

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2016

Volume XVII

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

LA CIA 2.0 : DES VIEUX DÉMONS A LA RÉGÉNÉRATION EN 2015

PAR

FRANÇOIS DAVID (*)

Barack H. Obama restera comme un des deux ou trois présidents à avoir le plus soutenu l'action controversée de la Central Intelligence Agency (CIA). Si l'histoire se voulait déterministe, un président hostile à Guantanamo et aux actes de tortures à l'étranger – interdits par décret dès janvier 2009 –, aurait dû mener la vie dure à l'Agence. En réalité, le successeur de George W. Bush a tout fait pour accroître sa force de frappe clandestine. Dans les faits, Obama est même revenu sur certains aspects de la réforme du renseignement national appliquée depuis 2004. En théorie, cette dernière retirait au directeur de la CIA la direction de la communauté du renseignement, en particulier le soin de synthétiser l'information. Depuis, la CIA se retrouve en principe sous la coupe d'un directeur du renseignement national (DNI) qui chapeaute aussi les 16 autres agences. Dans la réalité, tout laisse penser que la présidence Obama continue de reconnaître à l'Agence centrale sa primauté d'action et de renseignement. En un certain sens, on en revient aux conceptions du lointain prédécesseur d'Obama, D. D. Eisenhower, qui répugnait à l'emploi direct de la force armée au profit des guerres secrètes de la CIA. En témoigne le recours systématique aux drones pour éliminer les ennemis de l'Amérique, alors que, dans le même temps, les forces régulières se sont désengagées d'Iraq et tentent au maximum de délaissier le terrain afghan. Obama est un président-tueur, bien davantage que Bush Jr.

Ce soutien aussi discret que constant à la CIA explique l'aplomb de cette dernière sous le règne de l'actuel directeur, John O. Brennan, nommé en 2012, après le mandat météoritique du général David Petraeus. Brennan préside une CIA décomplexée, indispensable et sûre d'elle. Tous les coups sont permis contre ceux de l'ennemi. Et, sur le plan intérieur, les Américains devraient accepter des restrictions à leurs libertés fondamentales pour mieux les sauver. Ainsi, la CIA devient définitivement sous Obama un acteur officiel de la vie politique nationale.

Autonome sans être indépendante, la CIA d'Obama a traversé 2015 avec beaucoup d'équanimité. Nous constaterons que ni le rapport sénatorial sur la torture publié à la fin 2014, ni la surveillance de masse auxquelles

(*) Maître de conférences à l'Université Jean Moulin (Lyon III, France), rattaché au laboratoire E.A. 4586, « Francophonie, mondialisation et relations internationales ».

l'Agence entend se mêler désormais au même titre que la National Security Agency (NSA) n'ont suscité une réelle vague d'indignation publique. Le débat ne dépasse guère le quadrilatère inscrit entre le Capitole, la Maison-Blanche, la presse et la société civile bien pensante des organisations non gouvernementales (ONG). Tant que la menace hyperterroriste reste élevée, la CIA ne court pas grand risque.

Le but de ces pages n'est pas d'étudier le bilan opérationnel de la CIA en 2015, vu la rareté des sources. En première apparence, disons que l'Agence continue de traquer les dirigeants d'Al Qaïda, comme l'atteste la mort de plusieurs d'entre eux en Libye ou au Yémen en juin 2015, donc celle de Nasser al Wuhayshi, numéro deux de l'organisation, tué par un drone. Néanmoins, il semble qu'on demande à l'Agence de franchir un saut qualitatif. En témoigne la mutation forcée du chef du Counterterrorism Center, « Roger ». Ce converti à l'Islam avait pourtant planifié l'exécution de Ben Laden et transformé son unité en machine à éliminer les terroristes. Son tort serait de n'avoir pas imaginé une stratégie pour étouffer l'Etat islamique, qu'il n'aurait pas plus vu surgir (1).

En Syrie et en Iraq, il ne s'agit plus seulement de « neutraliser » des dirigeants terroristes, mais de vaincre et de faire disparaître un proto-Etat. Devant la maigreur des informations probantes, on restera prudent. Pour commencer, on glose beaucoup sur la nature des rebelles dits « modérés » et du soutien que leur aurait apporté la CIA. Une information laisserait entendre que la CIA aurait formé une soixantaine seulement d'entre eux, tous faits prisonniers à leur retour en Syrie. Une autre parle d'un programme d'instruction destiné à 15 000 Syriens... dont 5 seulement auraient rejoint le champ de bataille (2). Une troisième rumeur, enfin, accrédite l'idée que le soutien à cette opposition réputée vertueuse aurait porté des fruits jusqu'à ce que les jets russes les anéantissent (3). Enfin, on a objectivement du mal à définir quelle stratégie applique la CIA contre l'Etat islamique, à partir du moment où cela suppose tout de même de ménager le régime en place... pour l'instant (4). A sa décharge, ces incohérences reflètent les indécisions de la Maison-Blanche. Tout cela est tellement obscur que c'en devient parfaitement clair : le règlement de la question irako-syrienne exigera des années (5).

Dans la cyberguerre, 2015 a poursuivi sur la lancée de 2013-2014 en ce qui concerne les révélations de Snowden ou des Wikileaks à propos de l'espionnage des alliés de l'Amérique par la NSA. On a appris que le

(1) Greg MILLER, « CIA Official who directed hunt for Bin Laden is being removed from post », *Washington Post*, 25 mars 2015.

(2) Tara McKELVEY, « Arming Syrian rebels: Where the US went wrong », BBC News, 10 oct. 2015.

(3) Alex CROWN, « Before Russian bombs, Central Intelligence Agency rebels had Syrian gains », *Forex Report Daily*, 10 oct. 2015.

(4) Damian PALETTA, « CIA reorganizes to target Islamic State – Top officials create new teams of spies, analysts and scientists in fight against global threats », *Wall Street Journal*, 14 juin 2015.

(5) Damian PALETTA, « CIA's John Brennan: beating Islamic State a 'long-term struggle' », *The Wall Street Journal*, 13 mars 2015.

Bundesnachrichtendienst (BND) avait servi de sous-traitant à l'espionnage américain en Europe, quitte à utiliser à son tour la société privée Deutsche Telekom. Le BND aurait aussi tendu ses oreilles vers les ministères des Affaires étrangères français et autrichien. Certes, depuis 2013, on sait que ce partenariat – qu'Angela Merkel ne pouvait pas ignorer – s'est retourné contre elle : la NSA écoute les communications de la chancellerie, depuis 2005. Les dirigeants israéliens, non plus, ne sont pas épargnés. Si Barack Obama a annoncé en 2013 que les Etats-Unis renonçaient à écouter les chefs d'Etat amis, le gouvernement Netanyahu semblerait toujours visé, à en croire les protestations du Parti républicain (6).

L'Amérique peut aussi être la cible : les Wikileaks ont publié les courriels de John Brennan entre 2006 et 2009, grâce au piratage d'un simple étudiant. Un autre pirate s'est introduit dans son compte actuel, en novembre (7). En 2015 aussi, à plus vaste échelle, les services chinois ont percé les fichiers de la fonction publique américaine (Office of Personnel Management) à Washington (21 millions de salariés), obligeant par recoupement la CIA à exfiltrer plusieurs agents sans couverture diplomatique, par précaution élémentaire (8).

Au-delà de ces péripéties, d'un point de vue structurel, 2015 est surtout caractérisé par les suites du rapport sénatorial sur la torture et la réforme massive annoncée par John O. Brennan.

LA GRANDE QUESTION : LES SUITES DU RAPPORT SÉNATORIAL SUR LA TORTURE

Pratiquée systématiquement entre 2002 et 2007, la cruauté d'Etat fut réglementairement proscrite par un décret de Barack Hussein Obama dès janvier 2015. Un entretien télévisé permit au nouvel hôte de la Maison-Blanche de qualifier sans détour les « *interrogatoires renforcés* » de « *torture* », donc de crime fédéral. Les sévices pratiqués de 2002 à 2007, dans des prisons secrètes à l'étranger, révèlent la nation américaine au sens photographique du terme. On y croise toutes les contradictions d'un Etat à la fois vertueux et brutal, civilisé et barbare, donneur de leçons de morale et sans scrupules par ailleurs. La justification la plus souvent avancée par la présidence W. Bush repose sur l'argument que la torture aurait évité des attentats et permis des arrestations. En face, les défenseurs des droits de l'homme et la majorité du Parti démocrate dénoncent un pur mensonge et le maquillage de la chronologie des enquêtes.

(6) Lequel oublie l'espionnage israélien aux Etats-Unis : cf. Adam ENTOUS / Danny Yadron, « US spy net on Israel snares Congress », *Wall Street Journal*, 29 déc. 2015.

(7) « Le chef de la CIA John Brennan 'scandalisé' et 'préoccupé' par le piratage de ses emails », AFP, 27 oct. 2015.

(8) « OPM hackers took 5,6 millions sets of fingerprints », *Voice of America News*, 24 sept. 2015 ; « CIA agents pulled from China after data breach », *Voice of America News*, 30 sept. 2015.

A la fin 2014, cinq ans après l'enquête criminelle du département de la Justice, classée sans suite, le comité sénatorial sur le renseignement a enfin publié son rapport sur l'emploi de la torture entre 2002 et 2007. Jusqu'aux élections intermédiaires de novembre, les *mid-terms*, il était présidé par Dianne Feinstein, démocrate réputée très favorable au monde du renseignement. Pourtant, les membres républicains – alors minoritaires – du comité se sont tous désolidarisés de l'enquête. En dépit de ce « *dissent* » massif, le rapport Feinstein affirme compiler et rétablir la vérité définitive. Bien entendu, des enquêteurs et des experts recrutés pour la circonstance ont mené la véritable enquête, pour 40 millions de dollars. Après cinq ans, leur rapport totalise 7 000 pages, mais seules 17 sont rendues publiques.

En 2015, l'American Civil Liberties Union (ACLU) a tenté, en vain, d'obtenir la déclassification complète du rapport. D'avance, la partie s'annonçait compliquée car le Congrès – contrairement à l'exécutif – s'est toujours exempté lui-même du *Freedom of Information Act* (FOIA). L'ACLU a cru trouver la parade en partant du principe que la CIA avait reçu un exemplaire du rapport. Dès lors, le rapport relevait de l'exécutif et de la loi sur l'ouverture des archives. Un juge fédéral a débouté les plaignants en considérant que « *le Congrès conservait une autorité incontestable pour protéger le secret de ses archives – autorité enracinée dans la Constitution, mais aussi dans une pratique de long terme et les règlements parlementaires actuels* ». De surcroît, les rapports continuent d'appartenir au Congrès, même après leur diffusion. Cela explique pourquoi le nouveau président – républicain – du comité sur le renseignement, Richard Burr, a rapatrié tous les textes à son entrée en fonction en janvier 2015 (9).

Les faits

Selon la version publique, les critiques au vitriol de la commission sénatoriale et de ses enquêteurs se résument en 9 points.

1) La torture ne renseigne pas sur l'ennemi. Devant la commission d'enquête, la CIA n'a jamais prouvé l'efficacité des souffrances infligées aux détenus pour leur arracher des informations capables de démanteler des réseaux ou d'éviter des attaques. Elle a même menti, à l'occasion, par exemple dans le cas de Khalid Sheikh Mohammed, dont elle avait vite clamé, à grands renforts de publicité, que les tortures de 2003, dans une prison secrète en Pologne, auraient permis l'arrestation du terroriste Majid Khan (10).

2) Deux psychologues éminents sous contrat, James Mitchell et Bruce Jessen, ont élaboré le programme de détention et d'emprisonnement. En

(9) Michael DOYLE, « *Court sides with CIA, 'Torture' reports to stay secret* », AP, 21 mai 2015. Autre plainte, déposée cette fois par l'association Open the Government, « *Wrongful classification of information concerning CIA tortures, in violation of Executive Order 13526* », adressée à John P. Fitzpatrick, directeur chargé de la classification aux Archives nationales (NARA), 15 sept. 2015.

(10) Khalid Sheikh Mohammed a bien donné les indices, mais, à ce moment-là, Majid Khan était déjà arrêté.

approfondissant, on constate que les programmes de torture remontent très loin dans le temps, jusqu'au programme neuro-psychologique MKUltra, lancé par Allen Dulles dans les années 1950.

3) Contre les tentatives de supervision de la Maison-Blanche (sous W. Bush) et les inspections du Congrès, la CIA a camouflé, minimisé, déformé, réinterprété ou occulté le contenu des interrogatoires.

4) Les responsables des interrogatoires ont induit en erreur les organes de surveillance de la CIA (Inspection générale). *A fortiori*, ils ont éconduit les contestataires, lesquels, furieux de leur mise à l'écart, organisèrent des fuites vers la presse.

5) Selon un plan média bien huilé à partir de 2007, la CIA orchestra la déclassification des archives, de façon à laisser filtrer celles justifiant la torture. Elle a aussi trompé le public en alimentant subtilement la presse en informations biaisées.

6) Certaines catégories de torture – ou « *interrogatoire renforcé* » pour les oreilles délicates des juristes-consultes – n'étaient pas autorisées par le département de la Justice, ni même par la direction de la CIA.

7) Lorsque des déviances trop insupportables finirent par atteindre la presse, les instances internes de contrôle se crurent dispensées d'en sanctionner les auteurs.

8) Au passage, l'Agence n'a pas tenu à jour la liste exacte des détentions hors procédure. Elle n'a même pas su, pour son propre compte, précisément évaluer l'efficacité et le rendement supposé de ses turpitudes.

9) Le programme a gravement nui au prestige et à la crédibilité des Etats-Unis.

Les suites limitées du rapport sénatorial, en 2015

La seule suite vraiment tangible au rapport revêt la forme d'un dispositif légal supplémentaire bannissant la torture : l'amendement sénatorial Feinstein-McCain au *Defense Policy Bill*, voté le 16 juin 2015 par 78 voix (dont celles de 32 républicains) contre 21. Cette disposition étend les règles du manuel d'interrogatoire des forces armées (*Detainment Treatment Act* de 2005 (11)), à toutes les agences gouvernementales. La nouvelle législation proscribait tout acte de cruauté ou d'avilissement sur les individus détenus par des fonctionnaires fédéraux à l'étranger. La Croix-Rouge obtient aussi un droit de visite. L'ancienne présidente du Comité sur le renseignement, Dianne Feinstein, a déposé cet amendement en s'associant au sénateur John McCain, torturé au Vietnam. Deux candidats républicains aux élections primaires en vue de la présidentielle l'ont voté : Ted Cruz et Rand Paul.

Cet amendement reste limité et n'interdit pas la sous-traitance de la torture à des gouvernements étrangers. Ainsi, la politologue Amy

(11) Loi déjà amendée par John McCain en 2005, malgré les menaces de W. Bush d'un veto.

Zegart (12) estime que le texte ne changera rien. Par comparaison avec le rapport dévastateur de la commission Church, en 1976, elle déplore qu'il s'agisse exclusivement d'un travail opéré par des démocrates et qu'il ait nécessité un temps excessif (60 mois au lieu de 16 pour le rapport Church). Après cinq années, l'indignation du public s'estompe. En 2007, selon un sondage Rasmussen, 27% des Américains soutenaient la torture, contre 53%. En 2012, 43% souhaitent passer les terroristes à la question, contre 19% seulement. Le rapport sénatorial de 2014 ne change pas la donne. De même, la commission Feinstein n'a pas organisé de séances publiques qui auraient mobilisé le public pour une réforme en profondeur des « *covert actions* » (le comité Church avait tenu 21 séances publiques) (13).

Surtout, un an après la publication du rapport, la justice américaine ne poursuit aucun auteur des tortures. Leurs victimes, y compris innocentes, ne bénéficient d'aucune indemnisation, l'administration Obama opposant son secret-défense. Le seul frémissement vient de l'action en justice intentée par la puissante American Civil Liberties Union à l'encontre des deux psychologues, chefs de programme – bénéficiaires de contrats à plusieurs millions de dollars.

Pour célébrer l'anniversaire du rapport, l'ONG Human Rights Watch a aussi publié son rapport, le 14 décembre 2015, en langue anglaise, arabe et chinoise (14). Véritable réquisitoire de 150 pages, l'association exige la mise en accusation des auteurs d'une telle barbarie et la nomination d'un procureur spécial indépendant. Elle balaie au passage la légalité invoquée des actes, au prétexte qu'une poignée de fonctionnaires du département de la Justice, sous W. Bush, ne les auraient pas considérés comme relevant de la torture, autorisant ainsi la CIA à en user (cf. les « *Tortures Memos* » de 2002 (15)). En fait, nombre de juristes du ministère, tout comme le propre juriconsulte de l'Agence de l'époque, John Rizzo, considéraient alors que de telles pratiques violaient le « *Torture Statute* », c'est-à-dire le titre 18 du Code américain, première partie, chapitre 113 C : « *Quiconque, hors des Etats-Unis, commet ou tente de commettre des actes de torture s'expose à une peine de vingt ans de prison maximum et à une amende. Si un décès résulte d'une telle conduite, elle doit être punie de la peine de mort ou d'un emprisonnement, y compris à vie* ».

(12) Auteur de *Eyes on spies : Congress and the United States Intelligence Community*, Hoover Institution Press / Stanford University, Stanford, 2011.

(13) Clifton B. PARKER, « US Senate report on CIA torture flawed on several fronts, Stanford scholar says », *Stanford Report*, 7 déc. 2015.

(14) *No More Excuse: A Roadmap to Justice for CIA Torture*, 30 nov. 2015.

(15) Assistant Attorney General Jay BYBEE, « Bybee I Memo » (fuité en 2004 et adressé à Alberto Gonzales, juriconsulte du vice-président Dick Cheney) et « Bybee II Memo » (déclassifié en 2009, adressé au juriconsulte de la CIA, John Rizzo), 1^{er} août 2002. Le second mémorandum liste dix types d'interrogatoires violents qui ne relèveraient pas techniquement de la torture. En fait, des officiers de la CIA ont contribué à rédiger ces blancs-seings. Sans surprise, dès le début de ce processus de validation (printemps 2002), le FBI s'est désengagé de ce type d'opérations en partage avec la CIA, à l'étranger. De plus, le Bureau s'inquiète vite de la recevabilité, devant les tribunaux, des aveux obtenus sous la contrainte physique.

La CIA droite dans ses bottes

Sur le banc des accusés, la CIA organise sa ligne de défense méthodique, au-delà de ce qu'on attend d'une agence gouvernementale. Dès la publication du rapport Feinstein, elle a lancé un site Internet spécial et même un *hashtag* Twitter « *CIAsavedlives* ». A travers ses communiqués, elle défend le « *Waterboarding* ». Sur 20 cas notoirement dénoncés par la commission, l'Agence persiste à affirmer que 18 auraient donné des informations exploitables. Encore plus grave : la CIA n'a pas attendu les conclusions du rapport pour porter la réplique. De façon incroyable, en 2014, elle pirata les services informatiques des enquêteurs sénatoriaux pour savoir l'étendue de leurs découvertes, sans enclencher l'enquête du FBI (Federal Bureau of Investigation). Contrairement au Watergate, le Congrès ne se demande même pas si la Maison-Blanche était au courant de cette intrusion. Tout au plus les parlementaires et l'opinion publique devront-ils se satisfaire d'excuses publiques de Brennan, non sans mal (16). Cet épisode a fini de transformer Dianne Feinstein, favorable à l'Agence au départ, en farouche opposante.

Sur le fond du dossier, le directeur John O. Brennan ne peut donc que louvoyer entre un président Obama qui a banni la torture par décret et les états d'âme de ses hommes, auxquels on demande de prendre des risques inouïs. Politiquement et moralement, l'Agence ne peut plus prétendre que la torture ait fourni des informations cruciales. Le 2 mars 2005, par exemple, le juriste de la CIA avait adressé au département de la Justice un mémorandum affirmant que « *les renseignements acquis par les méthodes d'interrogatoires renforcées ont constitué une raison-clef de l'absence d'attaque à grande échelle depuis trois ans* ». Dix ans plus tard, dans un communiqué officiel du 9 décembre 2014, l'Agence affirme plus subtilement : « *L'Agence ne prend pas position sur le fait que les informations recueillies auprès des détenus soumis aux techniques d'interrogatoires renforcées, auraient pu être recueillies par d'autres méthodes ou auprès d'autres individus. La réponse est et restera insoluble* ». Au siège de la CIA, à Langley, on maintient que bien des indices fournis par 39 torturés se seraient révélés vitaux pour éviter des attentats ou emprisonner des meurtriers, comme la capture de Hambali, responsable des attentats de Bali. Et d'ajouter aussitôt : « *Ce constat ne vise pas à justifier la torture mais à rappeler, pour l'histoire, les résultats réellement obtenus* » (17). Codicille : plutôt que de nous embarrasser d'une question devenue théorique, tournons-nous vers l'avenir.

(16) Ken DILANIAN, « CIA director apologize to Senate leaders », AP, 31 juil. 2014. Brennan commença par désigner une commission d'enquête interne, qui disculpa les auteurs présumés du piratage : « CIA Panel clears Agency personnel of illicitly snooping on Senate torture inquiry », *McClatchy*, 14 janv. 2015.

(17) Le rapport Feinstein contredit à l'avance les résultats mis en avant par la CIA, en partant du principe que leur évaluation repose sur trois audits internes de 2007 produits par les responsables du programme eux-mêmes.

LA PLUS GRANDE RÉORGANISATION DE LA CIA DEPUIS 1952

La CIA s'est lancée à la fin 2014 dans une vaste réorganisation qui absorbera son énergie durant tout le prochain mandat présidentiel. Cette réforme, inaugurée à l'automne 2014 par un vaste audit interne, a recueilli les avis et doléances de milliers d'officiers en activité ou à la retraite. Elle bénéficie d'un plan média au début 2015. Les numéros 1 et 2 de la CIA ont ainsi livré leur pensée au fil des colloques et des conférences de presse, parfois en *off*. Cette montée en puissance médiatique correspond à la plus importante restructuration depuis les institutions mises en place par Walter Bedell Smith, en 1952. Pour une fois, une réforme s'opère à froid et ne résulte ni d'un échec grave ni d'une surprise stratégique de type Pearl Harbor ou 11 septembre.

John Brennan a lui-même détaillé les ressorts de sa réforme dans un communiqué à son personnel. Pour l'essentiel : « *Deux axes ont guidé notre réflexion : d'abord, la multiplication et la diversité extraordinaires des enjeux, des problèmes immédiats et des types de crise auxquels se heurtent les dirigeants politiques ; ensuite, l'impact sans précédent des progrès technologiques* » (18).

Fort de ce constat, le directeur de la CIA se fixe deux orientations majeures : 1) « *Modernize the way we do business* », autrement dit donner à la CIA la rapidité et la connectivité des grands groupes privés dans la gestion de leurs intérêts (cf. « *A revamped corporate governance model* » et « *Streamline our processes at the enterprise level* »), en raccourcissant par exemple la chaîne de décision entre les états-majors de Langley et les équipes sur le terrain ; 2) s'emparer de la révolution numérique en en créant une cinquième direction, le Directorate of Digital Innovation (DDI).

Création de dix centres hybrides, à côté des grandes directions

Depuis un demi-siècle, l'Agence se subdivisait en quatre directions : le National Clandestine Service (ex-direction des opérations, depuis 2005 : espionnage et opérations clandestines), la direction du renseignement (rapports, analyses et synthèses), la direction de la science et de la technologie et, enfin, la direction du soutien (administration, transports, finances, etc.). En 2015, John O. Brennan décide de constituer une dizaine de « centres » autonomes, fusionnant l'espionnage et son analyse – jusqu'alors bien séparés – autour de thématiques ou de régions spécifiques. Chaque centre sera administré par un « directeur-adjoint », aux ordres du directeur du National Clandestine Service, nominalement du moins.

Cette innovation tire les leçons des résultats exemplaires du Counter Terrorism Center (CTC). Cette entité, née en 1986 et considérablement renforcée à partir de 2001, devient le fer de lance de la CIA contre

(18) John O. BRENNAN, « Our Agency's blueprint for the future », 6 juin 2015.

Al Qaïda, en 1998, lorsque Bill Clinton ordonne – déjà – l'élimination de Ben Laden. En théorie aux ordres du National Clandestine Service, le CTC revêt aujourd'hui toutes les apparences d'une CIA dans la CIA, regroupant en un même service le recueil du renseignement de tout type, son analyse et sa synthèse, puis le traitement de la menace qu'il fait sous-traiter par les commandos-maison ou les forces spéciales du Joint Special Operations Command (JSOC). Si la détection de Ben Laden a offert au CTC son succès le plus éclatant, les dizaines de terroristes éliminés grâce à ses réseaux en font le mètre étalon de l'efficacité de tout le renseignement américain. Comme conseiller antiterroriste du président Obama, avant de diriger la CIA, John O. Brennan l'a vérifié au quotidien et entend désormais appliquer ces recettes à l'ensemble de l'Agence en regroupant dans les mêmes « cellules » tous les spécialistes du Moyen-Orient, de Chine, d'Amérique latine, etc. Selon ses termes, il s'agit d'éliminer les problèmes de continuité (« *seams* » ou « coutures ») qui se posent aux confins des grandes directions. De même que la liquidation des terroristes se joue souvent à d'infimes détails près, au dernier moment, de même le traitement local des autres crises exigerait de regrouper les espions, les informaticiens, les affaires financières, le soutien matériel, voire les commandos dans la même unité.

Lors d'un dîner-débat organisé par un groupe privé de sécurité, Brennan a invoqué l'émergence-éclair de l'Etat islamique et l'effondrement du gouvernement yéménite pour justifier cette approche plus au contact des réalités et des urgences. Après cette réorganisation unique en 60 ans, la CIA « *pourra couvrir l'univers entier [sic], du point de vue régional ou fonctionnel, si bien que tous les événements graves advenant dans le monde seront du ressort d'un de ces dix centres* ». Son numéro 2, David S. Cohen, nommé en janvier 2015, relaie le message en justifiant la réforme par « *le monde le plus instable que nous ayons connu depuis plusieurs décennies, en tout cas depuis l'effondrement de l'Union soviétique* ». Selon le *deputy Director of CIA*, la démocratie recule à travers la planète, tandis que le nombre de réfugiés atteint un sommet jamais atteint depuis 1945 (19).

Elément-clef, outre l'onction présidentielle, la réforme jouit du soutien du sénateur républicain de Caroline du Nord, Richard Burr, nouveau président de la commission sénatoriale du renseignement : « *Cette réorganisation n'est motivée par aucun échec institutionnel mais par la prise de conscience que le monde a changé depuis les dernières 70 années. A bien des égards, la proposition du directeur était attendue* » (20).

Les résistances à la réforme - révolution ? - Brennan

Bien sûr, la plus grande réorganisation depuis un demi-siècle provoque tout de même des résistances acharnées appelées à s'amplifier. Ainsi, le

(19) David S. COHEN, conférence d'histoire LaFeber-Silbey tenue à l'Université de Cornell, le 17 septembre 2015, Bulletin des anciens élèves.

(20) Sénateur Richard Burr, cité in Edwin MORA, « Major CIA reorganization will allow agency to cover 'entire universe' », *Breitbart*, 9 mars 2015.

directeur du National Clandestine Service démissionne en janvier 2015, en protestant, selon lui, contre le démantèlement de sa direction. Un vétéran du service action – « Spider », dont la véritable identité reste inconnue –, héros de l’Afghanistan (2001), le remplace (21). La nouvelle approche « interdisciplinaire » (« *fusion of disciplines* ») heurte aussi l’ancien directeur de la CIA (2006-2009) et de la NSA Michael Hayden (1999-2005). Ce dernier met en garde contre la tentation de jouer aux apprentis-sorciers en annulant un organigramme à la cohérence éprouvée par des décennies. Les directions mises en œuvre par Bedell Smith en 1952 conservent, selon lui, le mérite de « *recruter et former des analystes et des spécialistes avec un haut degré d’expertise ; de leur proposer des carrières bien balisées en capitalisant sur leurs connaissances des dossiers, avec un accent particulier sur le long terme* »... (22)

Autre reproche : les opposants à la réforme jugent que les unités de type « Counterterrorism Center » risquent de travailler sur le court terme avec des personnels gyrovagues qui n’ont pas le temps d’étudier en profondeur les enjeux. De fait, si la mission principale des nouveaux centres consiste à réagir au danger du moment, elles ne paraissent pas armées pour anticiper les périls à venir. Comme l’affirme Mark Lowenthal, ancien adjoint de George Tenet pour le renseignement stratégique et ex-rédacteur en chef des *National Intelligence Estimates*, « *la principale mission de ce genre de centre est de répondre au prochain email. Rien de plus* ». De son côté, James Joyner martèle : « *En multipliant les centres hybrides, l’accent principal se déplacera encore plus vers les besoins du moment, laissant encore moins de temps pour des prévisions stratégiques* » (23).

Enfin, l’observateur le plus impartial peine à comprendre comment les anciennes directions continueraient à cohabiter sereinement avec les nouveaux « centres ». Brennan a beau promettre que « *les directeurs-adjoints de la CIA, chargés de diriger les centres, travailleront étroitement avec les chefs des Directions, lesquels conserveront la responsabilité globale pour l’exercice de leurs missions telles qu’elles se déploieront à travers les centres* » (24), on peut escompter une guerre des services féroce.

Outre la multiplication des centres hybrides, le renforcement des capacités numériques de l’Agence constitue l’autre grande réforme de l’ère Brennan.

(21) Greg MILLER, « CIA promotes top paramilitary officer to lead spying branch », *The Washington Post*, 29 janv. 2015. Selon la légende, Spider aurait sauvé Hamid Karzai, alors chef de guerre, d’un bombardement « ami » américain, en se jetant sur lui au moment du souffle. D’autres prétendent qu’il aurait lui-même été projeté par la bombe... sur le futur Président afghan. En tout cas, semble avérée une relation privilégiée entre les deux hommes par la suite. Avant sa nomination à la tête de la Direction des opérations, Spider dirigeait une des branches paramilitaires de la CIA, à Langley.

(22) Citation in Daniel W. DREZNER, « Should the CIA be less centralized? », *The Washington Post*, 20 nov. 2014.

(23) James JOYNER, cité in « CIA director proposes radical reorganization », *Outside the Beltway*, nov. 2014.

(24) John O. BRENNAN, « *Our Agency’s blueprint for the future* », *op. cit.*

LA CIA EN RIVALE AFFICHÉE DE LA NSA

2015 n'échappe pas au débat entre SIGINT et HUMINT

Les réformes profondes introduites par John O. Brennan prolongent le vieux débat entre l'Humint (pour *Human Intelligence*, soit le renseignement humain) et le Sigint (*Signals Intelligence* ou renseignement électronique). En public, Brennan déclare qu'il n'est plus aussi utile d'infiltrer un espion auprès d'un Premier ministre. « *Regardez dans des endroits comme le Yémen, la Syrie ou l'Iraq. Vous y voyez des gens en permanence au téléphone* », sous-entendu on doit y chercher l'information (25). Pourtant, en public encore, son numéro 2 David S. Cohen, a cru utile de rappeler que « *l'espionnage et le fait d'arracher des informations à des gouvernements étrangers constitueront toujours le travail principal de la CIA* ». « *Seul un espion peut fournir la compréhension crucial des plans et des intentions de nos adversaires* », car ces derniers érigeront des barrières informatiques étanches aux tentatives américaines pour percer leurs transmissions (26).

La contradiction entre les numéros 1 et 2 de la CIA est en trompe-l'œil. On a besoin des deux renseignements, l'humain et l'électronique. Aussi l'Agence se lance-t-elle dans un nouveau combat, en déclarant la guerre à sa consœur, la National Security Agency. Cette rivalité titanesque s'accompagne derechef d'une intense politique de relations publiques autant à usage interne qu'à destination des élites.

***Une cinquième direction chargée du renseignement
et de la guerre électroniques, en partenariat
avec l'université et le privé***

En 2015, une étape décisive dans l'édification d'un rival de la NSA passe donc par la création d'une nouvelle direction, chargée du numérique, aux côtés des quatre grandes directions historiques : le Directorate of Digital Innovation (DDI) - une nouvelle NSA, en germe.

Dans cet esprit, l'année précédente, la CIA avait déjà amorcé un partenariat technologique des plus étroits avec des groupes informatiques. Un contrat de 600 millions de dollars a ainsi échappé à IBM au profit du service Web d'Amazon pour édifier un « *cloud* » dans lequel l'Agence déposera et compilera ses connaissances. Grand seigneur, la CIA offre d'élargir cet outil aux 17 autres agences de la communauté du renseignement. On ignore à ce jour quel accueil à cette proposition pure et désintéressée lui réservent la Defense Intelligence Agency ou la section renseignement (INR) du Département d'Etat... Le plus important réside dans l'offre de la CIA à la NSA. Cette dernière a produit elle-même son gigantesque *cloud* à partir de ses ressources internes (on parle de GovCloud). La CIA, au contraire,

(25) Damian PALETTA, « CIA's John Brennan says intelligence agencies must evolve », *op. cit.*

(26) David S. COHEN, conférence du 17 septembre 2015, *op. cit.*

partant de beaucoup plus loin, choisit d'externaliser au maximum en s'appuyant sur l'industrie privée (27).

En 2015, l'Agence poursuit son tour de valse avec le privé. En juin, Doug Wolf, responsable des services informatiques de l'Agence (Chief Information Officer), a prononcé une conférence à San Francisco, devant l'élite de la Silicon Valley. Il a appelé la fine fleur des ingénieurs à ne plus voir le monde du renseignement comme un intrus, encore moins un ennemi, mais un associé engagé avec eux pour un monde plus sûr et plus stable. La CIA veut se reposer sur les technologies privées pour ses propres activités de veille, en particulier les procédés de marketing qui ciblent les tendances des internautes et leur offrent des publicités en accord avec leur consommation (*cf.* les « *cookies* ») (28). Grâce à ces algorithmes, elle pourrait mieux repérer les affinités idéologiques, religieuses et politiques des ennemis de l'Amérique.

Ces deux dernières années, la CIA se comporte donc autant en investisseur qu'en client et maître d'œuvre de politiques publiques à forte valeur ajoutée. Ce prestataire de service public d'un genre nouveau veut commander la contre-offensive contre les cyber-attaques qui affligent les systèmes américains. Aujourd'hui toutefois, elle resterait relativement malhabile face à des menaces sophistiquées. Elle ne saurait pas non plus traiter le « *Big Data* ». Deux solutions s'offrent donc : coopérer avec la NSA, sa concurrente, au risque que cette dernière l'espionne à son tour ; développer son propre savoir-faire de collecte massive des données en alliant l'université américaine, les capitaux privés et l'industrie Hi-Tech – la marque de fabrique de la puissance *Made in USA*.

***Une chance ou un risque supplémentaire pour la CIA ?
La NSA en défensive sur les surveillances téléphoniques :
l'USA Freedom Act de juin 2015***

De façon caractéristique, la CIA ouvre un front informatique au moment où la NSA essuie un revers parlementaire important. En juin 2016, en effet, le Congrès n'a pas renouvelé la section du *Patriot Act* qui donnait toute latitude à la NSA de stocker en masse les métadonnées téléphoniques des citoyens sur le territoire fédéral (interlocuteur, heure, durée de l'appel). La section 215 du *Patriot Act* avait institué une cour de justice à huis clos, la Foreign Intelligence Surveillance Court (FISC), qui délivrait les autorisations de collecte, sans que la NSA ait besoin de spécifier la menace précise, ni de préciser ou de limiter le volume des informations collectées. Désormais, la NSA perd son droit de stocker elle-même les métadonnées nationales. Cette tâche revient aux opérateurs privés, auxquels elle doit

(27) « A interview with CIA's chief information officer, Doug Wolf, on cloud computing at the Agency », disponible sur le site Internet www.cia.gov/news-information/featured-story-archive/2014-featured-story-archive/cia-creates-a-cloud.html.

(28) Jonathan VANIAN, « *What the CIA and Silicon have in common* », *Fortune Magazine*, 16 juin 2015.

présenter des « *critères spécifiques* » relevant exclusivement du terrorisme, de façon « *raisonnable et détaillée* ». Comme toujours, bien entendu, tout repose sur l'interprétation de la loi et de sa pratique. Connaissant les dérives fréquentes des services secrets, on imagine volontiers la poursuite de programmes clandestins et illégaux.

Le point le plus notable demeure la restriction de la surveillance téléphonique des citoyens américains aux seuls dossiers du terrorisme. C'est une sauvegarde légale importante à l'espionnage politique de la population, alors que la loi française sur le renseignement de 2015 autorise beaucoup d'interprétations hors du terrorisme, y compris à titre préventif. En France, les services du Premier ministre peuvent juger tout mouvement socio-politique comme « *factieux* » ou dangereux pour justifier l'écoute et l'espionnage de ses membres. En cas d'urgence, la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement peut être contournée – contrairement à la FISC américaine déjà décrite, la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, la CNCTR, n'est pas une cour de justice mais une autorité administrative indépendante qui devra justement prouver cette indépendance. *A posteriori*, la procédure de recours prévue devant le Conseil d'Etat suppose que la personne surveillée ait au préalable pris conscience de cette surveillance par définition furtive. En l'absence de suite judiciaire officielle, elle a toutes les chances d'en ignorer l'existence. Et l'absence de suites officielles ne signifie pas que le fruit des écoutes ne soit pas utilisé à d'autres buts. Autre différence avec les Etats-Unis : en France, les deux partis principaux représentés au Parlement acquiescent à une surveillance de masse de citoyens, là où la classe parlementaire américaine – et pas seulement démocrate – s'est rebellée et n'entend pas laisser la NSA compiler sur des décennies les informations privées des Américains. Soixante-sept sénateurs (dont 21 républicains) sur trente-deux ont approuvé la nouvelle législation (29).

Certes, les modifications votées par la Chambre des représentants en mai 2014 et le Sénat en juin 2015 ne concernent que la NSA et pas le FBI ni la CIA. En outre, il n'est pas forcément rassurant de confier aux grands groupes privés la mission de conserver des métadonnées durant des années, lorsqu'on connaît l'interpénétration du privé et du public dans le champ du renseignement américain. Outre les prises de participation, on ne voit pas pourquoi les agences de renseignement (le FBI ou la CIA pour le compte de la NSA, par exemple) se priveraient d'infiltrer leurs agents aux postes-clefs de Google, Yahoo et Facebook. Une poignée d'hommes bien placés suffit à donner le sésame des communications privées de millions d'Américains. La loi ne dit rien non plus sur une intrusion dans les boîtes courriels. Enfin, bien sûr, si la NSA conserve le droit et la mission d'espionner massivement à l'étranger, l'*USA Freedom Act* de 2015 atteste néanmoins d'un réveil de la

(29) Martin UNTERSINGER / Damien LELOUP, « Le Sénat américain adopte une réforme symbolique des pouvoirs de la NSA », *Le Monde*, 2 juin 2015.

classe politique, bien décidée à ne pas tout accepter de la communauté du renseignement, après les dérives – prévisibles – du *Patriot Act*.

Or, du côté de la CIA, l'histoire démontre qu'elle ne s'est pas privée de surveiller les citoyens américains. Dans le passé, la coopération entre la CIA et le FBI a revêtu des aspects considérables sur le sol américain. Citons les programmes « Hunter » et « Chaos » (30) : en 1957, à la demande du FBI, la CIA analysait la correspondance en provenance du bloc sino-soviétique et transmettait ses rapports au FBI. Entre 1958 et 1973, l'Agence a ouvert et dépouillé 216 000 lettres. Pour la seule guerre du Vietnam, en cumulant les rapports *made in FBI* et ceux de la CIA, Langley a tout de même fini par détenir 10 000 dossiers sur des citoyens américains réputés « *suspects* » (les « Jane Fonda Files » sont les plus connus d'entre eux, avec quatre lettres ouvertes, en provenance d'Union soviétique) (31). Ces programmes s'éteignent seulement en mars 1973, sur ordre de Richard Helms, dans l'ambiance délétère du Watergate (32).

A l'aube du XXI^e siècle, toutefois, rien n'interdit d'imaginer des accommodements similaires entre l'Agence et le Bureau, ce dernier profitant des nouvelles compétences informatiques de la première. On peut croire en l'hypothèse que la NSA et la CIA servent de prestataires de service au FBI sur le front intérieur. Au début 2015, la CIA a ainsi révélé qu'elle avait transféré au US Marshall Service – une agence du Département de la Justice – la technologie mise au point en Afghanistan et en Iraq pour repérer les ennemis à partir de leurs téléphones portables : des avions sillonnent le ciel en reproduisant un artefact d'antenne relais. Dans un rayon donné, les téléphones portables se signalent et renvoient un signal d'identification. Sur la masse des portables détectés, le système mis au point par la direction technique de la CIA détecte l'appareil du suspect dans un rayon de 3 mètres. Là où sur un théâtre d'opérations, un *Predator* de la CIA pointerait son *Hellfire*, la police fédérale américaine, sur le sol américain, se contente d'interpeller (33). Le plus gênant n'est pas l'adaptation de techniques paramilitaires à des missions de police, mais, une fois de plus, le caractère massif des données enregistrées, au-delà

(30) Cf. l'extrait du rapport Rockefeller (1974) sur l'opération « Chaos » in Gordon THOMAS, *Le Livre noir de la CIA*, Nouveau Monde, Paris, 2007, chap. 9, « Quand la CIA espionnait sur le sol américain », pp. 160-176.

(31) Le scandale éclate le 22 décembre 1974, par un article du journaliste Seymour HERSH, à la une du *New York Times* : « *Huge CIA operation reported in US against antiwar forces, other dissidents during Nixon years* » ; Loch K. JOHNSON, « The CIA and the question of Accountability », in Rhodri JEFFREYS-JONES / Christopher ANDREW, *Eternal Vigilance?, op. cit.*, p. 182 ; « Allegations of CIA domestic activities », accord sur le contre-espionnage révélé par William Colby au président Gerald Ford, lorsque éclate le scandale des correspondances violées par la CIA ; réunion du 3 janvier 1975, consultable à l'Université Yale (Etats-Unis), Bibliothèque Seeley G. Mudd, Centre d'archives fédérales, déclassifiée en 2007, dossier « National Intelligence Establishment ». L. Britt SNIDER, *The Agency and the Hill*, Center for the Study of Intelligence, 2008, p. 142.

(32) Rapport final n°94-755, 23 avr. 1976, du comité restreint pour l'étude des activités du renseignement (Comité Church), en particulier les livres II (« Intelligence activities and the rights of Americans ») et III (« *Supplementary detailed staff reports on foreign and military intelligence* »). En réponse au scandale, l'année suivante, le Congrès vote le *Privacy Act*, qui ne renferme pas moins de six grandes exceptions à la protection de la correspondance privée. Cf. *Public Law 93-579*, consignée dans le *United States Code*, titre V, §552a.

(33) « CIA aided program to spy on US cellphones », *The Wall Street Journal*, 10 mars 2015.

du terroriste ou du criminel. Une tout autre utilisation que les missions de sécurité publique peut en dériver. Pour l'instant, de telles opérations sont opérées par le Département de la Justice à partir de cinq métropoles américaines. On peut imaginer toutefois que, pour des raisons matérielles, ce genre de missions intérieures soient déléguées à la CIA, sur le modèle des ouvertures de courrier sous les présidences Johnson-Nixon.

En attendant, à la place de la NSA, la CIA a repris le flambeau du combat pour la collecte de masse des informations. Les attentats parisiens du 13 novembre ont, à tort et à raison, relancé les plaidoyers *pro domo* de la CIA en faveur d'un cadre légal de collecte massif des données et métadonnées. Premier enseignement, selon Brennan : les grands groupes de communication devraient coopérer avec les agences de renseignement et ne pas contrarier leurs infiltrations électroniques dans leur effort contre les menaces émergentes. Autre enseignement : « *Nous avons besoin d'éduquer le public sur le nouvel environnement technologique et dire pourquoi nous, le gouvernement (sic), avons l'obligation de faire pression sur cet environnement numérique d'une façon qui ne mette pas en danger les libertés publiques et privées, tout en protégeant le pays* » (34).

Trois jours, plus tard, Brennan a imputé à nouveau à Edward Snowden la responsabilité d'avoir renseigné les islamistes sur l'art de contourner le renseignement électronique. Selon lui, les services occidentaux peinent à surveiller les transmissions terroristes : « *J'espère que ces attaques vont provoquer une prise de conscience sur ces questions, particulièrement dans les pays d'Europe où les modalités d'écoute et de surveillance ont été fort mal expliquées. Il devient temps de se demander [...] si des failles n'ont pas été créées, intentionnellement ou non, dans la capacité des services de renseignement et de sécurité de protéger les populations* » (35). Il rencontre le soutien d'un prédécesseur, James Woolsey (1993-1995), qui considère que Snowden a du sang français sur les mains et mérite la peine de mort (36). Brennan, Woolsey et, telle une antienne, l'ensemble de la communauté du renseignement (37) ne manquent pas de rappeler le danger que feraient peser les sauvegardes introduites par Google et Apple dans leurs logiciels : d'où la nécessité d'introduire des « *portes de service* » (« *backdoors* ») permettant aux services secrets d'entrer à leur guise dans les services de messagerie. Notons, à ce jour, qu'aucune démonstration argumentée et fondée ne prouve que les révélations de Snowden facilitent les attentats ou la progression de Daech en Syrie.

* *
*

(34) « La CIA met en garde contre les failles dans la surveillance des extrémistes », AFP, 16 nov. 2015.

(35) *Idem.*

(36) « Ex-CIA director wants Snowden 'hanged by the neck' as tougher security measures proposed », rt.com, 20 nov. 2015.

(37) « La bataille de la CIA contre les protections des iPhone et des iPad », *Le Monde*, 10 mars 2015.

Au total, on peut tirer deux lectures des révélations de l'année dernière.

Première lecture : la CIA de 2015 n'augurerait pas du meilleur pour l'Union. L'arrogance de ses dirigeants face au public, face au Congrès et, qui sait ?, face à la Maison-Blanche dessinerait une organisation sûre d'elle, sans états d'âme, prête à beaucoup d'options contre l'ennemi, quitte à piétiner les plates-bandes des droits fondamentaux. A ce rythme, ceux qui avaient aimé l'Agence des années Johnson-Nixon adoreront peut-être celle des années 2020. La présidence Obama aurait purifié l'action de Langley dans ses aspects les plus critiquables et les plus médiatiques pour renforcer les opérations les plus subtiles par excellence, donc les moins observables, et aussi les plus capables d'atteindre la nation américaine dans son essence. Quarante ans après le Watergate, comment imaginer que la CIA puisse espionner le Sénat et s'en sorte par une simple lettre d'excuses ? En ce sens, l'administration Obama aurait développé, perfectionné et sophistiqué les acquis de la précédente. Magnifique leçon à méditer pour les Etats européens dont les sauvegardes parlementaires et judiciaires à l'égard de leurs services demeurent encore dérisoires par comparaison avec le système américain.

Seconde lecture : la CIA de 2015 illustrerait l'évolution inexorable des démocraties vers une rétraction de l'Etat de Droit, pour sauver ce qui peut l'être. Quelle autre institution, mieux que l'Agence pourrait mesurer le spectre des périls qui menacent notre civilisation, de la subversion intérieure à l'attentat nucléaire ? La démocratie pure n'existerait pas et on échouerait toujours à vouloir contrôler complètement un service secret, tandis que les élus eux-mêmes se tiennent volontiers à l'écart de certaines pratiques. De toute façon, les services ne pourraient pas fonctionner correctement si le pouvoir politique les scrutait en permanence : au nom de l'intérêt général, l'Etat secret serait donc inhérent à l'Etat de Droit.