresse de façon parallèle à la crainte des attentats terroristes : 73 % des Américains soutiendraient un renforcement de la stratégie militaire américaine contre l'État islamique, même si près des deux tiers de cette majorité sont favorables à un rôle de soutien plus que de *leadership* ; 77 % des Américains interrogés seraient de leur côté favorables aux frappes aériennes et 60 % soutiennent un usage plus intensif de troupes au sol, contre 30 % seulement en juin 2014. Parallèlement, 33 % des personnes sondées soutiendraient même l'envoi massif de troupes au sol.

Dans son enquête annuelle sur l'opinion publique et la politique étrangère[4], publiée en septembre 2015, le Chicago Council on Global Affairs révélait déjà cette tendance. Le soutien des Américains à un rôle actif de leur pays dans le monde avait progressivement diminué après 2003, à mesure que les victimes américaines en Irak s'accumulaient. Le déclin s'est poursuivi après l'élection du président Obama en 2008 mais s'est interrompu depuis 2014. Si la crise ukrainienne a joué un rôle important, l'assassinat de James Fowley en Syrie en août 2014 semble avoir été décisif dans le retournement de l'opinion. En 2015, 69 % des républicains et 67 % des démocrates sont en faveur d'un rôle actif des États-Unis dans le monde.

L'enquête montre aussi le lien qu'établit l'opinion publique entre la prudence du président Obama dans l'usage de la force militaire et la perception d'une dégradation du contexte sécuritaire international. Que ce lien de causalité soit

3 Sondage, "Terrorism Fears Rise Post-Paris; Most Back Force, Oppose Refugees", ABC News/Washington Post, 20 novembre 2015, disponible sur : <www.langerresearch.com/wp-content/uploads/1173a1AfterParis.pdf>.
4. Dina Smeltz, Ivo Daalder, Karl Friedhoff et Craig Kafura, "America Divided: Political Partisanship and US Foreign Policy", The Chicago Council on Global Affairs, 2015, disponible sur : <www.thechicagocouncil.org/sites/default/files/CCGA_PublicSurvey2015.pdf>.

pertinent ou non, il pourrait annoncer une plus grande tolérance de l'opinion publique américaine vis-à-vis d'une action extérieure plus interventionniste. Pour l'heure cependant, le président ne paraît pas vouloir infléchir sa stratégie de lutte contre le terrorisme et contre l'État islamique.

L'inflexibilité du président

Plus que de la position de l'administration, il faut parler d'une réponse du président, tant il incarne politiquement – et ses multiples interventions publiques sur le sujet y contribuent – la stratégie mise en œuvre par les États-Unis pour combattre l'État islamique et interdire une attaque terroriste sur le sol américain.

Le président n'en démord pas : son analyse et sa stratégie pour lutter contre l'État islamique sont les bonnes[5]. Dans sa logique, la menace de l'État islamique est sérieuse pour la communauté internationale mais elle n'est pas véritablement stratégique pour les États-Unis. Ceux-ci ne doivent donc pas tomber dans le piège tendu par les terroristes en envoyant massivement des troupes américaines pour occuper un territoire qui n'est pas le leur, ce qui ne ferait qu'alimenter la menace à terme. Seul un règlement politique en Syrie et la consolidation d'un État véritablement fédérateur permettront à la Syrie et à l'Irak de reprendre le territoire occupé par l'État islamique.

D'où une stratégie qui n'engage les forces américaines que dans le cadre d'une campagne aérienne, appuyée par l'envoi marginal de forces spéciales chargées d'une mission de formation et en capacité d'effectuer des raids ponctuels. L'affaiblissement de la capacité de financement de l'État islamique, par la destruction de son réseau de vente d'hydrocarbures, est également une priorité. La reprise du territoire attendra, elle, l'initiative de troupes locales au sol. Conscient de la nature très progressive de cette stratégie, le président s'y tient malgré tout, jugeant que les frappes aériennes ont interrompu l'extension territoriale de l'organisation (ce qui l'a conduit à estimer qu'elle était « contenue » quelques jours seulement après les attentats de Paris), et que la menace qu'elle fait peser sur la sécurité du territoire américain reste très limitée.

Dans son discours du 6 décembre 2015[6], le président a en effet jugé que les progrès réalisés en matière de contre-terrorisme rendaient aujourd'hui très improbable une attaque sophistiquée comme celle du 11 Septembre. Ce qui ne laisserait aux terroristes potentiels que le recours à des fusillades sommaires et indiscriminées, à l'instar de celles qui surviennent si fréquemment aux États-Unis. C'est, pour le président, la démonstration qu'une des principales faiblesses du contre-terrorisme américain est le contrôle très insuffisant du port d'arme dans le pays, sujet politiquement très clivant et sensible dans l'électorat américain. À court terme, l'administration a consenti à des gestes rapides visant à renforcer les

5. Lisa O. Monaco, "Here's What You Need to Know About Our Strategy to Defeat ISIL", The White House Blog, 19 novembre 2015, disponible sur : <www.whitehouse.gov/blog/2015/11/19/heres-what-you-need-know-about-our-strategy-defeat-isil>.
6. Tanya Somanader, "President Obama Addresses the Nation on Keeping the American People Safe", The White House Blog, 6 décembre 2015, disponible sur : <www.whitehouse.gov/blog/2015/12/05/president-obama-addresses-nation-keeping-american-people-safe>.

conditions d'entrée sur le territoire américain des voyageurs bénéficiant du programme d'exemption de visa.

Les critiques (républicaines, mais aussi d'anciens responsables démocrates comme Denis Ross[7], ex-conseiller du président pour le Moyen-Orient) pleuvent sur cette vision, jugeant que l'administration poursuit des objectifs contradictoires sans leur allouer des moyens suffisants. Les sceptiques pointent notamment la contradiction qui consiste à espérer défaire l'État islamique sans déployer de troupes américaines au sol, tout en souhaitant que cette mission soit remplie par des forces locales (dépendant du régime de Damas ou d'éléments rebelles) pour l'heure occupées à se combattre. De ce point de vue, il devrait être prioritaire d'imposer un rapport de force à Damas afin de parvenir à un cessez-le-feu, puis le cas échéant à une transition politique, de telle sorte que les forces en présence puissent conjointement se retourner contre l'État islamique.

L'opinion ayant eu jusqu'à présent peu d'appétit pour un nouveau déploiement (massif) de troupes au sol, peu de responsables politiques soutiendraient une telle option. Obama joue donc habilement de ce repoussoir en lui assimilant toute option militaire différente de la stratégie quasi uniquement aérienne d'aujourd'hui – par exemple l'idée de créer des zones humanitaires dans le nord de la Syrie pour accueillir les réfugiés. L'opinion a longtemps laissé d'importantes marges de manœuvre au président en s'alignant sur sa ligne de prudence. On peut constater que ce dernier s'adapte de manière très graduelle aux évolutions de son opinion, qui tend pourtant de plus en plus à juger négativement l'action présidentielle.

Que les Européens soient de plus en plus déstabilisés par la guerre civile syrienne – terrorisme et réfugiés confondus – et que cette déstabilisation les entraîne sur des voies nationalistes et populistes n'y change rien. Qu'un consensus émerge pour constater un recul de l'influence américaine au Moyen-Orient et la progression des intérêts antagonistes[8] défendus par la Russie et l'Iran, pas davantage. La détermination du président à ne pas dévier de cap paraît aujourd'hui inflexible. Certes, les attaques de Paris ont conduit l'administration à accroître ses échanges de renseignement avec la France, à intensifier les frappes aériennes, et à reconnaître explicitement le déploiement de forces spéciales[9], mais Barack Obama refuse d'aller au-delà. Il a encore jugé le 6 décembre dernier que les États-Unis étaient « du bon côté de l'histoire », et que leur stratégie serait gagnante si l'on se montrait suffisamment patient, et si l'on évitait l'erreur stratégique attendue par l'adversaire.

On peut légitimement se montrer sceptique sur le caractère prescriptif de cette analyse. Le président Obama considérait en 2012 que Bachar Al-Assad était « du

7. Dennis Ross, "Stop Playing Iran and Russia's Game in Syria", *The Washington Post*, 9 octobre 2015, disponible sur : <www.washingtonpost.com/opinions/a-syria-plan-that-uses-us-leverage/2015/10/09>.
8. Dennis Ross, "Nothing in the Middle East Happens by Accident – Except When It Does", The Washington Institute, 7 décembre 2015, disponible sur : <www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/nothing-in-the-middle-east-happens-by-accident-except-when-it-does>.
9. Terri Moon Cronk, "Spokesman: Expeditionary Targeting Force Could Accelerate ISIL Defeat", U.S Department of Defense, 2 décembre 2015, disponible sur : <www.defense.gov/News-Article-View/Article/632422/spokesman-expeditionary-targeting-force-could-accelerate-isil-defeat>.

mauvais côté de l'histoire », mais ce dernier est toujours fermement accroché à celle de son pays. Et c'est bien là le fond des critiques adressées à la stratégie syrienne du président : le décalage entre un langage puissant et des actes insuffisants pour lui donner corps.

L'impact des événements récents sur la présidentielle

L'enjeu du terrorisme n'a jamais déserté le débat public américain, mais il est probable qu'il reprendra une place centrale dans la campagne des primaires puis dans l'élection elle-même. On peut schématiquement distinguer dans ce débat deux sujets, l'un de politique étrangère, l'autre de sécurité intérieure.

Au plan extérieur, la question de la lutte contre le terrorisme rejoindra celle, plus large, du juste degré d'engagement extérieur des États-Unis. On a vu le souhait du président de ne pas modifier la posture actuelle dans la lutte contre l'État islamique, à rebours d'une opinion publique qui semble prête à accepter davantage d'audace. Il reviendra au successeur d'Obama de traduire dans l'action cette nouvelle disposition, notamment au plan militaire.

À bien des égards, le débat de 2016 sur la politique étrangère sera le miroir légèrement déformé des débats de 2008 sur les excès de l'administration Bush et du conflit irakien. Ce que les États-Unis faisaient en trop jusqu'en 2008, ils ne le font plus assez en 2015. On ne verra sans doute pas en 2017 un revirement aussi structurel que celui effectué par Obama après Bush ; il s'effectuera d'abord dans les mots, et plus à marge dans les actes. Mais il y en aura nécessairement un, et il dépendra de la capacité de la candidate démocrate probable, Hillary Clinton, à se dissocier du bilan de l'administration actuelle pour éviter de se le voir reproché par le candidat républicain. Quoiqu'Hillary Clinton affiche dans ses interventions de politique étrangère[10] une position plus ferme que le président, il reste difficile d'identifier de vraies divergences stratégiques entre les deux.

Au plan intérieur, le débat sur la menace terroriste a toutes les chances d'alimenter, comme en France, une surenchère populiste. Du côté républicain, les candidats aux primaires peinent à définir une stratégie pour endiguer le populisme affiché par le leader des sondages d'opinion Donald Trump. Très offensif sur l'immigration[11] – sujet qu'il a placé au centre du débat républicain pour les primaires –, il a profité des récents attentats pour durcir encore son message et demander que les musulmans ne soient plus admis sur le territoire américain jusqu'à nouvel ordre. Cette proposition a suscité des critiques de la plupart des autres candidats républicains, qui ne se privent pas, dans le même temps, de demander de limiter autant que possible la venue aux États-Unis de réfugiés syriens. Mais Donald Trump construit sa candidature contre l'*establishment* républicain et ne fera pas marche arrière, déportant ainsi le débat vers la droite – contre l'intérêt même du parti pour l'élection.

10. Hillary Clinton, "Israel and the United States: Yesterday, Today, and Tomorrow", Saban Forum 2015, The Brookings Institution, 6 décembre 2015, disponible sur : <www.brookings.edu/~/media/events/2015/12/04-saban-2015-israel-us-yesterday-today-tomorrow>.
11. Éditorial, "Mr. Trump's Applause Lies", *The New York Times*, 24 novembre 2015, disponible sur : <www.nytimes.com/2015/11/24/opinion/mr-trumps-applause-lies>.

Le président Obama souligne, et il l'a encore répété dimanche dernier, que la solution au terrorisme ne peut passer ni par une opposition à l'accueil de réfugiés issus de pays moyen-orientaux, ni par la stigmatisation de la minorité musulmane américaine, ou de l'islam en général. Ce refus de toute stigmatisation conduit l'administration, et les démocrates en général, à ne reconnaître que du bout des lèvres un lien – ténu – entre la menace terroriste contemporaine et l'islamisme, préférant en général parler « d'extrémisme violent ». Cette réserve est souvent critiquée aux États-Unis[12] et ce « non-dit » n'aide sans doute pas le débat politique à formuler des réponses équilibrées pour s'opposer aux outrances populistes de D. Trump.

Au total, on relèvera un alignement croissant[13] entre les débats politiques américain et européen, et français en particulier. Le populisme de Donald Trump aux États-Unis et de Marine Le Pen en France ont des racines historiques différentes, mais relaient dans le débat public des visions similaires (anti-*establishment*, anti-immigration, islamophobes, anti-Europe d'un côté et anti-Washington de l'autre), qui pourraient conduire les deux pays vers le repli sur soi et l'isolationnisme. Ce constat est sans doute le véritable « angle mort » de la vision exprimée par le président Obama. Ses deux mandats à la Maison-Blanche n'auront en effet pas permis d'endiguer la dynamique populiste qui sera au cœur du débat politique américain de l'année à venir.

12. Kim Ghattas, "The Democrats' Problem With 'Radical Islam'", Foreign Policy, 27 novembre 2015, disponible sur : <http://foreignpolicy.com/2015/11/27/the-democrats-problem-with-radical-islam/>.
13. Benjamin Haddad et Neil Rogachevsky, "Le Donald, and Western Democracy's Populism Problem", Foreign Policy, 21 août 2015, disponible sur : <http://foreignpolicy.com/2015/08/21/trump-farage-le-pen-wilders-republican-primaries-europe/>.