



UNIVERSITÉ PARIS II
PANTHÉON - ASSAS



CENTRE THUCYDIDE

—
analyse et recherche
en relations internationales

Cahier Thucydide n° 28

Éclairer dans l'ombre

Renseignement, politique et problème de l'incertitude

Estéban Georgelin

Mémoire – juillet 2020

Cahiers Thucydide

Les textes mis en ligne dans le cadre des Cahiers Thucydide sont exclusivement diffusés sous cette forme. Ils ne font pas l'objet d'une publication papier parallèle. La série rassemble des études et recherches de caractère académique réalisées dans le cadre du Centre Thucydide depuis plusieurs années. Elle est appelée à être régulièrement enrichie de nouvelles études et recherches. Il s'agit pour une part de monographies rédigées par des membres du Centre, mémoires de Master ou thèses de Doctorat, pour une autre part d'Actes de colloques, enfin de Rapports de recherche réalisés pour des institutions publiques.

Les Cahiers Thucydide n'obéissent pas à une périodicité particulière. Sont mis en ligne les travaux qui en sont jugés dignes après leur rédaction et leur évaluation. Leur numérotation suit un ordre chronologique. Les analyses qui y figurent et les opinions qui y sont émises sont celles de leurs auteurs, et le Centre Thucydide n'en assume pas nécessairement la responsabilité. Ils sont librement ouverts à la consultation des utilisateurs du site « afri-ct.org ». Le Centre Thucydide remercie ceux qui les citent, quelle qu'en soit la forme, de mentionner leur source, avec la référence aux Cahiers et leur numéro d'ordre.

Liste des Cahiers Thucydide

- n°1 : L'instrumentalisation politique de la famine au Niger, 2004-2005
- n°2 : Doctrine du maintien de la Paix des Nations Unies : conditions de réussite des opérations de maintien de la paix
- n°3 : La Convention d'Ottawa, dix ans après
- n°4 : Christian Zionism and its Strategic Consequences for the United States, Israel and the Palestinians (en anglais)
- n°5 : La géopolitique de l'Arctique face au réchauffement climatique
- n°6 : Richesse énergétique et stabilité dans les pays en développement, de Port-Harcourt à Kashagan
- n°7 : Les Etats-Unis et « l'axe du mal » : étude d'une rhétorique des relations internationales
- n°8 : Stratégies gouvernementales pour le développement du nucléaire civil : pratiques françaises et américaines
- n°9 : Analyse, interprétation et conséquences des événements militaires en Géorgie (août 2008)
- n°10 : L'Afrique et les juridictions internationales pénales
- n°11 : La mise en place du Service européen pour l'action extérieure
- n°12 : Six mois à l'UNESCO
- n°13 : La France et le règlement de la question libyenne, 1945-1949
- n°14 : L'Union européenne et les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies
- n°15 : La construction du concept d' « Amérique latine ». La France, les États-Unis et la latinisation du continent américain
- n°16 : Le Caire, l'Égypte, le Moyen-Orient : Français, Anglais et les autres (1940-1945)
- n°17 : Les projets de la Russie et de la Chine en Asie centrale : coopération – compétition
- n°18 : Surveiller ou punir. Embargos et sanctions à l'encontre de l'Irak de 1980 à 1998
- n°19 : Diplomatie arctique. Gouvernance par temps froid
- n°20 : L'usage du référendum dans les relations internationales
- n°21 : Les changements politiques en Pologne depuis 2015 : vers une démocratie autoritaire ?
- n°22 : Dix ans après son lancement, quel Partenariat oriental ?
- n°23 : La France au Conseil de sécurité pendant la crise en Irak : de la résolution 1441 (2002) à l'invasion de l'Irak
- n°24 : Historique et contexte de l'émergence de la secte islamiste Boko Haram au Cameroun
- n°25 : La bancarisation de l'Afrique par les téléphones mobiles : de nouveaux acteurs sur la scène financières mondiale ?
- n°26 : La peste noire au XIVe siècle – Regards sur le passé à l'occasion de la pandémie du Covid-19
- n°27 : Les groupes jihadistes et les relations internationales : contribution à une sociologie d'un acteur controversé
- n°28 : Eclairer dans l'ombre : Renseignement, politique et problème de l'incertitude

Le **Centre Thucydide – Analyse et recherche en relations internationales** a été créé en 1999, dans le cadre de l'Université Paris II Panthéon-Assas. Le Centre est généraliste et se consacre aux relations internationales dans leurs diverses dimensions, ce qui se traduit par la publication, depuis 2000, de *l'Annuaire français de Relations internationales*, publié chaque année aux éditions Panthéon-Assas. Il organise, seul ou en partenariat, des colloques et conférences en France ou à l'étranger et conduit des projets de recherche académique ou appliqués qui donnent lieu à publication ou à diffusion restreinte. Il comporte une équipe d'une trentaine de chercheurs, doctorants ou docteurs. Il est équipé d'accueil pour les Masters Relations internationales et Justice pénale internationale de l'Université et pour les doctorants de l'Ecole doctorale Droit international, Droit européen, Relations internationales et Droit comparé. Créé par le professeur Serge Sur et dirigé par lui jusqu'en 2014, il est désormais sous la direction du professeur Julian Fernandez.

Adresse postale :

Centre Thucydide - Analyse et recherche en relations internationales
Université Paris II Panthéon-Assas, bureau 219
12, place du Panthéon, 75005 Paris

Site Internet : <http://www.afri-ct.org>

UNIVERSITÉ PARIS II- PANTHÉON-ASSAS

Centre Thucydide

Mémoire de master en relations internationales
soutenu le 2 juillet 2020.

Éclairer dans l'ombre

**Renseignement, politique
et problème de l'incertitude**



UNIVERSITÉ PARIS II
PANTHÉON-ASSAS

Mémoire de master / juillet 2020

Estéban GEORGELIN

Sous la direction de Monsieur Paul CHARON

Membres du jury :

M. Paul CHARON

Professeur associé à l'Université Panthéon-Assas, *directeur du mémoire*

M. Jean-Vincent HOLEINDRE

Professeur à l'Université Panthéon-Assas

AVERTISSEMENT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

REMERCIEMENTS

À Monsieur Paul Charon, d'avoir eu la patience d'orienter mon travail et ma réflexion sans ne jamais m'épargner le plaisir de l'erreur et d'avoir su accompagner précieusement la construction de ce mémoire.

À Monsieur le Professeur Jean-Vincent Holeindre, de m'avoir fait l'honneur de me recevoir en son master pour y conduire ce projet de recherche et d'avoir bien voulu renouveler sa confiance par deux fois en m'accueillant à l'IRSEM et en siégeant ce jeudi 2 juillet.

À mes amis jeunes docteurs et doctorants de l'Université Paris II et d'ailleurs, de leur formidable soutien et d'avoir eu la bénévolence de me guider dans les règles et normes infinies de la production académique.

À mes parents et à mes amis, pour avoir été les observateurs patients et bienveillants de ce travail confiné, en espérant que cette expérience de huis clos n'aura pas trop souffert des humeurs du labeur.

ÉCLAIRER DANS L'OMBRE : RENSEIGNEMENT, POLITIQUE ET PROBLÈME DE L'INCERTITUDE – RÉSUMÉ :

Pensé comme un outil au service du décideur politique, le renseignement est supposé agir en réduction de l'incertitude de son consommateur afin de contribuer à son processus décisionnel. Pourtant, parce qu'elle est complexe et qu'elle s'inscrit dans un environnement hautement incertain, son action est paradoxalement susceptible d'accroître cette incertitude à défaut de la réduire. Le propos du mémoire est alors d'interroger la nature de cette dynamique et de questionner son caractère paradoxal en ce que si celle-ci peut résulter de la faillibilité du renseignement, elle peut également contribuer positivement à la construction de la décision. Alors, la question de l'accroissement de l'incertitude permet d'explorer les objectifs du renseignement et, à travers eux, sa raison d'être, que le présent travail s'emploie à étudier au prisme de la relation qui lie les services aux responsables politiques.

Descripteurs : Renseignement ; Politique ; Incertitude ; Processus décisionnel.

ENLIGHTENING IN THE SHADOWS: INTELLIGENCE, POLITICS AND THE PROBLEM OF UNCERTAINTY – ABSTRACT:

Thought as a tool at the disposal of the policy-maker, intelligence is expected to act to reduce the uncertainty of its consumer in order to contribute to his or her decision-making process. However, because it is both complex and part of a highly uncertain environment, its action is paradoxically likely to increase this uncertainty rather than reduce it. The purpose of this paper is therefore to question the nature of this dynamic and its paradoxical dimension in that, while it may result from the fallibility of intelligence, it may also positively contribute to the construction of the decision. Thus, the question of the increase of uncertainty allows us to explore the purposes of intelligence and, through them, its raison d'être, which the present work endeavours to study through the prism of the relationship that links the services to the political leaders.

Keywords: Intelligence; Policymaking; Uncertainty; Decision-making process.

PRINCIPALES ABRÉVIATIONS

| | |
|---------|---|
| CIA | Central Intelligence Agency |
| DCI | Director of Central Intelligence |
| DGSE | Direction générale de la sécurité extérieure |
| DHS | Department of Homeland Security |
| DNI | Director of National Intelligence |
| FBI | Federal Bureau of Investigation |
| GCHQ | Government Communications Headquarters |
| HUMINT | Human intelligence |
| MI5 | Military Intelligence, section 5 |
| MI6 | Military Intelligence, section 6 |
| NSA | National Security Agency |
| ODNI | Office of the Director of National Intelligence |
| ONU | Organisation des Nations unies |
| SATINT | Satellite intelligence |
| SIGINT | Signal intelligence |
| SIS | Secret Intelligence Service |
| TECHINT | Technical intelligence |

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| <i>Première partie – Faillibilité paradoxale et accroissement de l'incertitude</i> | 16 |
| Titre I – Accroissement de l'incertitude et limites du renseignement | 17 |
| I – Accroissement de l'incertitude et obstacles du renseignement | 17 |
| II – Accroissement de l'incertitude et limites de l'action du renseignement | 26 |
| Titre II – Accroissement de l'incertitude et jeux d'influence | 36 |
| I – Accroissement de l'incertitude et enjeux politiques | 36 |
| II – Accroissement de l'incertitude, influence et objectivité | 45 |
| | |
| <i>Seconde partie – Dépasser le paradoxe, reconsidérer l'accroissement de l'incertitude</i> | 55 |
| Titre I – Accroissement de l'incertitude et action utile du renseignement | 55 |
| I – Accroissement de l'incertitude et assimilation de la complexité | 56 |
| II – Accroissement de l'incertitude et éclairage de la décision | 64 |
| Titre II – Accroissement de l'incertitude et reconsidération d'une relation | 74 |
| I – Incompréhension réciproque et accroissement de l'incertitude | 74 |
| II – Relation bilatérale et reconsidération conceptuelle du paradoxe de l'incertitude | 83 |

Introduction

Qu'il soit l'héritier du philosophe roi de Platon¹, du Prince de Machiavel² ou du magistrat de Rousseau³, l'homme qui dirige l'État est supposé agir pour la nation. Guidé par la main invisible du bien commun⁴ ou contraint par une volonté générale souveraine⁵, le responsable politique contemporain administre des États puissants et dispose d'un pouvoir de décision à l'image de l'ambition de grandeur des formes modernes d'organisation de la cité.

Rendu puissant lui-même par l'exercice de la fonction suprême du pouvoir souverain, il détient la réalité d'un « "pouvoir" tentaculaire qui dirige la politique de la nation, [...] ; un pouvoir qui incarne l'État à l'intérieur de ses frontières, préside les solennités nationales, veille au bon fonctionnement des autres pouvoirs publics, qu'il peut parfois convoquer, ajourner, dissoudre ou saisir, et qui, à l'international, au sein de ce grand concert des Léviathans, est présumé représenter son propre pays, pour entretenir les relations diplomatiques d'usage, négocier les traités, assurer la paix ou, à défaut, déclarer la guerre ; un pouvoir à qui les constituants ont prêté un nom de choix, ramassant par là même l'intégralité de toutes ses activités à la modeste exécution des lois : l'Exécutif⁶ ». Cet exécutif, particulièrement sa tête, est par nature « le pouvoir suprême de l'État⁷ » et il en renferme la puissance décisionnelle. De fait, en étant à son sommet, le chef de l'État et ses plus proches collaborateurs, politiques et administratifs, disposent d'un pouvoir de décision véritable et conséquent. Parce qu'il agit au nom du bien commun, l'exécutif est le pouvoir décisionnel de l'ordinaire

¹ Platon. *La République*, Livre V, Paris, Flammarion, 2016, 810 p.

² Nicolas Machiavel. *Le Prince* (1513), Paris, Flammarion, 1980, 231 p.

³ « J'appelle donc *Gouvernement* ou suprême administration l'exercice légitime de la puissance exécutive, et Prince ou magistrat l'homme ou le corps chargé de cette administration », dans Jean-Jacques Rousseau, *Du contrat social*, Paris, Flammarion, 2001, p. 92.

⁴ Claude Rochet. « Le bien commun comme main invisible. Le leg de Machiavel à la gestion publique », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol. 74, n° 3, 2008, pp. 529-553.

⁵ Luc Foisneau. « Gouverner selon la volonté générale : la souveraineté selon Rousseau et les théories de la raison d'État », *Les Études philosophiques*, vol. 83, n° 4, 2007, pp. 463-479.

⁶ Benoît Montay. *Doctrine des fonctions de l'“Exécutif”*, thèse de doctorat en droit, Université Paris II Panthéon-Assas, Paris, 2017, pp. 11-12.

et de l'extraordinaire, le pouvoir qui, « dépositaire de la force publique, doit parer à toutes les éventualités et répondre, dans toutes les circonstances, à l'imprévu. Il est par essence le "maître de l'exécution exceptionnelle"⁸9 ». À ce titre, que son action s'inscrive dans la gestion ordinaire de la vie de la nation ou dans une exécution exceptionnelle portée par la raison d'État et répondant à la *necessitas*, l'homme d'État est par nature un décideur. Il cherche tant à préserver le régime qu'il incarne – afin de ne pas revivre la « paresse¹⁰ » par laquelle, selon Machiavel, l'on perd un État – qu'il agit, en théorie, pour l'intérêt général. Du reste, l'homme d'État, selon ses fonctions et responsabilités, a la charge de tout ou partie de la politique de la nation et est actif dans une sphère d'influence donnée. Ainsi, le responsable politique intervenant au niveau international tente « d'y préserver les situations qui lui sont favorables et d'y modifier les situations qui lui sont défavorables¹¹ ». Pour ce faire, il use de l'instrument « par lequel un État tente de façonner son environnement politique international¹² » : la politique étrangère. Alors, le décideur de la politique étrangère – ci-après simplement nommé décideur politique – intéresse particulièrement les relations internationales. Parce qu'il est au cœur du processus décisionnel qui rythme les rapports entre les États, il est un sujet d'étude incontournable pour qui veut comprendre ces relations. Qu'il tienne davantage de l'acteur rationnel des réalistes dont on pourrait supposer les objectifs « à partir des conséquences prévisibles¹³ » de ses actes ou, au contraire, du dirigeant pour lequel on recherche des « circonstances internes » qui auraient produit des « transactions officielles entre unités étatiques¹⁴ » tel que dépeint par les tenants de l'approche décisionnelle, le responsable politique prend des décisions.

⁷ *Ibid.*, p. 537.

⁸ Harvey C. Mansfield. *Le prince apprivoisé. De l'ambivalence du pouvoir*, Paris, Fayard, 1994, p. 14.

⁹ B. Montay. *Doctrine des fonctions de l' "Exécutif"*, *op. cit.*, p. 538.

¹⁰ Nicolas Machiavel. *Le Prince*, *op. cit.*, p. 194.

¹¹ Dario Battistella. *Théories des relations internationales*, 3^e éd., Paris, Les Presses de Sciences Po, 2009, p. 359.

¹² Frédéric Charillon. « Introduction », dans Frédéric Charillon (dir.), *Politique étrangère. Nouveaux regards*, 1^{re} éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2002, pp. 13-29.

¹³ Hans Morgenthau. *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace* (1948), 7^e éd., New York, MacGraw-Hill, 2005, p. 4.

¹⁴ D. Battistella. *Théories des relations internationales*, *op. cit.*, p. 368.

Toutefois, celui-ci évolue dans un monde incertain. Depuis que l'humanité a accepté l'idée que « l'avenir est plus qu'un caprice des dieux et que les hommes et les femmes ne sont pas passifs devant la nature¹⁵ », elle a changé sa conception du monde. En passant, selon Ulrich Beck, d'un monde d'ennemis à un monde de risques¹⁶, l'homme a donné une nouvelle dimension à l'*incertitude*. De fait, Beck nomme « risque » ce que d'autres nomment « incertitude » et ce qui pourrait être ici une confusion linguistique montre bien la place fondamentale qu'occupe l'idée de l'inconnu¹⁷. La sphère internationale se compose donc de situations qui ne sont pas fixées à l'avance, indéterminées, variables, qui peuvent faillir ou tromper¹⁸. Au cœur de cet environnement pétri d'incertitude, le décideur est confronté à des *risques* – c'est-à-dire à des incertitudes mesurables – ainsi qu'à des *incertitudes* – c'est-à-dire des incertitudes immesurables. À cette distinction posée par Frank H. Knight¹⁹ vient s'ajouter l'idée de l'*ignorance*, situation dans laquelle le décideur ne connaît pas l'existence d'une situation qui pourrait devenir une incertitude ou un risque s'il en était informé ; elle peut en cela être vue comme un stade préalable à l'incertitude²⁰. Dès lors, les acteurs des relations internationales font face à des situations d'ignorance, d'incertitude, de risque et, finalement, en ce que ce dernier peut devenir tangible, de menace. En somme, les décisions en matière de politique étrangère sont intrinsèquement « caractérisées par des enjeux élevés, une incertitude énorme et un risque substantiel²¹ ». En pratique, cette incertitude générale peut tout aussi bien porter sur un événement que sur les motivations, les croyances, les intentions ou les calculs d'un État tiers²². De fait, elle est devenue « le cadre de la décision et de l'action humaine²³ » de même qu'elle en est une composante intrinsèque. Toute décision se prendrait alors dans une incertitude à l'intensité variable et, comme

¹⁵ Peter L. Bernstein, *Against the Gods: The Remarkable Story of Risk*, New York, John Wiley & Sons, 1996, p. 1, (nous traduisons).

¹⁶ Ulrich Beck. *La société du risque : sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Aubier, 2001, 521 p.

¹⁷ Mark Phythian. « Policing Uncertainty: Intelligence, Security and Risk », *Intelligence and National Security*, vol. 27, n° 2, 2012, p. 192.

¹⁸ Émile Littré. « Certain », *Dictionnaire de la langue française*, tome I, Hachette, 1874, p. 532.

¹⁹ Frank H.Knight, *Risk, Uncertainty and Profit*, Boston, Houghton Mifflin, 1921.

²⁰ Steven Yearly. *Making Sense of Science: Understanding the Social Study of Science*, Londres, Sage, 2004, p. 137.

²¹ Jonathan Renshon et Stanley Renshon. « The Theory and Practice of Foreign Policy Decision Making », *Political Psychology*, vol. 29, n° 4, 2008, p. 509.

²² *Ibid.*, p. 514.

²³ Vincent Desportes. *Agir dans l'incertitude*, 2e éd., Paris, Economica, 2007.

l'indiquait l'ancien ministre des Affaires étrangères Hubert Védrine, « “agir dans l’incertitude” est une sorte de pléonasme car il est presque impossible de se trouver dans une situation tout à fait différente²⁴ ». Évoluant ainsi dans une forme de brouillard de guerre clausewitzien²⁵, les acteurs internationaux doivent, à la manière du stratège, apprivoiser leur environnement et en tirer un avantage ou, du moins, en éviter les désavantages. Pour ce faire, ils composent donc avec l’incertitude propre à leur action et décident dans une forme de « certitude de l’incertitude²⁶ ».

Ainsi, le responsable politique doit être en mesure de décider malgré l’incertitude. Dans un modèle théorique idéal, il cherche donc à éclairer sa décision afin qu’elle soit optimale au regard des objectifs qu’il poursuit. Pour ce faire, il cherche à collecter, traiter et utiliser de l’information²⁷ dans une dynamique que John Keegan nomme « l’importance centrale de *savoir*, en général et en particulier²⁸ ». L’information trouve donc une place essentielle dans le processus décisionnel et les systèmes de connaissance constituent ce que Deutsch appelle les « *nerves of government*²⁹ ». Pour alimenter ce système nerveux, le décideur dispose d’un ensemble d’outils au nombre desquels figure, en bonne place, le renseignement. Pour Michael Handel, « l’utilisation appropriée de renseignements précis et opportuns peut réduire considérablement l’incertitude, permettant ainsi aux dirigeants politiques et militaires d’améliorer la qualité de leurs décisions, d’élaborer des stratégies plus efficaces ou de mener des opérations militaires plus fructueuses³⁰ ». Il s’agit donc bien ici d’éclairer le décideur et le terme allemand *Aufklärung* désignant le renseignement montre toute la pertinence de ce rapprochement conceptuel. De fait, comme l’indique Handel dans son approche, le renseignement permet de réduire l’incertitude dès lors qu’il est précis et opportun. Si la pratique de l’espionnage accompagne depuis l’Antiquité cette quête de l’information conférant un avantage stratégique, l’institutionnalisation de véritables services de renseignement commence

²⁴ Hubert Védrine. « Ouverture », dans *Agir dans l’incertitude – Quelle place pour la vision du décideur et la prise de risque ?*, Actes du colloque organisé à l’École militaire le 1er juin 2012, p. 11.

²⁵ Carl Von Clausewitz. *De la guerre* (1832), Paris, Rivages poche, 2014, p. 134.

²⁶ Vincent Desportes. *Agir dans l’incertitude*, *op. cit.*

²⁷ Michael Herman. *Intelligence Power in Peace and War*, 1^{re} éd., Cambridge, Cambridge University Press, 1996, p. 1.

²⁸ John Keegan. *The Mask of Command : A Study of Generalship*, Londres, Penguin, 1987, p. 325.

²⁹ Karl W. Deutsch. *The Nerves of Government*, New York, Free Press, 1963.

³⁰ Michael I. Handel. « Leaders and Intelligence », *Intelligence and National Security*, vol. 3, n° 3, 1988, p. 3.

au XIX^{ème} siècle³¹ et leur professionnalisation trouve son sens au début de la guerre froide³². À cet effet, le renseignement se comprend également comme une pratique portée par des professionnels au sein de services dédiés et peut se définir par sa méthode, habituellement résumée par la figure du *cycle de renseignement*. Modernisé par Lowenthal³³ et grandement discuté depuis, ce cycle se résume en un programme à sept phases découpé ainsi que suit : orientation ; collecte ; traitement ; analyse ; dissémination ; consommation ; *feedback*. Alors, plus qu'un rapport à la seule information, le renseignement, pour être utile, doit être façonné à travers un processus logique. Au regard de l'orientation donnée, le service s'affaire à collecter, traiter et analyser une information qui par ce raffinement devient un renseignement destiné à être consommé. De fait, pour Jean-Claude Cousseran et Philippe Hayez³⁴, cette dimension matérielle formée avec l'information fait advenir un rapport au réel propre au renseignement. En effet, en faisant la différence entre le fait brut et le fait analysé, le renseignement agit en agent de transmutation, passant du « tacite à l'explicite ». Il permet la transformation de données en informations, puis en connaissance. Il y a donc un rapport substantiel entre le renseignement et la connaissance. Hayez et Cousseran y voient un « fondement anthropologique [...] qui le fait procéder d'une démarche cognitive qui habite tout individu ou toute organisation³⁵ », le rapprochant de fait d'une science, bien qu'il soit difficile de véritablement le considérer comme telle. Il y a de plus une véritable portée pratique du renseignement en ce qu'il porte par nature un but, celui de l'action. En effet, il s'appuie sur une dimension téléologique par la nature de son destinataire³⁶. Comme démontré, le renseignement intervient au renfort de l'autorité politique, il est donc au service de l'État et l'on y recourt parce que l'on est vulnérable, en proie à l'incertitude ou que l'on a besoin d'éclairer une décision. Il s'agit donc pour le renseignement d'identifier problèmes et menaces, mais il connaît d'autres fonctions. Selon Lowenthal, il existerait quatre

³¹ Olivier Chopin et Benjamin Oudet. *Renseignement et sécurité*, 1^{re} éd., Malakoff, Armand Colin, 2016, pp. 14-31.

³² Olivier Forcade et Maurice Vaïsse (dir.). *Le renseignement au début de la guerre froide – 1945-1955*, La Documentation Française, 2019, 187 p.

³³ Mark M. Lowenthal. *Intelligence: From Secrets to Policy*, 1^{re} éd., Washington, D.C., CQ Press, 1999, pp. 40-53.

³⁴ Jean-Claude Cousseran et Philippe Hayez. *Renseigner les démocraties, renseigner en démocratie*, 1^{re} éd., Paris, Odile Jacob, 2015, 384 p.

³⁵ *Ibid.*, p. 20.

³⁶ *Ibid.*, pp. 24-27.

raisons d'être complémentaires du renseignement contemporain³⁷ : d'abord, il vise à éviter la surprise stratégique en assurant une veille des risques et menaces ; ensuite, il fournit une expertise de long terme que les décideurs, ancrés dans la réalité quotidienne de l'administration de l'État ne peuvent obtenir par eux-mêmes ; par extension, il soutient globalement le processus politique, notamment au niveau décisionnel ; enfin, il maintient le caractère secret des informations, besoins et méthodes, en raison de la nature particulière ou *spéciale* de ses activités et de son rapport intrinsèque au secret. Du reste, force est de constater que le renseignement dépasse le seul cadre de l'information avantagusement collectée. À ce titre, pour être considérée comme du renseignement, l'information traitée doit, selon les quatre critères cumulatifs traditionnellement retenus, être *accurate, insightful, tailored* et *timely*³⁸. Ces critères supplémentaires confirment l'idée d'Handel qui voudrait un renseignement précis et opportun et la vision d'un renseignement *tailored*, façonné à la mesure d'un client, se retrouve bien tant dans l'orientation que dans la consommation de celui-ci. En effet, si les services de renseignement répondent à un *consommateur*, c'est parce que le renseignement se définit, selon Lowenthal, au regard des informations qui « répondent aux besoins déclarés ou compris des décideurs politiques et qui ont été collectées, affinées et réduites pour répondre à ces besoins³⁹ ». De fait, dans cette conception, le renseignement existe pour servir et soutenir le décideur politique et toute autre activité est illégale ou superflue. Il est donc une « *information designed for action*⁴⁰ » selon la formule salvatrice de Robert Bowie, et, de manière plus absolue encore, l'on peut considérer à l'instar du colonel Achard-James que « le renseignement n'est utile que dans la mesure où il peut influencer sur une décision. S'il n'intéresse aucune décision, ce n'est pas à proprement parlé un renseignement mais tout au plus une information⁴¹ ». Dans une synthèse qui lui est propre, Mark Phythian résume cette relation par l'action de « briser l'ignorance et l'incertitude et d'acquérir une connaissance et une compréhension suffisantes pour

³⁷ M.M. Lowenthal. *Intelligence: From Secrets to Policy*, op. cit., pp. 2-4.

³⁸ Jean-Claude Cousseran et Philippe Hayez. *Leçons sur le renseignement*, 1^{re} éd., Paris, Odile Jacob, 2017, 440 p.

³⁹ M.M. Lowenthal. *Intelligence: From Secrets to Policy*, op. cit., pp. 1-2.

⁴⁰ Ernest May. *Knowing One's Enemies: Intelligence Assessments Before the Two World Wars*, Princeton, Princeton University Press, 1984, p. 3.

⁴¹ André Achard-James. « Le renseignement dans le cadre de la Défense nationale », *Revue Défense Nationale*, vol. 56, n° 1, 1949, pp. 197-211.

pouvoir identifier et évaluer les risques et ainsi fournir une analyse/un avertissement qui permettra une intervention politique en temps utile⁴² ». Pour ce faire, les services disposent d'un panel de moyens parmi lesquels la transmission de renseignement brut (*raw intelligence*) simplement collecté et traité pour être utilisable ; de renseignement concernant les événements quotidiens et comportant une part d'analyse (*current intelligence*) ou encore de renseignement estimatif qui adresse l'inconnu et propose des conjectures sur le développement potentiel de situations (*estimative intelligence*). On comprend donc bien l'importance de l'action du renseignement qui permet, comme le formulait élégamment l'ancien directeur du GCHQ britannique, Sir David Omand, dans sa *Gregynog Lecture*, « d'optimiser l'action en réduisant l'ignorance⁴³ ».

Ainsi ramassée, l'action du renseignement semble limpide et mécanique. Pourtant, en tant qu'il évolue dans le même milieu profondément marqué par l'incertitude, il connaît certaines des difficultés propres à ce monde de risques. S'il est organisé pour répondre aux besoins des décideurs et assurer une veille des menaces pesant sur l'État, il reste contraint par l'indétermination, l'inconstance et l'imprévisibilité propres à l'action internationale. De fait, une situation analysée par un service est susceptible de changer avant même d'avoir été traitée et intégrée au processus de prise de décision, le renseignement est donc en cela inscrit dans le temps⁴⁴. Il y est par ailleurs doublement lié en ce que la prise de décision connaît un calendrier qui lui est souvent propre et dont les échéances arrivent à terme plus vite qu'il ne faut de temps au renseignement pour collecter, traiter et analyser une information. Ce « besoin de vitesse⁴⁵ » du processus décisionnel est donc également une contrainte pour le renseignement et peut en faciliter l'erreur, sinon la provoquer. En effet, la quantité d'informations que le renseignement est capable et susceptible de collecter a considérablement grandi avec l'avènement des nouvelles technologies de l'information et de la communication. De fait, les méthodes de collecte liées au renseignement technique – dit TECHINT – ainsi que celles du renseignement humain

⁴² M. Phythian. « Policing Uncertainty », art. cit., p. 195.

⁴³ David Omand. « Can we have the Pleasure of the Grin without Seeing the Cat? Must the Effectiveness of Secret Agencies Inevitably Fade on Exposure to the Light? », *Intelligence and National Security*, vol. 23, n° 5, 2008, pp. 593-607.

⁴⁴ Peter Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence » dans Loch K. Johnson (dir.), *The Oxford Handbook of National Security Intelligence*, New York City, Oxford University Press, 2010, pp. 452-471.

⁴⁵ *Ibid.*

– dit HUMINT – permettent de rassembler et traiter une incroyable quantité d'informations. Toutefois, celles-ci ne sont pas toujours capables d'atteindre l'information qui sera utile à l'analyse et à l'éclairage de la décision et ces méthodes peuvent donc souffrir d'un manque informationnel de même que, par une collecte massive, il peut naître une surabondance informationnelle qu'il incombe aux services de gérer afin de parvenir à l'élaboration d'un renseignement opportun et précis⁴⁶. De plus, parce que certaines de ses missions portent sur les ennemis ou les adversaires de la nation, il fait face à des actions néfastes qui visent à rendre difficile, voire à empêcher, l'accès à l'information et à son traitement. De même que des actions extérieures peuvent entretenir la confusion générale résultant du brouillard des relations internationales, des contraintes intérieures au renseignement existent tout autant. En ce que le renseignement n'est pas une science exacte, il est propice à l'erreur et à la faute et quand bien même il serait quasi scientifique, il n'en serait pas moins une science humaine dont la pratique s'organise autour de services composés de personnels nécessairement faillibles et imparfaits. En somme, à tous les niveaux des services, l'action des praticiens du renseignement peut être limitée ou perturbée par un ensemble d'éléments susceptibles de tromper le processus de fabrication du renseignement de sorte à le pervertir en tant qu'il génère des informations partiales, biaisées ou erronées. Si le renseignement dépend d'une orientation du décideur politique et sert à éclairer sa décision, celui-ci repose également sur une méthode de collecte, de traitement et d'analyse minutieuse inspirée de la pratique scientifique. Il importe donc tout autant de le préserver de trop grandes influences externes comme internes tout en lui permettant de connaître et de comprendre les besoins des hommes d'État afin d'y répondre, sans négliger le travail d'analyse de fond, de long terme, de veille et de protection du secret qui lui sont propres. Dans cette configuration périlleuse, le renseignement peut aisément devenir son propre ennemi en ce que son action peut être parasitée par un ensemble d'éléments internes, au même titre qu'il peut subir l'action extérieure d'éléments nuisibles.

⁴⁶ Richard K. Betts. *Enemies of Intelligence: Knowledge and Power in American National Security*, 1^{re} éd., New York, Columbia University Press, 2007, p. 30.

Ainsi, cet ensemble de paramètres reflètent la situation complexe et périlleuse dans laquelle se trouve le renseignement alors qu'il tente d'éclairer la décision et celle-ci fait advenir un problème qui semble contredire la raison d'être même du renseignement. En effet, alors qu'il est pensé comme un outil de réduction de l'incertitude au service du responsable politique, la nature de son action et de ses objectifs, la composition de ses structures et le milieu dans lequel il travaille pourraient contribuer à un accroissement paradoxal de l'incertitude. Dès lors, il convient de questionner la nature de ce paradoxe potentiel et d'interroger la concordance de sa raison d'être théorique et des conséquences effectives de son action. En ce sens, il est nécessaire de se restreindre à l'étude d'une action intégrée à la relation qui anime les producteurs du renseignement et leurs consommateurs premiers, c'est-à-dire les services et les décideurs politiques. À ce titre, il semble indiqué de ne pas tenir compte des situations dans lesquelles le renseignement ferait accroître l'incertitude du décideur politique en agissant de son propre chef, en dehors de sa relation avec les consommateurs du renseignement. De même, il paraît opportun de ne pas prendre en considération les situations dans lesquelles le renseignement ne le ferait que par voie d'incidence en dehors du spectre de cette relation. De fait, il s'agit d'interroger cet accroissement de l'incertitude en ce qu'il peut être la conséquence malheureuse des limites naturelles de l'action du renseignement qu'il faudrait alors apprivoiser et dompter afin de tirer le meilleur de l'action des services autant qu'il peut être un mécanisme normal voire attendu du processus d'éclairage de la décision compris au sens le plus large. Questionner l'existence de cette dynamique semblant paradoxale revient alors tant à explorer le renseignement, son action et ses limites que la nature même de sa raison d'être, c'est-à-dire sa relation avec les responsables politiques et le service qu'il leur apporte.

À cet effet, il importe d'envisager l'accroissement potentiel de l'incertitude provoqué par l'action du renseignement comme la conséquence paradoxale de sa faillibilité (Première partie) et de chercher à en dépasser le caractère paradoxal en questionnant la nécessité et l'utilité de ce mécanisme dans la relation qui unit le renseignement à son consommateur (Seconde partie).

Première partie – Faillibilité paradoxale et accroissement de l'incertitude

Entendu comme un outil au service de l'État incarné par ses responsables politiques légitimes, le renseignement évolue dans le même milieu complexe et incertain que ceux qu'il sert. Envisagé tant comme une pratique méthodologique que comme le fruit de l'action de services composés d'agents, il est exposé à un ensemble d'éléments pouvant entraver son action.

De fait, le travail du renseignement connaît des obstacles et limites qui le rendent plus complexe, plus difficile et qui perturbent la réalisation de ses objectifs. Ceux-ci tiennent tant à la nature de son activité qu'à son organisation et s'envisagent à la plus grande échelle – celle de la gestion structurelle du renseignement – comme à la plus petite, celle de ses agents étudiés comme des individus aux biais et intérêts propres. Dès lors, parce qu'elle est entravée, son action est nécessairement imparfaite et peut conduire le renseignement à commettre des erreurs. En ce sens, il est à envisager comme étant faillible dans son ensemble. De même, au-delà de sa nature imparfaite, l'action du renseignement est susceptible d'être considérablement déviée par des dynamiques intérieures et extérieures néfastes. Aussi spéciales que puissent être ses missions, sa pratique s'effectue principalement dans un cadre administratif et répond à des objectifs profondément liés à l'espace politique. De fait, le renseignement est également à envisager comme une organisation humaine exposée par essence aux risques des jeux d'influence dont les objectifs peuvent être déviés et dévoyés au profit d'intérêts individuels ou extérieurs au service.

Alors, au regard de l'ensemble de ces éléments, le renseignement est à envisager comme intrinsèquement faillible. En ce que son action est limitée (Partie 1) et qu'il subit des influences déviant ses objectifs et son action (Partie 2), le renseignement supposé réduire l'incertitude est paradoxalement susceptible de l'accroître.

TITRE I – ACCROISSEMENT DE L'INCERTITUDE ET LIMITES DU RENSEIGNEMENT

Compris comme une pratique et comme une organisation, le renseignement est marqué par une faillibilité intrinsèque aux origines multiples. Alors, en tant qu'il est chargé d'éclairer la décision de responsables politiques aux intérêts et contraintes propres, évoluant dans un environnement incertain et pétri de risques, son erreur est susceptible d'accroître paradoxalement l'incertitude qu'il était supposé réduire. Connaissant certaines des mêmes contraintes que les décideurs qu'il sert, il est également limité dans son processus par d'autres éléments propres à ses pratiques et structures internes. De fait, la faillibilité qui est sienne est susceptible de provoquer un accroissement paradoxal de l'incertitude en raison d'obstacles entravant sa pratique (I) et de limites propres à la nature de son action (II).

I – Accroissement de l'incertitude et obstacles du renseignement

Évoluant dans le même milieu chargé d'incertitude et de risques que le décideur politique, le renseignement cherchant à éclairer la décision de l'homme d'État chargé de la politique extérieure rencontre des obstacles naturels entretenant sa faillibilité et pouvant en ce sens accroître l'incertitude du responsable qu'il sert. Ceux-ci relèvent notamment des contraintes propres à la temporalité de sa mission et à l'environnement dans lequel il la conduit (A) ainsi que d'obstacles structurels, davantage liés à la manière par laquelle il est organisé en tant qu'administration humaine (B).

A – Faillibilité du renseignement et obstacles naturels

Le processus du renseignement est alors d'abord entravé par des obstacles naturels qui peuvent le conduire à l'erreur, c'est notamment le cas des contraintes de temps et d'espace.

En ce sens, l'action du renseignement est particulièrement rythmée par les contraintes de temps. Évoluant dans un monde social infiniment fluide, l'information transformée en renseignement est nécessairement « *time bound*⁴⁷ », inscrite dans le temps. De fait, si elle répond à un besoin situationnel, plus vite elle est analysée, traitée et transmise afin d'être intégrée au processus décisionnel, plus elle est susceptible d'être utile. Pour Peter Jackson, il s'agit alors pour le renseignement de résoudre une équation à deux inconnues qui verrait se confronter la vitesse à laquelle l'information peut être traitée et la vitesse à laquelle la situation est susceptible de changer⁴⁸. Cette contrainte est particulièrement illustrée par la recherche d'un supposé « *real time intelligence* » que John Keegan développe dans *Intelligence in War*⁴⁹ mais qui semble limité par la deuxième moitié de l'équation de Peter Jackson. Du reste, ces contraintes de temps trouvent une dimension particulière face aux menaces les plus grandes. En effet, dans des situations d'urgence et de menace existentielle, la nécessité pour le renseignement d'opérer au plus vite tend à le pousser dans une dynamique de précipitation (*haste*⁵⁰), ce qui constitue un compromis évident de la qualité du renseignement⁵¹. De plus, face à ces menaces structurelles, le renseignement lui-même et ceux qui en orientent les travaux tendent à le pousser à se concentrer sur le « *current intelligence* » au détriment d'un autre des volets de ses missions, le travail de long terme⁵². Face à ce risque, l'*Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act* de 2004 a insisté sur la nécessité de « faire de l'évaluation "stratégique" à long terme une partie intégrante des responsabilités attribuées à tous les analystes⁵³ ». Toutefois, la temporalité particulière des événements de crise permettra difficilement à cet appel de trouver écho. En effet, dans ces situations exceptionnelles, les décideurs tendent à être particulièrement intéressés par un

⁴⁷ P. Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », art. cit., p. 454.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ John Keegan. *Intelligence in War: Knowledge of the Enemy from Napoleon to al-Qaeda*, New York, Knopf, 2003, pp. 20-28.

⁵⁰ Cynthia M. Grabo. *Anticipating Surprise: Analysis for Strategic Warning*, Lanham, University Press of America, 2004, pp. 109-112.

⁵¹ Richard K. Betts. « Politicization of Intelligence: Costs and Benefits » dans Richard K. Betts et Thomas G. Mahnken (dir.), *Paradoxes of Strategic Intelligence: Essays in Honor of Michael I. Handel*, Londres, Frank Cass, 2003, p. 62. ; Robert Jervis. « Reports, politics, and intelligence failures: The case of Iraq », *Journal of Strategic Studies*, vol. 29, n° 1, 2006, pp. 3-52.

⁵² R.K. Betts. *Enemies of Intelligence: Knowledge and Power in American National Security*, op. cit., pp. 45-46.

⁵³ *Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act*, 2004, p. 18.

renseignement le plus actuel possible – sinon brut⁵⁴ – et, en conséquence, Jackson considère que l'estimation des intentions de court-terme restera « une cause centrale d'échecs du renseignement⁵⁵ ». De même, en crise ou hors crise, l'on constate une accélération du processus décisionnel qui fait advenir un besoin de vitesse entraînant avec lui une « *oversimplification and snap judgments about complex issues*⁵⁶ ». Cette dynamique s'oppose aux fondements de la méthode du renseignement. Enfin, Peter Jackson relève un dernier obstacle temporel à la pratique du renseignement en notant la faible évolution des capacités de vitesse du cerveau humain malgré la grande accélération du temps de la guerre et des risques. Pour lui, ces limites cognitives de l'homme induisent en partie l'impossibilité de la certitude d'être hors d'atteinte d'une attaque surprise, ce qui constitue « le dilemme fondamental irrésolu de la stratégie à l'ère nucléaire⁵⁷ ».

Par ailleurs, adossées aux contraintes de temps, on constate l'existence d'un ensemble de contraintes supplémentaires liées à l'espace dans lequel opère le renseignement. Parce qu'il étend son action à tous les milieux qui intéressent le décideur politique, le renseignement fait face aux obstacles qui y sont propres. En ce sens, les conflits asymétriques constituent un exemple intéressant, notamment dans la lutte antiterroriste contemporaine. Évoluant dans l'ignorance des États jusqu'à ce qu'il les frappe, un groupe terroriste doit d'abord être identifié pour devenir un risque ou une menace aux yeux des responsables politiques. Il importe donc que le renseignement identifie la menace qu'il représente et celui-ci doit avoir connaissance de l'existence de ce groupe qui, par sa nature non-étatique, ne représente pas une évidence comparable à celle d'un État ennemi. Ainsi, comme le résume Paul Pillar : « *the basic problem that terrorism poses for intelligence is as simple as it is chilling. A group of conspirators conceives a plot. Only the few conspirators know of their intentions. [...] The problem: How do we learn of the plot?*⁵⁸ ». En ce sens, il

⁵⁴ Peter Jackson. « The Assessment That Never Was: British joint intelligence and the strategic threat from Iraq » dans Sébastien-Yves Laurent (dir.), *Politiques du renseignement*, Bordeaux, Presses Universitaires de Bordeaux, 2009, pp. 309-327.

⁵⁵ P. Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », art. cit., p. 455.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Paul Pillar. « Intelligence », dans Audrey Kurth Cronin et James Ludes (dir.), *Attacking Terrorism: Elements of a Grand Strategy*, Washington, D. C., Georgetown University Press, 2004, p. 115.

appartient d'abord au service d'identifier ce que Pillar appelle un « complot ». Néanmoins, comme le montre l'expérience du 11 septembre 2001, la connaissance du réseau adverse ne suffit pas, en ce que les outils de surveillance pourtant déjà développés au début des années 2000 n'ont pas suffi à prévenir l'attaque. Dès lors, dans un second temps, la connaissance de cet adversaire doit intégrer la prévention des menaces imminentes. Pour Daniel Byman, les attentats du World Trade Center démontrent que « *it is not enough to know that a group wants to attack the United States – one must also learn where, how, when, and by whom. For the 9/11 attacks, for example, strategic intelligence was superb: intelligence officials identified Al Qaeda as a threat, deployed assets against it, and repeatedly warned policymakers of the danger presented by it*⁵⁹ ». De fait, l'analyse minutieuse visant à connaître l'ennemi, ses acteurs et sa structure ne suffit pas à prévenir l'ensemble des menaces. De même qu'il étend son action aux acteurs non-étatiques, le renseignement suit nécessairement l'étendue du domaine de la conflictualité. Comme le domaine de la guerre s'est étendu en tant qu'il est « une conséquence nécessaire de l'extension constante de l'activité humaine⁶⁰ », le renseignement a investi le cyberspace jusqu'à y devenir, dans certains États, le principal acteur de la puissance de l'exécutif. Naturellement, dans la lutte pour l'information que se mène les États, en étant la consécration technique de l'accélération et de la globalisation des échanges informationnels, le cyberspace a consacré la valeur renforcée de l'information dans le jeu des puissances. De fait, par sa capacité TECHNIT et particulièrement SIGINT, le renseignement a développé une formidable opportunité lui conférant une intarissable source nouvelle d'informations. Toutefois, l'augmentation massive de la quantité d'informations à traiter en limite la portée par la dynamique de surplus qu'elle fait advenir, devenant en cette mesure un risque au même titre que la dynamique du manque d'informations⁶¹. Face à l'ambivalence de l'explosion informationnelle permise par le numérique, Alan Dupont voit pour le renseignement la perspective d'un monde « *of more openness but also more mysteries*⁶² ».

⁵⁹ Daniel Byman. « The Intelligence War on Terrorism », *Intelligence and National Security*, vol. 29, n° 6, 2014, p. 841.

⁶⁰ Qiao Lang et Wang Xiangsui. *Unrestricted Warfare*, Pékin, PLA Literature and Arts Publishing House, 1999, p. 189.

⁶¹ R.K. Betts. *Enemies of Intelligence: Knowledge and Power in American National Security*, *op. cit.*, p. 30.

⁶² Alan Dupont. « Intelligence for the Twenty-First Century », *Intelligence and National Security*, vol. 18, n° 4, 2003, pp. 15-39.

Alors, contraint par le temps et par le milieu dans lequel il opère, le renseignement bénéficie autant qu'il pâtit de l'accélération des échanges informationnels et de la transformation des conflits. Ainsi, son action demeure infiniment inscrite dans une spatialité et une temporalité propres, entravant de fait le bon fonctionnement de son processus et le conduisant parfois à l'erreur.

B – Faillibilité du renseignement et obstacles structurels

En ce qu'il est le fruit d'une pratique de services organisés et professionnalisés, le renseignement s'exerce dans des organisations principalement administratives, dotées d'un personnel dédié, d'un budget propre et de règles et principes internes qui, par les contraintes structurelles qu'elles posent, peuvent en limiter l'action.

De fait, ces structures sont pensées et organisées pour répondre à un ensemble de problèmes déterminés et d'objectifs définis. Les normes et protocoles qu'elles intègrent sont supposés encadrer une pratique à fins comprises soit pour l'optimiser, soit pour éviter qu'elle ne dévie. En ce sens, l'organisation des services de renseignement répond à des objectifs de prévention de certains types de menaces et doit donc ne pas être trop figée, au risque de devenir « inadaptée pour faire face aux nouveaux défis à venir⁶³ ». Il importe alors de maintenir une forme de souplesse organisationnelle des services de renseignement afin de leur permettre de s'adapter aux changements de l'environnement dans lequel ils évoluent, de même qu'aux transformations éventuelles de leur spectre de menaces, soit par l'évolution de menaces existantes, soit par l'apparition de risques nouveaux. Toutefois, cette souplesse est considérablement entravée par la dimension administrative et bureaucratique des agences de renseignement. En ce qu'ils tendent à devenir eux-mêmes des superstructures administratives, sortes de Léviathans intégrés, les services de renseignement – occidentaux notamment – développent des cultures institutionnelles propres et tendent à devenir « *muscle-bound*⁶⁴ », c'est-à-dire spécialisés sur une tâche ou un ensemble de tâches au détriment de leur souplesse et

⁶³ P. Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », art. cit., p. 463.

⁶⁴ *Ibid.*

de leur polyvalence. Pourtant, le recours au renseignement concerne des sujets et risques de plus en plus nombreux, la CIA comme d'autres agences occidentales émettent des rapports sur des thématiques variées parmi lesquelles le terrorisme et la menace nucléaire mais également les enjeux économiques, écologiques ou médicaux. Pour répondre à ces nombreux besoins, les services sont composés d'agents professionnels spécialisés dont il est souvent difficile de se passer. Agents de bureaucraties parmi les bureaucraties, ceux-ci détiennent donc un certain pouvoir individuel et peuvent logiquement ne pas être en faveur de changements organisationnels qui remettraient en cause leur statut ou qui les conduiraient à la reformation⁶⁵. De fait, plutôt que leur constante réorganisation efficace, c'est leur extension et leurs complexifications organisationnelles qui priment. En conséquence, celles-ci font advenir des acteurs de plus en plus indépendants, soit parce qu'ils disposent d'un poids politique et budgétaire fort du fait de leur ampleur et de leur influence, soit parce qu'ils se détachent progressivement des contrôles et établissent leurs propres cultures, normes, pratiques et objectifs. Cette autonomisation des acteurs tend à amenuiser la coopération interservices et le partage de l'information. En ce sens, la donnée qu'ils produisent et qui devraient être transmises aux décideurs politiques par les canaux habituels est plus aisément communiquée de manière isolée à travers des « *stove-pipes*⁶⁶ », des voies de communication directes et bilatérales. Ce problème est particulièrement illustré par le rapport sur les attaques du 11 septembre⁶⁷. Si les acteurs peuvent développer cette indépendance, c'est aussi parce qu'ils ont une importance grandissante dans les administrations occidentales. Aux États-Unis, dix-sept agences se partagent des fonctions de renseignement et disposent, pour la plupart, d'au moins un milliard de dollars de budget annuel. Du reste, ce problème n'est pas strictement étasunien, la difficile restructuration des services français illustrés par les changements de 2008 et 2014 le montre également⁶⁸. Alors, leur extension, leur autonomie et leur développement de cultures et intérêts

⁶⁵ R. Jervis. « Reports, politics, and intelligence failures », art. cit.

⁶⁶ *IC21 The Intelligence Community in the 21st Century - Staff Study Permanent Select Committee on Intelligence*, 104th Congress, 2nd Session, 1996, p. 23.

⁶⁷ *The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States*, 2004, p. 403.

⁶⁸ Yves Bordenave. « Selon la Cour des comptes, la réforme du renseignement en 2008 a été mal préparée », *Le Monde*, 12 novembre 2010.

structurels propres tendent à leur conférer une volonté et à les rendre résistantes aux réformes. De fait, elles peuvent user de leur influence pour contrer des projets de réforme ou les saboter une fois mis en place. En ce sens, le conflit interne opposant la Transport Security Agency et l'Immigration and Customs Enforcement Agency qualifié de « guerre civile au sein du gouvernement américain⁶⁹ » est né de la création du Department of Homeland Security regroupant 180 000 agents. Cette opposition violente serait une des raisons de l'échec de la bonne conduite des objectifs politiques du DHS. Alors, la structuration a des conséquences sur la gestion des types de menaces. Mal organisé ou divisé, le service de renseignement peine à remplir ses missions. Trop concentré sur un unique type de menace, le service perd de vue les autres enjeux et se vêtit d'œillères qui l'empêchent d'agir sur d'autres sujets. De fait, les changements pris en conséquence du travail de la commission sur les attaques du 11 septembre ont eu pour incidence de considérablement renforcer les volets de la lutte contre le terrorisme au coût du retrait des « questions de sécurité humaine telles que les maladies infectieuses et l'environnement de la liste des principales menaces pour l'intérêt national américain⁷⁰ ». L'émergence au premier semestre 2020 d'une crise sanitaire provoquée par une pandémie de nouveau coronavirus dit COVID-19 entraînera peut-être un effet de balancier inverse en retour de la considération des maladies infectieuses.

De même que les structures peuvent constituer des obstacles au bon fonctionnement du processus du renseignement et à la poursuite de ses objectifs, l'organisation de celles-ci fait advenir des contraintes similaires. En effet, si le décideur choisit de ne s'entourer que d'une seule structure parlant d'une voix unique, c'est-à-dire s'il fait le choix d'un « conseiller dominant en matière de renseignement ou s'il n'est servi que par une seule agence ou source de renseignement⁷¹ », il risque de recevoir des informations erronées ou biaisées. Alors, il peut lui sembler judicieux de faire le choix de sources multiples afin d'éviter ces biais. Le responsable politique devrait, à cet effet, adopter une pratique de « *multiple advocacy*⁷² » en matière de

⁶⁹ John Mintz. « Infighting Cited at Homeland Security », *Washington Post*, 2 février 2005.

⁷⁰ P. Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », art. cit., p. 466.

⁷¹ M.I. Handel. « Leaders and Intelligence », art. cit., p. 5.

⁷² Alexander L. George. « The Case for Multiple Advocacy in Making Foreign Policy », *The American Political Science Review*, vol. 66, n° 3, 1972, pp. 751-785.

politique étrangère. Celle-ci peut naturellement prendre forme à travers l'adoption et l'organisation de services de renseignement multiples et indépendants les uns des autres. De fait, ceux-ci pourraient confirmer les conclusions de leurs compères de même qu'ils pourraient mettre au jour des différends ou des désaccords sur une situation ou une recommandation d'action. En ce sens, Paul Wolfowitz, 25^e secrétaire adjoint de la Défense des États-Unis rapportait à Jack Davis dans la revue de la CIA, *Studies in Intelligence*, bénéficiaire pour sa décision de la mise en compétition des conclusions des services⁷³. Pourtant, comme le montre Michael Handel, si le décideur est conseillé par divers acteurs ou organisations de renseignement, « il peut toujours être victime de ses propres préjugés ou de son opportunisme politique. Ayant bénéficié des avantages de la "*multiple advocacy*", il pourrait finir par choisir l'alternative conforme à ses idées préconçues⁷⁴ ». De même, ce recours à différents acteurs risque d'introduire une confirmation par le groupe qui consoliderait une opinion ou une recommandation biaisée ou erronée. De fait, Richard K. Betts envisage d'adosser à la *multiple advocacy* une forme de « *devil's advocacy* » qui institutionnaliserait la dissidence « en confiant à quelqu'un la tâche de formuler des interprétations apparemment ridicules pour s'assurer qu'elles soient prises en considération⁷⁵ ». En somme, il importe de s'interroger sur l'intérêt de la confrontation de sources multiples du renseignement. Pour le capitaine Kevin P. Stack, ce qu'il nomme le *competitive intelligence* ne serait utile et à recommander que pour les cas *d'estimative intelligence* en ce qu'il est « une analyse délibérée et une étude à long terme⁷⁶ ». En revanche, cette mise en compétition serait à son sens autodestructrice pour toutes les autres actions du renseignement, soit pour des raisons de temporalité, soit d'efficacité de l'analyse. Selon Stack, le nombre de groupes ou d'agences étudiant une question n'est pas important en ce que l'incomplétude d'une analyse tiendrait davantage du manque d'information que du biais de l'acteur unique. En somme, « même avec des estimations plus longues, la communauté du renseignement devrait affirmer aux décideurs politiques le cours le plus probable des événements après

⁷³ Jack Davis. « The Challenge of Managing Uncertainty: Paul Wolfowitz on Intelligence-Policy Relations », *Studies in Intelligence*, vol. 39, n° 5, 1996, pp. 35-42.

⁷⁴ M.I. Handel. « Leaders and Intelligence », art. cit., p. 5.

⁷⁵ R.K. Betts. *Enemies of Intelligence: Knowledge and Power in American National Security*, op. cit., p. 42.

⁷⁶ Kevin P. Stack. « Competitive intelligence », *Intelligence and National Security*, vol. 13, n° 4, 1998, p. 197.

avoir traité et évalué les preuves disponibles⁷⁷ » et ceci ne changerait pas malgré l'éclairage apporté par la multiplication des sources.

Pourtant, les attentats du 11 septembre ont montré selon certains le besoin de réformer la structure du renseignement étasunien. Le travail des commissions et des auteurs, académiques ou anciens professionnels du renseignement, a abouti après 2001 et 2003 en des propositions de réforme souvent radicales⁷⁸. Toutefois, pour Peter Jackson, il y a peu de chance que ces changements organisationnels « puissent faire une différence significative dans l'amélioration des performances du renseignement ou la réduction de l'incertitude⁷⁹ ». En effet, ces changements ont notamment vu naître des organisations centralisatrices ou interministérielles visant à établir une méthode dite « *all-source analysis* », on peut notamment noter l'existence du Director of National Intelligence et de l'American National Intelligence Council aux États-Unis, du Joint Intelligence Committee au Royaume-Uni ou du Conseil national du renseignement en France. Néanmoins, comme les autres structures, ces organes sont susceptibles de développer des cultures et identités propres. De plus, l'ajout de nouvelles couches administratives à cette organisation crée mécaniquement de nouveaux niveaux à traverser dans la communication et la diffusion du renseignement, entraînant la possible existence d'autant de biais et de filtres qui pourraient dévier, tordre ou bloquer le fruit du travail des services. On peut donc perdre ou corrompre de l'information en ajoutant des surcouches centralisatrices à la structure multiple. Du reste, en cherchant à résoudre des problèmes, on en fait aisément advenir de nouveaux. En ce sens, selon Richard K. Betts, en matière de réforme structurelle du renseignement, plus on résout de problèmes, plus on en crée⁸⁰.

Alors, qu'ils interviennent au sein même du service de renseignement par sa structure administrative ou dans l'organisation des structures entre elles, il existe de nombreux obstacles structurels au bon fonctionnement du processus du renseignement qui entretiennent sa faillibilité. À ce titre, il importe de voir en cette

⁷⁷ *Ibid.*, p. 201.

⁷⁸ Par exemple : Amy B. Zegart. *Spying Blind: The FBI, the CIA and the Origins of 9/11*, 1^{re} éd., Princeton, Princeton University Press, 2007, 336 p. ; William E. Odom. *Fixing Intelligence: For a More Secure America*, 1^{re} éd., New Haven, Yale University Press, 2003, 272 p.

⁷⁹ P. Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », art. cit., p. 463.

⁸⁰ R.K. Betts. *Enemies of Intelligence: Knowledge and Power in American National Security*, op. cit., pp. 125-128.

faillibilité la première cause du potentiel accroissement de l'incertitude provoqué par l'action du renseignement, bien qu'il n'ait ici pas de dimension paradoxale autre que la possibilité irréfragable de l'erreur.

II – Accroissement de l'incertitude et limites de l'action du renseignement

De même que le renseignement rencontre des obstacles dans la conduite de sa mission, son action connaît des limites qui entretiennent sa faillibilité et donc sa capacité à paradoxalement accroître l'incertitude là où il est supposé la réduire. Celles-ci sont notamment des limites matérielles en lien avec les moyens et outils dont il dispose (A) et des limites cognitives propres à la nature humaine des agents qui composent ses services (B).

A – Faillibilité du renseignement et limites matérielles

L'action du renseignement organisé en services connaît donc des limites engendrées par sa capacité matérielle, c'est-à-dire ses ressources, son budget et la manière dont il les alloue afin de remplir ses objectifs.

En matière de ressources, le renseignement doit donc mettre à disposition ses moyens matériels afin de conduire son action. Il mène à ce titre des opérations de collecte de l'information afin de les traiter et de les analyser dans le but d'éclairer la décision du responsable politique. De fait, la première limite matérielle qu'il rencontre est celle du manque ou de l'absence de cette information, matière première de son processus de raffinement. Cette contrainte s'articule en deux temps, d'abord, il est une relation évidente entre la nature et la compréhension d'un risque ou d'une menace et les connaissances qui existent à son sujet⁸¹, ensuite, cette connaissance ne définit pas la menace en ce que « les menaces peuvent exister indépendamment de la

⁸¹ M. Phythian. « Policing Uncertainty », art. cit., p. 196.

connaissance qu'on en a⁸² ». L'usage des ressources du renseignement doit donc être tourné vers cette recherche afin d'éviter que le résultat non désiré d'un risque se produise avant même son identification. À cet effet, le renseignement collecte des données. Toutefois, la pratique contemporaine du renseignement a donné naissance à une deuxième limite matérielle dans l'exploitation de ces ressources, celle du surplus de l'information qui constitue, au même titre que le manque, un risque et une source d'erreur. De fait, la pénurie et le surplus sont des limites potentielles dont le renseignement tente de s'affranchir en optimisant son action. Cette optimisation s'exprime naturellement par la gestion de ses moyens matériels, au premier lieu desquels se trouve son budget.

À ce titre, une grande partie de l'activité du renseignement est intangible et donc celle-ci ne change pas quels que soient les problèmes auxquels elle se consacre. Selon Paul Pillar, cette frange de son action « comprend les tâches administratives et les frais généraux, des trombones aux parkings, qui sont une partie nécessaire de toute bureaucratie gouvernementale » mais également « de nombreux autres éléments qui sont propres à un service de renseignement et qui en font partie intégrante⁸³ », c'est le cas, par exemple, des structures de sécurité et de protection du secret ou encore des structures de recrutement et de formation des personnels exerçant des fonctions au cœur de l'activité du renseignement. Cependant, ce n'est pas le cas de toute la structure du renseignement. La collecte d'information a un coût et celui-ci répond à une budgétisation théoriquement liée à des besoins politiques. En ce sens, Lowenthal considère que le « *cost of collection* » qui était facilement légitimé par l'existence d'une adversité comprise au temps de la guerre froide semble l'être plus difficilement en temps de paix⁸⁴. De même, comme le montre la limite potentiellement posée par le surplus d'information, la collecte ne suffit pas à produire un renseignement utile en ce que le traitement et l'analyse qui interviennent ensuite ont également des coûts propres. De fait, ceux-ci peuvent être sommairement divisés en deux. D'abord, le personnel des services représente un coût important en ce que les

⁸² *Ibid.*

⁸³ Paul R. Pillar. « Adapting intelligence to changing issues » dans Loch K. Johnson (dir.), *Handbook of Intelligence Studies*, 1^{re} éd., Londres, Routledge, 2006, p. 153.

⁸⁴ M.M. Lowenthal. *Intelligence: From Secrets to Policy*, op. cit., p. 71.

services disposent naturellement d'agents de collecte ou d'analyse qui ont, pour certains, un haut niveau de technicité ou qui maîtrisent des compétences recherchées ; c'est particulièrement vrai dans les domaines linguistiques et informatiques. De plus, ce cœur de l'activité est entouré de nombreuses fonctions support, du linguiste aux ressources humaines, de la gestion financière au parc informatique. En ce sens, le renseignement consacre également une partie conséquente de son budget à ses infrastructures. Celles-ci lui permettent la conduite de son action et couvrent donc autant les bâtiments que les infrastructures techniques à l'instar des superordinateurs et des *data centers* indispensables au SIGINT et à la cryptographie, deux pôles de recherche et de moyens incontournables du renseignement contemporain.

Alors, l'on comprend la nécessité pour le renseignement d'allouer efficacement ses ressources afin de pouvoir tout autant répondre aux besoins de court terme des décideurs politiques – ceux-ci pouvant nécessiter la collecte de renseignement humain comme le décryptage de messages – que de poursuivre ses autres activités essentielles comme l'analyse de long terme ou la prévention des surprises stratégiques. Pourtant, en matière de ressources, le renseignement est pour partie dépendant de la politique. Comme pour la création et l'organisation de ses structures, son budget lui est généralement alloué par des organes légitimes et celui-ci doit donc composer avec l'enveloppe qui lui est affectée. De plus, les cadres des services de renseignement disposent d'une latitude relative – sinon faible – dans l'allocation de ces ressources et ce malgré ce que les larges budgets mis à leur disposition pourraient suggérer⁸⁵. Néanmoins, afin de minimiser les risques de manque d'informations, de maximiser les chances d'obtenir une information recherchée et de dépasser le stade de l'ignorance d'un risque ou d'une menace potentiels, les services de renseignement disposent d'un appareil de moyens de collecte et d'analyse. Ces ressources HUMINT et TECHINT précédemment définies se complètent et pallient théoriquement les manques et défaillances les unes des autres. De fait, chacune de ces disciplines comme le SIGINT, l'IMINT ou l'HUMINT disposent d'avantages propres qui répondent à certains besoins du renseignement mais apportent également un ensemble

⁸⁵ P.R. Pillar. « Adapting intelligence to changing issues », art. cit., p. 153.

de nouvelles limites et contraintes⁸⁶. Ainsi, le renseignement d'origine humaine est relativement peu onéreux mais demande un long temps de mise en place et un contact effectif qui peut mettre en danger des vies humaines. À l'inverse, le renseignement d'origine électromagnétique peut-être déployé à distance, sans contact direct mais ce dernier est de plus en plus coûteux financièrement, notamment avec le chiffrement des échanges numériques. En ce sens, un usage conjoint de ces différents outils permet l'exploitation des avantages de chacun et une compensation théorique de leurs inconvénients. Toutefois, comme le rappelle très justement Lowenthal, cette complémentarité bénéfique n'entraîne pas une omnipotence du renseignement et celui-ci ne peut donc pas répondre à toutes les questions qui lui seraient posées. En ce sens, son système de collecte et d'analyse est « simultanément puissant et limité⁸⁷ ». De plus, cette limite peut être exacerbée par l'articulation des moyens entre eux, y compris dans une dynamique d'utilisation conjointe. En ce sens, la compartimentation des modes de recueil du renseignement constitue pour Gregory Treverton un héritage encombrant de la guerre froide qu'il faudrait dépasser⁸⁸. Selon Jean-Claude Cousseran et Philippe Hayez, la lutte contre le terrorisme a appris aux services à dépasser cette compartimentation et à mutualiser leurs capacités en intensifiant les échanges⁸⁹. Enfin, en raison de ces limites matérielles, il incombe aux services de renseignement de prioriser leurs objectifs afin d'allouer le plus efficacement possible leurs moyens limités de sorte qu'une allocation inefficace serait également une source d'erreur potentielle et donc d'accroissement de l'incertitude, au même titre qu'une mauvaise gestion des outils en eux-mêmes. En raison de l'existence précédemment établie d'un noyau des activités du renseignement, « des changements majeurs dans les questions à suivre peuvent impliquer des changements relativement mineurs dans la structure du programme d'un service de renseignement⁹⁰ ». De fait, les enjeux d'allocation des ressources les plus complexes ne sont pas nécessairement ceux advenant lors de redirections drastiques des objectifs du service. De plus, certains outils très coûteux

⁸⁶ M.M. Lowenthal. *Intelligence: From Secrets to Policy*, op. cit., p. 71.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ Gregory F. Treverton. *Reshaping National Intelligence for an Age of Information*, 1^{re} éd., Cambridge, Cambridge University Press, 2001, 288 p.

⁸⁹ J.-C. Cousseran et p. Hayez. *Renseigner les démocraties, renseigner en démocratie*, op. cit., p. 95.

⁹⁰ P.R. Pillar. « Adapting intelligence to changing issues », art. cit., p. 153.

se réorientent relativement facilement, c'est notamment le cas de la cryptographie – la méthode de résolution d'un chiffrement suivra le même processus technique établi quel que soit l'origine du message – et de l'imagerie satellite ou des drones dont le changement de cible observée ne nécessite que peu de moyens techniques et financiers. Toutefois, une autre partie de ces moyens est difficile à réorienter. C'est notamment le cas des outils de collecte qui ont une approche que Paul Pillar nomme « *target-specific and not very versatile*⁹¹ », à l'instar des langues étrangères qui concernent linguistes ou agents traitant des sources et qui ne permettent pas une grande souplesse dans la réorientation des moyens. De même, celle-ci nécessite une planification et un déploiement préalables qui la rende contrainte par le temps. C'est ici le cas des redéploiements de réseaux de sources humaines et de l'amélioration significative des capacités techniques de type SIGINT ou IMINT. Au-delà de la réorientation, les choix d'allocation des ressources ne sont pas toujours efficaces ou optimaux. Ils dépendent en effet de décisions et de jugements qui peuvent parfois être influencés ou erronés. En ce sens, il y a notamment une tendance générale à concentrer les ressources sur les questions jugées les plus prioritaires au détriment d'enjeux de long terme ou émergents⁹². Cette concentration des moyens peut parfois dépasser le cadre d'une allocation rationnelle et donc priver les services d'une action utile et efficace sur d'autres sujets qui devraient l'occuper.

Par conséquent, qu'il s'agisse d'une incapacité à dépasser le stade de l'ignorance de l'existence d'une menace, de collecter suffisamment d'informations pour en prévenir les dangers ou, au contraire, d'erreurs et de mauvaises décisions dans la gestion de moyens limités par une allocation optimale de ses ressources, la pratique du renseignement est entravée par ces limites matérielles et celles-ci constituent donc une source supplémentaire de sa faillibilité susceptible d'accroître l'incertitude.

⁹¹ *Ibid.*, p. 159.

⁹² *Ibid.*, p. 156.

B – Faillibilité du renseignement et limites cognitives

Au-delà des limites induites par l'organisation de la pratique du renseignement, la nature des praticiens qui structurent les services pose naturellement d'autres obstacles à son action, particulièrement d'ordre cognitif.

En effet, le fonctionnement idéal du renseignement est entravé par des contraintes tenant aux limites de la compréhension humaine. En ce sens, malgré son incontestable puissance en matière de traitement de l'information, le cerveau humain n'est pas un instrument neutre lorsqu'il s'agit de comprendre le monde social. Ainsi, « afin de donner un sens à des phénomènes complexes, le cerveau développe une matrice de concepts (ou préconceptions) dont les relations entre eux lui permettent d'imposer un ordre à son environnement extérieur⁹³ ». À ce titre, ce cadre conceptuel est nécessairement limitatif en ce qu'il tend à passer outre la complexité du monde en permettant une lecture systémique simplifiant la réalité physique et sociale entendue comme la « qualité appartenant à des phénomènes que nous reconnaissons comme ayant une existence indépendante de notre propre volonté⁹⁴ ». Selon David Hume, ce mécanisme est naturel en ce que l'esprit ne peut fonctionner dans aucun domaine au-delà de celui immédiatement accessible aux sens et à la mémoire sans recourir à un ensemble d'idées préconçues sur le monde social⁹⁵. Par conséquent, cette matrice de concepts donne corps à des systèmes de croyances composés d'hypothèses et préconçus concernant la vie sociale, son fonctionnement et ses mécanismes. De fait, cette lecture systémique du monde peut faire advenir différents biais cognitifs que Richards J. Heuer Jr. définit comme « des erreurs mentales causées par nos stratégies simplifiées de traitement de l'information⁹⁶ » et qui sont cohérentes et prévisibles. Il importe donc de différencier ces biais dits cognitifs d'autres biais qui peuvent vicier l'analyse et dont certains ont été développés ci-avant, l'on ne saurait ainsi les

⁹³ P. Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », art. cit., p. 456.

⁹⁴ Peter Berger et Thomas Luckmann. *La Construction sociale de la réalité* (1966), 3^e éd., Paris, Armand Colin, 2018, p. 39.

⁹⁵ David Hume. « Sceptical Doubts Concerning Human Understanding », dans D.C. Yalden-Thomson (dir.), *Hume: Theory of Knowledge*, Austin, Texas University Press, 1953, pp. 24-45.

⁹⁶ Richards J. Heuer Jr. *Psychology of Intelligence Analysis*, 1^{re} éd., Washington, D.C., Center for the Study of Intelligence, Central Intelligence Agency, 1999, p. 111.

confondre avec les biais culturels, les biais organisationnels ou les biais qui résultent de l'intérêt personnel d'un individu⁹⁷.

Alors, le travail du renseignement est limité par ces biais cognitifs et ceux-ci sont exacerbés par les autres obstacles qu'il rencontre dans sa pratique. En ce sens, les obstacles naturels jouent un rôle important dans ce mécanisme en ce que les « contraintes de temps affectent à la fois le cycle général de production analytique et la méthodologie analytique en contribuant aux biais cognitifs et en les exacerbant⁹⁸ ». Cette dynamique fait donc advenir une série de biais cognitifs participant de la faillibilité du renseignement. Dans son analyse ethnographique de la CIA, Rob Johnston identifie un premier biais en la nature du biais de confirmation. Défini comme « la tendance des individus à sélectionner des preuves qui soutiennent plutôt que de réfuter une hypothèse donnée⁹⁹ », il est le biais le plus fréquemment rencontré dans son étude. Dans un entretien qu'il mène afin d'élaborer son rapport, un analyste lui détaille sa manière d'aborder une nouvelle commande de renseignement passée par un consommateur :

« When a request comes in from a consumer to answer some question, the first thing I do is to read up on the analytic line. The first thing I do is check the previous publications, and then I sort through the current traffic. I've looked at our previous products, and I've got a good idea of the pattern; so, when I sort through the traffic, I know what I'm trying to find¹⁰⁰. »

En ayant pour premier réflexe de consulter les travaux existants sur le sujet qu'il doit aborder au regard d'une « ligne analytique » qu'il établit lui-même, l'analyste prend le risque de ne plus considérer que les éléments qui confirmeraient l'idée qu'il se fait de la demande du consommateur au regard de la littérature préalable. Pourtant, comme le démontre le fait qu'il décrive naturellement cette méthode sans en voir les travers, le

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Rob Johnston. *Analytic Culture in the US Intelligence Community: An Ethnographic Study*, Washington, D.C., Center for the Study of Intelligence, Central Intelligence Agency, 2005, p. 21.

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 22.

biais de confirmation n'est pas nécessairement le fruit d'un choix conscient. En effet, Johnston analyse cette approche comme étant « plutôt le résultat de l'acceptation d'un ensemble d'hypothèses existantes, du développement d'un modèle mental basé sur les produits précédents de l'entreprise, et ensuite de l'essai d'augmenter ce modèle avec des données actuelles afin de soutenir les hypothèses existantes¹⁰¹ ». Il identifie un écueil inconscient similaire dans le rapport qu'ont les analystes à la classification en tant qu'indicateur d'intérêt d'un document. Selon son étude, « les secrets portent l'imprimatur de l'organisation et, en retour, ont plus de validité apparente que les informations recueillies par des sources ouvertes¹⁰² ». Pourtant, ces informations confidentielles sont filtrées en amont par le processus de collecte et de traitement et elles n'ont pas la diversité de nature et de contenu que celles issues des sources ouvertes ou alternatives. Elles contribuent donc potentiellement à accroître la dimension du biais cognitif préexistant. Dans son étude psychologique de l'analyse du renseignement, Heuer développe lui aussi une approche étoffée des biais cognitifs comme limites à l'action des services. Il en relève notamment dans quatre domaines intéressants : l'évaluation des preuves ; la perception des causes et des effets ; l'estimation des probabilités et l'évaluation rétrospective des rapports de renseignement¹⁰³. De fait, il aborde également les biais qui cherchent à maintenir une continuité avec un vécu ou avec la littérature existante. Ces « processus cognitifs du cerveau créent un biais vers la recherche de preuves qui correspondent à l'expérience historique¹⁰⁴ » et cette démarche inconsciente permet une compréhension rapide du monde social sans avoir à considérer un ensemble d'autres possibilités que celles déjà connues. Cette recherche de continuité s'explique en partie par des facteurs motivationnels et des effets de groupe mais serait pour Johnston également largement influencée par le fait de chercher à maintenir un jugement *corporate*, c'est-à-dire une parole constante du service de renseignement, comme mythologiquement infallible¹⁰⁵. De même que le vécu oriente l'analyse, la logique et les croyances personnelles de l'analyste peuvent en vicier les conclusions. Ce processus de

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 23.

¹⁰² *Ibid.*, p. 24.

¹⁰³ R.J. Heuer Jr. *Psychology of Intelligence Analysis*, *op. cit.*

¹⁰⁴ P. Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », art. cit., p. 458.

¹⁰⁵ R. Johnston. *Analytic Culture in the US Intelligence Community: An Ethnographic Study*, *op. cit.*, p. 23.

« *mirror-imaging* » qui fait « supposer que d'autres États ou individus agiront exactement comme nous le faisons¹⁰⁶ » est à ranger selon Peter Jackson parmi les formes d'analyse ethnocentrique qui ont souvent compromis l'évaluation¹⁰⁷. Il ajoute à celles-ci le risque de dissonance cognitive et de filtration des informations ne répondant pas aux croyances et préconçus. Les analystes voyant le monde à travers une matrice inconsciente, il est de bon sens d'envisager qu'ils puissent écarter ce qui les en éloigne. Ils peuvent en ce sens ne pas prendre en considération l'information négative, c'est-à-dire l'absence de preuves que l'on s'attendrait à voir apparaître dans les rapports si une hypothèse est correcte, et tordre la réalité pour qu'elle colle au plus près de leurs croyances et préconçus. En ce sens, le cas de l'Irak est emblématique en ce que le caractère « fragmentaire » (*patchy*) des renseignements bruts sur le sujet des armes chimiques et biologiques n'a pas changé la conclusion retenue. Dans son rapport, le Butler Committee a ainsi souligné que « même l'échec de l'équipe d'inspection de l'ONU dirigée par Hans Blix à trouver des preuves de systèmes d'armes non conventionnels, malgré le fait que ses recherches aient été basées sur des renseignements, n'a pas incité à envisager d'autres explications dans les évaluations britanniques ou américaines¹⁰⁸ ». Alors, suivant le modèle traditionnel du cycle du renseignement, ces biais et tous ceux qui peuvent naturellement dévier l'analyste de la plus pure objectivité constituent autant de limites possibles à la portée de son action.

Comme ses ressources matérielles ne sont pas infinies, les capacités cognitives des agents qui composent ses services sont limitées. Cette dimension doit être prise en compte dans la compréhension de la dimension incompressible et indépassable de la faillibilité du renseignement en ce que, contrairement aux contraintes structurelles dont les problèmes peuvent être réformés – au coût d'autres problèmes – « la cognition ne peut être modifiée par la législation, [...] la préconception ne peut être abolie ; elle n'est en un sens qu'un autre mot pour désigner un modèle ou un paradigme - une construction utilisée pour simplifier la réalité, dont tout penseur a besoin pour faire face à la complexité¹⁰⁹ ».

¹⁰⁶ M.M. Lowenthal. *Intelligence: From Secrets to Policy*, op. cit., p. 7.

¹⁰⁷ P. Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », art. cit., p. 458.

¹⁰⁸ Robin Butler et al. *Review of Intelligence on Weapons of Mass Destruction: Report of a Committee of Privy Counsellors*, Londres, HMSO, 2004, pp. 51-57.

¹⁰⁹ R.K. Betts. *Enemies of Intelligence: Knowledge and Power in American National Security*, op. cit., p. 46.

Alors, envisagés au regard de leur interaction avec les autres obstacles qui entravent le travail des services, ces biais ont un effet cumulatif qui conduit bien souvent l'analyste « à essayer de produire des produits quotidiens en utilisant les stratégies les plus efficaces en matière de temps au lieu de générer ou de tester des hypothèses par voie de réfutation¹¹⁰ ». Ce compromis face à la méthode idéale du renseignement et son processus schématique semble aussi paradoxal qu'indépassable en ce qu'il est à la fois le propre de la pratique quotidienne d'une activité infiniment humaine et la source bien comprise de sa faillibilité, origine évidente d'un accroissement réputé indésirable de l'incertitude du responsable politique. Ainsi, qu'elles soient naturelles, matérielles, structurelles ou cognitives, il existe de nombreuses limites à l'action du renseignement et celles-ci montrent bien « le caractère insurmontable des obstacles qui empêchent les services de renseignement de travailler efficacement et de réduire l'incertitude¹¹¹ ».

¹¹⁰ R. Johnston. *Analytic Culture in the US Intelligence Community: An Ethnographic Study*, op. cit., p. 25.

¹¹¹ P. Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », art. cit., p. 458.

TITRE II – ACCROISSEMENT DE L'INCERTITUDE ET JEUX D'INFLUENCE

Envisagé comme un outil au service du décideur, le renseignement interagit naturellement avec le domaine politique. Cette dynamique le place au cœur d'un environnement interne particulier avec lequel il mène une relation double, il le sert et en reçoit des demandes. De fait, s'il peut être comparé à d'autres disciplines de support et d'analyse, il subit toutefois plus fortement le poids de la pression politique¹¹² dont il devrait pourtant – pour mener à bien ses objectifs – être libéré et s'épanouir dans son « sanctuaire protégé fortifié par son privilège de détachement¹¹³ ». Alors, il importe de considérer les jeux d'influence politiques dans leur ensemble en ce qu'ils peuvent contribuer à accroître l'incertitude en participant de la faillibilité du renseignement. En ce sens, il convient d'aborder tout autant les enjeux politiques internes au renseignement (I) que ceux marquant sa relation avec les consommateurs du renseignement qu'il cherche à servir avec objectivité tout en conservant une influence effective (II).

I – Accroissement de l'incertitude et enjeux politiques

Le renseignement, en tant qu'il est organisé comme outil au service des décideurs connaît alors un ensemble d'enjeux politiques potentiellement néfastes qui tiennent tant à sa nature administrative bureaucratique (A) qu'aux influences politiques intérieures qui peuvent nuire à la conduite de son action (B) et le priver de sa capacité de réduction de l'incertitude.

¹¹² Michael I. Handel. « The Politics of Intelligence », *Intelligence and National Security*, vol. 2, n° 4, 1987, p. 6.

¹¹³ Thomas L. Hughes. *The Fate of Facts in a World of Men: Foreign Policy and Intelligence Making*, 1^{re} éd., New York, Foreign Policy Association, 1976, p. 5.

A – Enjeux politiques bureaucratiques et accroissement de l'incertitude

De la même manière que le renseignement connaît des limites structurelles propres à son organisation en administration, il subit les conséquences nuisibles des enjeux politiques qui rythment les bureaucraties liées au pouvoir exécutif.

Le premier trait significatif de bureaucratisation du renseignement est celui du développement d'identités propres des services¹¹⁴. Celui-ci peut mécaniquement mener à une concurrence entre les administrations en ce qu'elles recherchent tout à la fois une influence politique ainsi qu'un budget et des ressources élargis. Ce premier enjeu a été particulièrement illustré par la concurrence qui a animé la CIA et le FBI en amont des attentats du 11 septembre dans le suivi et la lutte contre Al-Qaïda et ses membres. Cette rivalité s'est révélée être une entrave à la bonne action des services en ce qu'elle a freiné les efforts de partage d'informations essentielles sur la présence d'individus suspectés de liens avec les groupes terroristes sur le sol étasunien¹¹⁵. La recherche d'influence et de budget des bureaucraties tend alors « à conditionner la manière dont elles interprètent les questions politiques et stratégiques et donc la manière dont elles utilisent les renseignements relatifs à ces questions¹¹⁶ ». De fait, elles peuvent être tentées de sous-évaluer ou de surévaluer une menace afin de montrer leur caractère indispensable, de faire augmenter les moyens alloués à celle-ci ou simplement d'être davantage entendues par les consommateurs concernés. Cette tendance se retrouve dans le fait que les services produisent des prévisions plus pessimistes que leurs homologues civils en temps de paix, justifiant ainsi, consciemment ou non, la nécessité de leur existence et la perpétuation de leur raison d'être¹¹⁷.

Pourtant, malgré cette tendance au pessimisme, on observe également une recherche du consensus, tant entre les administrations qu'entre les différents départements d'un même service. Celle-ci fait advenir un autre risque quant à la qualité des analyses et estimations des services de renseignement en ce sens que la

¹¹⁴ P. Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », art. cit., pp. 459-460.

¹¹⁵ Amy B. Zegart. *Spying Blind: The FBI, the CIA and the Origins of 9/11*, 1^{re} éd., Princeton, Princeton University Press, 2007, 336 p. ; Lawrence Wright. *The Looming Tower: Al Qaeda and the Road to 9/11*, 1^{re} éd., New York, Knopf, 2006, 480 p.

¹¹⁶ P. Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », art. cit., p. 460.

vérité « devient un vecteur du pouvoir et de l'influence relatifs de chacune des organisations participantes – plutôt que le résultat du meilleur et du plus professionnel des jugements¹¹⁸ ». De plus, cette construction d'un consensus peut prendre le pas sur la recherche objective de la vérité. Pour Thomas Hughes, la recherche de cohérence est devenue une « nécessité » à laquelle les analystes donnent une importance plus grande qu'ils ne devraient. Il attribue cet écueil à la « sur-institutionnalisation de la communauté du renseignement¹¹⁹ », c'est-à-dire à sa nature bureaucratique. Cette recherche de cohérence ou de consensus aurait pourtant selon Michael Handel des conséquences néfastes pour la compréhension et la conduite d'une action en ce qu'elle introduit des biais supplémentaires dans l'analyse, ralentit considérablement le processus du renseignement et ne permet donc pas de faire lumière sur une situation donnée¹²⁰. De la même manière qu'il cherche le consensus, il est établi que le renseignement tend à user d'un biais de sélectivité afin de maintenir une continuité avec les conclusions et estimations précédemment établies par le service. Cette dynamique que Rob Johnston identifie comme étant la recherche du maintien d'un « *corporate judgment*¹²¹ » tient bien de la nature bureaucratique des services en ce qu'ils tentent de créer une cohérence quant à leurs productions. En effet, les agences de renseignement sont profondément réticentes au changement de ligne dès lors que celle-ci a été transmise aux consommateurs concernés. Elles estiment en ce sens préférable de maintenir l'avis donné afin de ne pas perdre de statut, de confiance, d'influence, de capital social ou de respect¹²². Cette dynamique se comprend par la réception qu'ont parfois les responsables politiques du changement d'avis des productions du renseignement en ce qu'ils le perçoivent souvent comme une erreur des services qui signifieraient que la première information transmise était erronée et que la nouvelle la corrige¹²³. Une telle perception pourrait

¹¹⁷ Michael Herman. « Intelligence and the Assessment of Military Capabilities: Reasonable Sufficiency or the Worst Case? », *Intelligence and National Security*, vol. 4, n° 4, 1989, pp. 765-799.

¹¹⁸ M.I. Handel. « The Politics of Intelligence », art. cit., p. 19.

¹¹⁹ T.L. Hughes. *The Fate of Facts in a World of Men: Foreign Policy and Intelligence Making*, op. cit., pp. 49-50.

¹²⁰ M.I. Handel. « The Politics of Intelligence », art. cit., p. 20.

¹²¹ R. Johnston. *Analytic Culture in the US Intelligence Community: An Ethnographic Study*, op. cit., p. 23.

¹²² *Ibid.*

¹²³ *Ibid.*

entraîner la perte de confiance et de moyens financiers pour le service qui est à l'origine du changement de ligne et donc détériorer ses capacités à remplir ses missions. Il lui faut donc être perçu comme décisif plutôt que contradictoire et ce besoin est connu et identifié par les analystes. En ce sens, l'étude de Johnston montre cette culture *corporate* à travers le témoignage d'un analyste de la CIA qui affirme : « *our products are company products, not individual products. When you publish something here, it's the official voice. It's important for us to speak with one voice*¹²⁴ ». Cette conscience de la dimension d'entreprise du service de renseignement dont fait partie l'analyste montre le biais qui l'occupe dans la rédaction de ses conclusions en ce qu'il prendra nécessairement en compte les productions précédentes de l'agence, quitte à ne pas poursuivre strictement la recherche d'objectivité.

Alors, les conséquences de l'organisation bureaucratique se trouvent aussi au niveau individuel, dans le comportement des agents qui composent les services. Identifiées par Marlis Steinert comme étant des « rivalités bureaucratiques » entraînant un « manque de coordination¹²⁵ », ces implications individuelles se retrouvent notamment dans le jeu de carrière qui occupe les professionnels du renseignement. Engagés pour le temps long, les praticiens construisent leurs carrières au sein des services et intègrent donc les dynamiques des jeux de pouvoir et d'influence afin de contribuer à la poursuite de leurs intérêts personnels. De fait, ils disposent d'une volonté et d'intérêts propres, cherchent à maximiser leur avantage dans la structure bureaucratique et adoptent des « comportements politiques¹²⁶ » comme tout agent d'une telle organisation. Ceux maîtrisant des compétences rares ou des savoir-faire techniques indispensables au bon fonctionnement des services disposent d'atouts supplémentaires et peuvent être rapprochés des dynamiques classiques de jeux de pouvoir des organisations régulièrement observées par les sociologues¹²⁷. De plus, les cadres des services peuvent eux-mêmes pratiquer ces jeux afin de lutter contre l'autorité ou contre l'opposition à l'autorité mais aussi afin de se construire une assise de pouvoir, d'écartier leurs rivaux ou de mettre en place des

¹²⁴ *Ibid.*, p. 24.

¹²⁵ Marlis Steinert. « Renseignement et relations internationales », *Relations internationales*, vol. 78, n° 1, 1994, pp. 137-152.

¹²⁶ Michel Crozier et Erhard Friedberg. *L'acteur et le système*, Paris, Éditions du Seuil, 1977, 445 p.

¹²⁷ Michel Crozier. *Le phénomène bureaucratique, essai sur les tendances bureaucratiques des systèmes d'organisation modernes et sur leurs relations en France avec le système social et culturel*, Paris, Éditions du Seuil, 1963, 416 p.

changements avantageux¹²⁸. Cette tendance bien comprise des professionnels du renseignement à rechercher leur intérêt personnel se retrouve également dans les structures militaires du renseignement. Dans son étude du renseignement naval, Donald McLachlan avance qu'il y aurait une préférence pour le travail des civils dans le renseignement plutôt que celui des militaires en ce que « c'est l'avocat, l'érudit, le voyageur, le banquier, voire le journaliste, qui montre la capacité de résister là où les hommes de carrière ont tendance à plier¹²⁹ ». Il s'agit ici de comprendre la dichotomie effectuée entre civil et militaire telle qu'elle reflète en réalité celle entre les amateurs et les professionnels, la dynamique de carrière étant l'élément différentiel. Enfin, celle-ci est d'autant plus dangereuse pour l'analyse qu'elle n'est pas toujours consciente et perçue. La recherche des intérêts personnels ou des intérêts corporatistes du service se passe bien souvent de tout ordre et de toute directive, les officiers de carrière et agents civils chevronnés du renseignement savent où se trouvent leurs intérêts¹³⁰. En ce sens, ils « décodent des messages qui n'ont jamais été envoyés », c'est-à-dire qu'ils se soumettent tacitement à une influence politique ou à un pouvoir équivalent dès lors qu'ils s'interrogent sur « le résultat probable de leur action¹³¹ ». En effet, les influences bureaucratiques et jeux d'intérêts peuvent être parfois difficiles à déchiffrer et se cachent « derrière ou dans des communications apparemment inoffensives¹³² » qu'il leur faut décoder.

Alors, au niveau des administrations entendues comme disposant d'une identité et d'intérêts propres comme au niveau individuel des agents qui les composent, la nature bureaucratique induite par l'organisation administrative des services de renseignement contemporains fait advenir une série d'influences politiques qui nuisent à la qualité de l'analyse et la dévient parfois jusqu'à la tordre ou la fausser, privant le renseignement de sa capacité à réduire efficacement l'incertitude de ses consommateurs et le poussant, au contraire, à l'accroître.

¹²⁸ Henry Mintzberg. *Le Pouvoir dans les organisations*, Paris, Éditions d'Organisation, 1986, 679 p.

¹²⁹ Donald McLachlan, *Room 39: A Study in Naval Intelligence*, 1^{re} éd., New York, Atheneum, 1968, p. 343.

¹³⁰ M.I. Handel. « The Politics of Intelligence », art. cit., p. 25.

¹³¹ David J. Bell. *Power, Influence and Authority: An Essay in Political Linguistics*, 1^{re} éd., New York, Oxford University Press, 1975, pp. 33-34.

¹³² *Ibid.*, p. 32.

B – Enjeux politiques, influences et accroissement de l'incertitude

Au-delà des conséquences de sa nature administrative et de son organisation, le renseignement est le réceptacle malheureux de la politisation de son action par l'intermédiaire de ses agents, celle-ci représente un danger pour l'objectivité de l'analyse qu'il produit.

Alors qu'ils doivent théoriquement proposer une analyse objective dépouillée d'influence extérieure, les analystes expérimentés ne sont pas dépourvus de tout sens politique. En ce sens, ils sont supposés influencer les décideurs sans leur communiquer de préférence quant aux options possibles et cette double exigence « frise le bizarre¹³³ » selon Jennifer E. Sims. En effet, elle avance que la majorité des analystes « ont une idée du choix qui aura le plus de chances d'être avantageux pour leur propre camp¹³⁴ ». Les agents du service ont donc leurs préférences en matière de choix de politiques et sont capables d'émettre des avis sur la pertinence des choix des décideurs au regard de leur capacité à suivre leurs recommandations, celles du service ou bien à prendre des décisions en général. Dès lors, il existe le risque d'une politisation diffuse à travers une « subtile contamination de l'analyse par des prédispositions politiques¹³⁵ », c'est-à-dire l'opportunité généralement inconsciente pour le professionnel du renseignement d'orienter son analyse selon ses avis, préconçus, croyances et matrices politiques. Cette politisation est probablement la plus fréquente en ce qu'elle semble difficilement pouvoir être totalement écartée de l'analyse et qu'elle n'est pas un phénomène descendant – du consommateur au producteur – mais bien ascendant, de la base vers le sommet¹³⁶. De plus, cette diffusion discrète d'un biais politique de l'analyste participe grandement de la distorsion du renseignement dès lors qu'elle est couplée à d'autres pratiques à risque comme le biais de sélectivité. À ce titre, Richard K. Betts soulève la question de la distinction entre édition et distorsion du renseignement au regard de cette politisation en ce que des décisions sur « la portée, l'accent et la sélection des données

¹³³ Jennifer E. Sims. « Decision Advantage and the Nature of Intelligence Analysis » dans Loch K. Johnson (dir.), *The Oxford Handbook of National Security Intelligence*, New York City, Oxford University Press, 2010, p. 391.

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ R.K. Betts. « Politicization of Intelligence: Costs and Benefits », art. cit., p. 58.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 67.

pertinentes » sont prises et que celles-ci sont mélangées. De fait, la mise en évidence de certaines informations au détriment d'autres relève de choix politiques et ce « qu'ils soient faits par des analystes *dovish* ou des gestionnaires *hawkish*¹³⁷ ». Il s'agit donc bien d'interroger la tendance que peuvent avoir les agents du renseignement à politiser inconsciemment leur action, notamment par la satisfaction des orthodoxies dominantes¹³⁸. Du reste, puisqu'il ne s'agit pas en l'espèce d'une pression exercée par les décideurs politiques sur les producteurs de renseignement mais bien d'une dynamique interne au service, celle-ci est extrêmement difficile à saisir. Comme rapporté par un analyste lors des auditions de confirmation de Robert Gates en tant que DCI, « la politisation est comme un brouillard. Bien que vous ne puissiez pas la tenir dans vos mains ou la clouer au mur, elle existe, elle est réelle et elle affecte les gens¹³⁹ ». Naturellement, celle-ci ne tient pas que de la diffusion innocente d'avis politiques dans les productions des services. En ce qu'ils intègrent les dynamiques bureaucratiques précédemment établies, les responsables du renseignement tendent à produire des estimations qui complètent et appuient des orientations politiques existantes afin de maximiser leur influence et de minimiser leur marginalisation¹⁴⁰. En effet, la tendance inverse de remettre en question les politiques dominantes – qu'il conviendra d'aborder *infra* – peut entraîner les consommateurs du renseignement à frapper le service d'ostracisme. Toutefois, au-delà de ces enjeux bilatéraux, la dynamique de politisation diffuse est principalement subtile et inconsciente ou semi-consciente et cela tient du fait qu'elle naît bien souvent de conversations libres entre les responsables du renseignement et leurs consommateurs¹⁴¹. En effet, beaucoup d'échanges entre producteurs de haut niveau et consommateurs sont oraux. Pour Joseph Nye, cette réalité est un paradoxe du gouvernement en ce qu'il « repose sur une mer de papier, mais plus on monte, plus il devient une culture orale¹⁴² ». À ce titre, le renseignement n'échappe pas au paradoxe et, à son sommet, lors de ses interactions avec ses consommateurs, « les renseignements sont transmis au mieux

¹³⁷ *Ibid.*, p. 68.

¹³⁸ Arthur S. Hulnick. « The Intelligence Producer – Policy Consumer Linkage: A Theoretical Approach », *Intelligence and National Security*, vol. 1, n° 2, 1986, pp. 212-233.

¹³⁹ R. Jervis. « Reports, politics, and intelligence failures », art. cit., p. 35.

¹⁴⁰ P. Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », art. cit., p. 459.

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² Joseph S. Nye Jr. « Peering into the Future », *Foreign Affairs*, vol. 73, n° 4, 1994, p. 91.

lors de briefings ou simplement lors de conversations » qui, contrairement aux rapports rédigés, sont « désordonnées et subjectives¹⁴³ ». Elles sont donc d'autant plus susceptibles d'être le lieu de la transmission de biais, d'influences politiques et de connivence quant aux objectifs à poursuivre.

Plus encore que la diffusion subtile d'une orthodoxie dominante, cette politisation diffuse du renseignement s'exprime à travers un biais idéologique systémique qui habite et occupe les agents des services. En effet, parce qu'il est établi que les analystes regardent et comprennent le monde social selon un système de croyances et une matrice de concepts, il semble hautement probable que les membres d'une même communauté politique partagent pour partie des convictions idéologiques similaires, du moins des fondements et lignes de fond intangibles qui structurent leur façon d'aborder la réalité sociale. Cette dynamique conduit les agents des services à voir le monde au moyen d'une lentille perceptive à travers laquelle ils l'interprètent et cela joue un rôle central dans la détermination de « ce qui constitue une menace et de ce qui n'en constitue pas une¹⁴⁴ ». Alors, ces systèmes conditionnent l'interprétation et l'intégration du renseignement¹⁴⁵ et subordonnent donc partiellement son processus à des préconçus et convictions politiques. L'histoire du renseignement montre la dangerosité de cette relation dans l'analyse qui en est faite, notamment dans la perception de l'intention d'autres acteurs en filtrant l'information au travers d'un prisme idéologique qui la déforme et change les conclusions que l'on en tire. À ce titre, les estimations françaises¹⁴⁶ et britanniques¹⁴⁷ des capacités militaires et intentions soviétiques ont largement été distordues par des préjugés ethniques et idéologiques sur les slaves, le communisme soviétique et l'aptitude du pays à la guerre moderne. Il s'agit donc de prendre en considération l'effet déformant que cette lentille idéologique systémique peut avoir sur le processus du renseignement. Si elle semble pouvoir mettre en péril l'analyse, elle intervient également à d'autres niveaux

¹⁴³ R.K. Betts. *Enemies of Intelligence: Knowledge and Power in American National Security*, *op. cit.*, p. 68.

¹⁴⁴ P. Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », art. cit., p. 460.

¹⁴⁵ Alexander George. « The Causal Nexus between Cognitive Beliefs and Decision-Making Behavior: The "Operational Code" Belief System », dans Lawrence S. Falkowski (dir.), *Psychological Models in International Politics*, Boulder, Westview Press, 1979, 328 p.

¹⁴⁶ Patrice Buffotot. « The French High Command and the Franco-Soviet Alliance 1933–1939 », *Journal of Strategic Studies*, vol. 5, n° 4, 1982, pp. 546-559.

¹⁴⁷ Keith Neilson. « Pursued by a Bear: British Estimates of Soviet Military Strength », *Canadian Journal of History*, vol. 28, n° 2, 1993, pp. 89-221.

du renseignement. En effet, les collecteurs doivent aussi analyser les données afin de juger de leur nouveauté et de leur pertinence. De plus, ils ajoutent parfois des commentaires analytiques à ces informations – particulièrement pour les sources humaines – afin de clarifier le rapport ou de renseigner les analystes sur la fiabilité de la source en question¹⁴⁸. C'est donc à tous les niveaux du renseignement que cet effet déformant peut intervenir. Quand ils choisissent de mettre en avant une partie des informations au détriment d'une autre, les professionnels du renseignement se soumettent à ce deuxième risque de biais idéologique systémique. De même, cette dynamique est particulièrement présente dans les décisions que les analystes prennent lorsqu'ils doivent trancher entre différentes conclusions à donner à leur rapport. Richard K. Betts a illustré cette situation avec beaucoup de réussite en établissant que « s'ils ne font pas un acte de foi et ignorent les données qui ne concordent pas, les analystes publieront des estimations qui gauchissent » et que s'ils tentent, à l'inverse, de faire ressortir des nuances de probabilités et de réduire l'ambivalence par des estimations prudentes, celles-ci peuvent « devenir delphiques ou généralisées au point de ne pas être des guides informatifs pour la prise de décision¹⁴⁹ ». Alors, s'ils doivent trancher, ils choisissent de mettre l'accent sur une information au détriment d'autres et ce de manière totale et exclusive. L'on peine en cette matière à imaginer une telle décision qui serait dépourvue de toute influence, qu'elle tienne de la diffusion inconsciente de l'orthodoxie majoritaire, de la dynamique semi-consciente du service de politiques prédéterminées ou de l'influence réelle d'un biais idéologique systémique issu du partage généralisé de convictions constituant une lentille déformante pour le renseignement.

Ainsi, parce qu'ils subissent des influences politiques internes conscientes ou inconscientes, les agents des services de renseignement constituent, comme leur structure avant eux, des sources potentielles de la faillibilité du renseignement en ce qu'ils contribuent également à en dévier le processus. Ils sont à ce titre autant de sources potentielles de l'accroissement de l'incertitude des décideurs.

¹⁴⁸ A.S. Hulnick. « The intelligence producer – policy consumer linkage », art. cit., p. 221.

¹⁴⁹ R.K. Betts. *Enemies of Intelligence: Knowledge and Power in American National Security*, op. cit., p. 32.

II – Accroissement de l'incertitude, influence et objectivité

Le renseignement, en tant qu'il est intrinsèquement placé au service du pouvoir exécutif, connaît un ensemble d'enjeux politiques émanant de sa relation aux décideurs. Il lui faut alors trouver le juste équilibre entre sa recherche d'objectivité face à la politisation de son processus (A) et sa nécessaire influence politique servant l'efficacité de son travail (B), au risque de se voir être dévié de ses objectifs et de faire accroître l'incertitude.

A – Objectivité et conséquences néfastes de la politisation du renseignement

Outil de réduction de l'incertitude et d'éclairage de la décision, le renseignement se doit de rester objectif dans son processus de collecte, de traitement et d'analyse de l'information, il lui importe donc de se prémunir de toute politisation extérieure.

En effet, la conception classique de l'action du renseignement telle que résumée par Michael I. Handel¹⁵⁰ est celle d'un travail effectué par des « experts professionnels et détachés » qui opèrent librement dans un « environnement objectif » à la recherche de la vérité qu'ils présentent « du mieux qu'ils peuvent la déterminer » aux décideurs. En réponse, ceux-ci reconnaissent la qualité du travail présenté et l'intègrent à leur prise de décision servant l'intérêt national. De fait, pour maintenir ce cadre idéal, il importe de protéger le renseignement d'influences politiques extérieures. La principale menace telle qu'envisagée par la littérature est celle d'une politisation pensée comme une « impardonnable dictée de haut en bas des conclusions analytiques pour soutenir la politique existante¹⁵¹ ». Cette idée de décideurs qui chercheraient à tordre l'action objective du renseignement afin de répondre à leurs intérêts de court terme en servant leurs politiques préétablies est donc à la racine de la menace de politisation telle que crainte par une partie conséquente de la doctrine du renseignement, notamment ses praticiens et anciens professionnels. Afin de protéger

¹⁵⁰ Michael I. Handel. « Intelligence and the Problem of Strategic Surprise », *Journal of Strategic Studies*, vol. 7, n° 3, 1984, p. 235.

¹⁵¹ R.K. Betts. « Politicization of Intelligence: Costs and Benefits », art. cit., p. 58.

le renseignement de cette influence, il importe de maintenir une distance entre ses services et les décideurs politiques. En ce sens, la pensée de Sherman Kent est particulièrement éclairante quant à la nécessité de tenir le personnel des services de renseignement à l'écart des cercles de décision afin de protéger leur objectivité et leur intégrité¹⁵². Cette distance permettrait donc l'existence d'un « mécanisme de protection pour empêcher les décideurs de politiser le renseignement fini¹⁵³ ». À ce titre, il convient alors de rechercher l'éloignement idéal qui devrait exister entre les deux entités. Pour Stephen Marrin, la proximité entre analystes et décideurs s'apprécie au regard de la distance qui sépare le processus décisionnel et le point focal qui se développe dans l'espace « où les implications des informations des services de renseignement sont prises en compte avant d'entamer le processus de réflexion sur ce qu'il faut faire à leur sujet¹⁵⁴ ». Il semble donc établir que cette politisation concerne principalement le renseignement comme produit fini et moins le renseignement brut et les *top officials*¹⁵⁵ comme le DCI et le DNI étasuniens. Dès 1953, Roger Hilsman estime que cette recherche de distance s'illustre par la séparation structurelle qui existe aux États-Unis entre les services et les décideurs politiques et que celle-ci intervient en protection du renseignement¹⁵⁶. En somme, il devrait être capable, selon Michael Herman, d'influencer l'action gouvernementale mais de le faire à distance¹⁵⁷. S'il doit être à ce point protégé du politique, c'est aussi parce qu'il exerce un rôle objectif qui peut déplaire, notamment en ce qu'il « peut signaler à tous les combattants nationaux les faiblesses et les défauts des arguments et des informations sur lesquels on s'appuie », et donc qu'il empêche les arguments douteux de prospérer « en signalant les positions qui sont contradictoires sur le plan interne ou qui reposent sur des lectures torturées des preuves¹⁵⁸ ». De fait, le renseignement peut asséner, par son travail objectif, des vérités dérangeantes pour les décideurs. Pour Reginald V. Jones, figure incontournable de l'histoire du

¹⁵² Sherman Kent. *Strategic Intelligence for American World Policy*, 1^{re} éd., Hamden, Archon Books, 1965, pp. 195-201.

¹⁵³ Stephen Marrin. « At Arm's Length or At the Elbow?: Explaining the Distance between Analysts and Decisionmakers », *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, vol. 20, n° 3, 2007, p. 409.

¹⁵⁴ *Ibid.*, p. 402.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 412.

¹⁵⁶ Roger Hilsman Jr. « Intelligence and Policy-Making in Foreign Affairs », *World Politics*, vol. 3, 1953, p. 25.

¹⁵⁷ M. Herman. *Intelligence Power in Peace and War*, *op. cit.*, p. 137.

¹⁵⁸ Robert Jervis. « Strategic Intelligence and Effective Policy » dans Stuart Farson, David Stafford et Wesley K. Wark (dir.), *Security and Intelligence in a Changing World: New Perspectives for the 1990s*, Londres, Routledge, 1991, p. 179.

renseignement britannique, la seule façon pour le renseignement de servir efficacement le décideur n'est pas de le protéger d'une vérité désagréable, mais de lui fournir les « *brutal facts*¹⁵⁹ » que le *leader* devrait être capable de gérer. Il s'agit donc d'éviter à tout prix la flatterie issue du syndrome de « vénération des *Very Senior Officers*¹⁶⁰ » qui peut démesurément contribuer à faire accroître l'incertitude en détournant le renseignement de son action objective. Il incombe donc au responsable du renseignement de se détacher autant que faire se peut de ces influences politiques et de « transcender ses propres intérêts et ceux de sa paroisse¹⁶¹ ».

À l'inverse, s'il ne parvient pas à se séparer des intérêts politiques alors qu'il élabore ses conclusions et estimations, le renseignement court le risque de se compromettre et de rendre des rapports qui tendront à « se plier à ce que les dirigeants veulent entendre¹⁶² ». En effet, selon certains auteurs et professionnels du renseignement, tout effort visant à « bien servir la politique¹⁶³ » pourrait en somme conduire à la discorde et à l'ambivalence et donc à desservir l'action du renseignement. L'origine de la formalisation de ce sentiment se trouve notamment chez Sherman Kent et son idée selon laquelle en s'efforçant de vouloir trop bien servir le politique, « le renseignement pourrait devenir une voix politique de plus, et même une voix indésirable¹⁶⁴ ». À ce titre, il semble tout à fait pertinent de considérer que le renseignement n'est pas pensé pour être un acteur politique supplémentaire au sein du processus décisionnel mais bien comme un outil au service des décideurs légitimes. Il importe donc de le préserver de l'écueil d'une politisation trop grande qui le priverait de toute objectivité. En effet, selon Peter Jackson, nombre d'échecs du renseignement reposent sur un accroissement paradoxal de l'incertitude issu d'une politisation néfaste du renseignement. À ce titre, « des épisodes tels que la Baie des Cochons, les tentatives d'assassinat bâclées contre des premiers ministres cubains ou des terroristes palestiniens et les ventes illégales d'armes à l'Iran ont tous impliqué des agences de renseignement agissant comme des instruments dans l'exécution de la

¹⁵⁹ Reginald V. Jones. « Intelligence and command », *Intelligence and National Security*, vol. 3, n° 3, 1988, p. 290.

¹⁶⁰ Patrick Beesly. *Very Special Admiral: The Life of Admiral J.H. Godfrey*, 1^{re} éd., Londres, Hamish Hamilton, 1980, p. 126.

¹⁶¹ M.I. Handel. « Leaders and Intelligence », art. cit., p. 33.

¹⁶² Richard K. Betts. « American Strategic Intelligence: Politics, Priorities, and Direction », dans Robert L. Pfaltzgraff Jr. et Uri Ra'anani (dir.), *Intelligence Policy and National Security*, New York, Macmillan, 1981, pp. 256-257.

¹⁶³ Hans Heymann Jr. « The Intelligence-Policy Relationship », *Studies in Intelligence*, vol. 28, n° 4, 1984, p. 66.

¹⁶⁴ Sherman Kent. « Estimates and Influence », *Studies in Intelligence*, vol. 12, n° 2, 1968, pp. 11-21.

politique¹⁶⁵ » et ces échecs ont une résonance particulière dans la politique étasunienne en ce qu'ils ont contribué à questionner la légitimité de l'activité des services¹⁶⁶. De même que pour ces exemples historiques, une tendance récente de la politisation du renseignement se trouve dans la justification d'actions militaires préventives et la recherche d'un soutien populaire par le recours à des conclusions et estimations du renseignement appuyant une politique donnée. En ce sens, l'intervention en Irak en 2003 et les très nombreux travaux qu'elle a engendrés en raison de son adossement désastreux à un renseignement vérolé et erroné illustre bien la persistance de ce risque¹⁶⁷. Il est d'autant plus grand que les situations ambiguës où les interprétations potentielles sont multiples permettent une double politisation, celle qui intervient sur le processus de renseignement et celle que le décideur fait naître en choisissant l'interprétation qui convient le mieux à ses intérêts¹⁶⁸. Il importe donc de prendre l'ensemble de ces enjeux en considération dans la compréhension de la politisation du renseignement et du risque que celle-ci peut représenter pour la recherche d'objectivité qui anime théoriquement les services dans leur action.

Toutefois, cette conception idéale de l'objectivité et de la distanciation du politique n'est pas celle de toute la doctrine. Elle anime une partie seulement de ceux qui pensent le renseignement. Nommés *professionnels* par Michael Handel, ils partagent une vision commune et sont pour la plupart d'anciens officiers de renseignement, il s'agit par exemple de Kent mais aussi de McLachlan, Cline, Howells ou Kirkpatrick¹⁶⁹. Ces derniers voient donc dans les pressions politiques un danger qui doit être réduit au minimum possible et, s'ils ont conscience de la dimension idéale de ce renseignement neutre et objectif, ils estiment qu'il s'agit néanmoins de chercher à l'atteindre en ce que la vérité doit être le seul moteur du renseignement. De fait, elle n'est pas partagée par tous les auteurs et est inégalement appliquée dans les structures nationales. En ce sens, si le renseignement étasunien est plutôt organisé autour d'une culture « hiérarchique et contradictoire », le

¹⁶⁵ P. Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », art. cit., p. 460.

¹⁶⁶ John Prados. *Safe for Democracy: The Secret Wars of the CIA*, Chicago, Ivan R. Dee, 2006, 752 p.

¹⁶⁷ Glenn Hastedt. « Public Intelligence: Leaks as Policy Instruments: The Case of the Iraq War », *Intelligence and National Security*, vol. 20, n° 3, pp. 419-439.

¹⁶⁸ M.I. Handel. « The Politics of Intelligence », art. cit., p. 14.

¹⁶⁹ *Ibid.*, p. 11.

renseignement britannique l'est à travers une approche « plus collégiale et collaborative¹⁷⁰ ». Ces différences sont importantes pour la réduction de l'incertitude mais aussi pour le processus décisionnel en ce qu'elles font appel à différentes méthodes d'intégration de l'analyse dans le processus politique¹⁷¹.

Alors, la protection de l'objectivité du renseignement peut s'envisager comme un suprême objectif dans lequel le renseignement délié de toute influence politique, travaillant dans l'abstraction, serait une « norme de pratique¹⁷² » qu'il faut valoriser afin de prévenir toute dérive de son action, comme elle peut s'envisager en tant qu'elle s'inscrit dans le difficile équilibre des différents enjeux à poursuivre pour atteindre l'efficacité optimale d'un renseignement pouvant difficilement se contenter d'être objectif s'il veut être utile.

B – Influence et impossible dépassement de la politisation du renseignement

Envisagé au prisme de l'effet de son action, le renseignement peut être considéré comme devant d'abord être utile. Plus que simplement objectif, il lui incombe alors de servir efficacement le décideur et non de se contenter de lui fournir une vérité objective.

À ce titre, face à l'avertissement de Sherman Kent quant au risque de politisation des analystes, Willmoore Kendall a élaboré une première critique de ce modèle et a plaidé pour un rôle explicitement prescriptif du renseignement dans le processus décisionnel¹⁷³. Dans le même sens, Robert Gates, ancien DCI et 22^e secrétaire à la Défense des États-Unis s'est montré en faveur d'un modèle né des critiques sur l'inefficacité des contributions des services à l'élaboration des politiques et de « l'idée que l'utilité est la condition *sine qua non*¹⁷⁴ ». Cette vision du renseignement considère donc que l'utilité du renseignement doit être le *leitmotiv* de son action et donc qu'il doit répondre aux préoccupations des décideurs qui ont besoin

¹⁷⁰ S. Marrin. « At Arm's Length or At the Elbow? », art. cit., p. 401.

¹⁷¹ *Ibid.*

¹⁷² M.I. Handel. « The Politics of Intelligence », art. cit., p. 11.

¹⁷³ Willmoore Kendall. « The Function of Intelligence », *World Politics*, vol. 1, n° 4, 1949, pp. 548-551.

¹⁷⁴ R.K. Betts. *Enemies of Intelligence: Knowledge and Power in American National Security*, op. cit., p. 76.

d'études « en rapport avec les objectifs qu'ils cherchent à atteindre¹⁷⁵ ». Principalement portée par ceux que Michael Handel nomme les *réalistes*¹⁷⁶, cette conception de la raison d'être du renseignement reconnaît et intègre le caractère inévitable des pressions politiques mais, au lieu de chercher à s'en prémunir à tout prix, recommande d'être « en phase avec la marée¹⁷⁷ ». Ils cherchent donc à maximiser la pertinence du renseignement pour le décideur et considèrent à ce titre qu'il importe de « mettre davantage l'accent sur les intérêts particuliers et les spécificités du décideur politique afin de lui fournir les informations les meilleures et les plus utiles sur les sujets qui l'intéressent¹⁷⁸ » et que le succès du renseignement repose principalement sur l'attitude des consommateurs¹⁷⁹. Dès lors, s'il doit être utile, l'on peut considérer à la manière d'Amos Kovacs que l'objectif central du renseignement est d'être *of service*, c'est-à-dire que « le cœur du travail de renseignement devrait être l'utilisateur final¹⁸⁰ ». Il s'agit donc de mettre l'accent sur l'utilisation faite du renseignement par les responsables politiques dans le processus décisionnel et ce quand bien même cet aspect n'est pas une partie habituellement étudiée par le cycle classique du renseignement. À la manière d'Ernest May¹⁸¹, il estime que l'exactitude (*accuracy*) du renseignement n'est pas le critère principal de son utilité et donc que la conception de la stricte recherche d'une vérité objective ne suffit pas à sa détermination. Il intègre à cette évaluation le critère d'acceptabilité du renseignement¹⁸², c'est-à-dire sa réception par les décideurs politiques. Finalement, plus encore que l'exactitude et l'acceptabilité, pour May comme pour Kovacs, la question qui doit animer le travail des services est celle dont les bonnes réponses « pourraient être des guides utiles pour l'action¹⁸³ ». Dans sa pensée, Kovacs distingue par extension ce qui est utilisable de ce qui est utile. Si le premier répond aux besoins de l'utilisateur, il est intrinsèque et subjectif et ne définit en rien le fait que le

¹⁷⁵ *Ibid.*

¹⁷⁶ M.I. Handel. « The Politics of Intelligence », art. cit., pp. 11-12.

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ *Ibid.*

¹⁷⁹ Richard K. Betts cité dans « The Role of Intelligence in the Foreign Policy Process », *Hearings Subcommittee on International Security and Scientific Affairs*, 96th Congress, p. 22.

¹⁸⁰ Amos Kovacs. « Using intelligence », *Intelligence and National Security*, vol. 12, n° 4, 1997, p. 145.

¹⁸¹ Ernest May (dir). *Knowing One's Enemies: Intelligence Assessments Before the Two World Wars*, Princeton, Princeton University Press, 1984, p. 3.

¹⁸² A. Kovacs. « Using intelligence », art. cit., p. 147.

¹⁸³ *Ibid.*

renseignement sera utilisé, il est simplement susceptible de servir. En revanche, le second – le renseignement utile – est une mesure de son efficacité réelle. Il le considère à ce titre comme extrinsèque au produit et au processus de renseignement¹⁸⁴. En somme, toute l'efficacité du renseignement reposerait sur son utilité et, à ce titre, l'approche réaliste ainsi déclinée se distingue strictement de l'approche des *professionnels* faisant de l'objectivité le moteur du processus. Poussant la démarche réaliste plus loin encore, Jack Davis considère que le renseignement doit s'immiscer dans la politique. Il estime que l'analyste doit pénétrer dans le processus d'élaboration des politiques « pour organiser les informations et les hypothèses disponibles sur les questions litigieuses et pour aider à la mise en œuvre des objectifs¹⁸⁵ ». Il ne s'agit donc plus ici d'être simplement utile mais bien d'interroger les besoins du politique pour construire une utilité consciente et réfléchie. Si, comme le pense Reginald V. Jones, le but du renseignement est de permettre « l'optimisation de l'action¹⁸⁶ », la recherche de son utilité s'estimerait donc au regard de l'incidence qu'a eu le renseignement sur le cours des décisions. Il s'agit, pour mesurer l'efficacité d'un service, de chercher à estimer s'il a réussi à persuader le personnel opérationnel ou le décideur de prendre les bonnes décisions¹⁸⁷. À cet effet, aux mots d'Olivier Forcade et de Sébastien-Yves Laurent, il incombe au renseignement dans sa phase d'exploitation de « convaincre le décideur politique de la démarche efficace à engager à une heure précise de l'action politique¹⁸⁸ ». Il existe donc une exigence de démarche active pour le renseignement qui ne peut rester passif face aux besoins des décideurs, il doit les connaître, les comprendre et y répondre.

Pour être au plus près de ces besoins et pour les combler efficacement, le renseignement doit être influent. En ce sens, certains observateurs réalistes comme certains décideurs politiques plaident pour un lien fort entre les décideurs politiques et les analystes, à l'inverse des recommandations de Sherman Kent. Paul Wolfowitz, 25^e secrétaire adjoint de la Défense des États-Unis estime, dans son entretien avec

¹⁸⁴ *Ibid.*, pp. 147-148.

¹⁸⁵ Jack Davis. « Facts, Findings, Forecasts and Fortune-telling », *Studies in Intelligence*, vol. 39, n° 3, 1995, p. 26.

¹⁸⁶ R.V. Jones. « Intelligence and command », art. cit.

¹⁸⁷ Michael I. Handel. *War, Strategy, and Intelligence*, 1^{re} éd., Londres, Routledge, 1989, p. 209.

¹⁸⁸ Sébastien-Yves Laurent et Olivier Forcade. *Secrets d'État - Pouvoirs et renseignement dans le monde contemporain*, 1^{re} éd., Paris, Armand Colin, 2005, p. 39.

Jack Davis, « qu'une gestion efficace de l'incertitude et des défis connexes à une prise de décision saine nécessite une coopération étroite entre les responsables politiques et les agents de renseignement¹⁸⁹ ». Il s'agit donc pour les officiers de renseignement de connaître les objectifs des décideurs et de maîtriser les rouages de leur processus décisionnel afin de fournir une orientation directe et « guidée par le processus politique¹⁹⁰ ». Dans une approche plus modérée qui le caractérise, Richard K. Betts voit dans la conception réaliste – qu'il appelle *modèle de Gates* – le besoin pour l'analyse d'être « sensible au contexte politique et à la gamme d'options disponibles pour être utile à l'élaboration des politiques¹⁹¹ ». Cette croyance dans la nécessité d'être utile se comprend à la lumière de la relecture des buts du renseignement proposée par Jennifer E. Sims : son action vise à obtenir des avantages concurrentiels par rapport aux adversaires de la nation qu'il sert, c'est-à-dire à aider l'une des parties à l'emporter sur l'autre¹⁹². Il importe donc bien, dans cette perspective, de répondre à un besoin général du décideur – la recherche d'un avantage stratégique – par la réponse à des demandes et besoins circonstanciés.

De fait, qu'il cherche simplement à éclairer la décision par l'apport d'une information analysée ou qu'il tente de construire un avantage, le renseignement est susceptible d'être politisé. Qu'il faille rechercher une part inévitable de politisation pour le rendre utile se comprend et l'on peut même envisager qu'il est bénéfique de reconnaître la part inamovible de ces biais et d'en organiser la concurrence au sein du processus du renseignement « en saisissant ce qui peut être inévitable et en l'utilisant de manière consciente plutôt que de prétendre que le problème n'existe pas¹⁹³ ». Ainsi, dans les situations hautement sensibles et intéressant particulièrement le politique, il est probable que les acteurs se comportent plus qu'à l'accoutumée en animaux politiques et que les intérêts particuliers tendent à primer sur le processus neutre et objectif du renseignement¹⁹⁴. Dès lors, la prise en considération de ce risque et la mise en concurrence des biais et enjeux s'inscriraient peut-être plus encore dans

¹⁸⁹ J. Davis. « The Challenge of Managing Uncertainty: Paul Wolfowitz on Intelligence-Policy Relations », art. cit., p. 35.

¹⁹⁰ *Ibid.*, p. 37.

¹⁹¹ R.K. Betts. *Enemies of Intelligence: Knowledge and Power in American National Security*, op. cit., p. 76.

¹⁹² J.E. Sims. « Decision Advantage and the Nature of Intelligence Analysis », art. cit., p. 392.

¹⁹³ Richard K. Betts cité dans « The Role of Intelligence in the Foreign Policy Process », *Hearings Subcommittee on International Security and Scientific Affairs*, 96th Congress, p. 19.

¹⁹⁴ M.I. Handel. « The Politics of Intelligence », art. cit., p. 17.

l'avertissement de Sherman Kent qu'il importe de lire dans son ensemble. Si par sa politisation excessive, le renseignement court le risque de devenir une voix inaudible et non désirée, en donnant une place trop secondaire à l'influence, il laisse la place à la chance et au « heureux hasard¹⁹⁵ ».

Alors, la prise en considération de la nature intrinsèquement politique du renseignement revêt une importance considérable dans la compréhension de sa faillibilité paradoxale et de sa propension à faire accroître l'incertitude. Parce qu'elle peut être viciée de l'intérieur comme de l'extérieur, son action doit être protégée des influences qui la dévient de ses objectifs donnés. Toutefois, ces manifestations du politique dans le renseignement découlent du fait essentiel que le renseignement est fondamentalement une activité politique et qu'elles ne peuvent, par conséquent, pas être éradiquées¹⁹⁶. En cherchant à servir le politique et à être utile, le renseignement se teinte nécessairement de certaines de ses considérations et, comme l'observait ironiquement Robert Jervis, un renseignement non pertinent est aussi plus facile à garder « pur¹⁹⁷ ». Ainsi, il semble illusoire de chercher à le détacher pleinement de toute dimension politique de même qu'il paraît idéaliste de croire pouvoir maintenir une objectivité réelle en plongeant les analystes au plus proche des besoins politiques. À cet égard, la possibilité pour le renseignement d'être en partie détourné par le politique paraît au moins partiellement indépassable. Parce qu'il ne peut que rarement éradiquer l'incertitude et l'ambiguïté, le renseignement est d'autant plus facilement dévié qu'il était supposé les réduire¹⁹⁸. Alors que leur persistance entraîne sa déviation, celle-ci fait accroître l'incertitude.

¹⁹⁵ [On the other hand, if intelligence strives for omniscience and strives to be believed, giving a third place to influence, serendipity may take over.], dans S. Kent. « Estimates and Influence », art. cit.

¹⁹⁶ P. Jackson. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », art. cit., p. 461.

¹⁹⁷ Robert Jervis. « What's wrong with the intelligence process? », *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, vol. 1, n° 1, 1986, p. 39.

¹⁹⁸ M.I. Handel. « The Politics of Intelligence », art. cit., p. 14.

Plongé dans un environnement pétri d'ambigüité et d'incertitude, le renseignement tente de broser un tableau dans « un style qui transmettra au mieux le contenu prévu » à son consommateur¹⁹⁹. Il doit alors être pointilleux et rendre sa production aussi objective que possible, tout en soulignant inmanquablement les points qu'il estime lui-même importants, introduisant là autant de biais potentiels. Pourtant, il doit se préserver de mettre en valeur certains éléments qu'il juge essentiels au détriment de défauts de preuve ou au bénéfice de l'effacement de doutes légitimes. Il lui incombe de transcender les intérêts personnels de ses agents et les enjeux corporatistes de ses structures, d'intégrer les limites et obstacles qui entravent nécessairement sa pratique et de se trouver à la juste distance de son consommateur. Il doit donc présenter une image et non une photographie trop détaillée que le décideur ne pourrait digérer²⁰⁰. De fait, parce qu'il est limité par autant d'éléments qu'il peint de situations, le renseignement est intrinsèquement faillible. En cherchant à peindre une réalité construite à celui qu'il sert, il prend le risque de se tromper et d'induire en erreur. S'il convient d'intégrer, au regard des nombreuses limites restreignant son action, que des erreurs puissent être commises²⁰¹, il ne s'agit pas de simplement les considérer mais d'en apprécier ici l'étendue des conséquences. Parce qu'elles sont susceptibles d'accroître l'incertitude là où l'action du renseignement était supposée la réduire, elles font advenir un paradoxe qui questionne la raison d'être du renseignement et la compréhension communément partagée de son activité. Toutefois, la dimension paradoxale que l'observateur pourrait être tenté de lier à la propension du renseignement à accroître l'incertitude tient davantage, comme démontré, de sa faillibilité souvent mal comprise que de sa gestion de l'incertain qu'il convient d'envisager, dans un second temps, comme seul moyen de questionner et de résoudre le paradoxe qui semble pouvoir naître de l'action du renseignement.

¹⁹⁹ R.V. Jones. « Intelligence and command », art. cit., p. 294.

²⁰⁰ *Ibid.*

²⁰¹ Richard K. Betts. « Analysis, War, and Decision: Why Intelligence Failures Are inevitable », *World Politics*, vol. 31, n° 1, 1978, pp. 61-89.

Seconde partie – Dépasser le paradoxe, reconsidérer l'accroissement de l'incertitude

Lumière vacillante dans le brouillard qui trouble le responsable politique, le renseignement tente d'éclairer la décision de celui qui agit dans ce « règne de l'incertitude²⁰² » et échoue parfois jusqu'à provoquer la dynamique inverse et constituer, à son tour, une paradoxale source d'obscurcissement.

Toutefois, sa faillibilité n'est pas son seul moyen de faire accroître l'incertitude de son consommateur. Élément au cœur de la relation qui le lie au décideur politique, l'incertitude peut aisément naître de l'action du renseignement dépourvue de toute erreur et semblant répondre aux objectifs qui lui étaient confiés. Dès lors, la dimension paradoxale de cette dynamique doit être interrogée en ce qu'il convient de comprendre si elle se lit au regard des objectifs de réduction de l'incertitude qui peuvent être vus comme ceux animant la relation entre le pouvoir exécutif et le renseignement ou si, au contraire, cette dynamique de réduction de l'incertitude s'inscrit dans une relation plus complexe qu'il faut envisager différemment et dépasser la recherche de la seule information objective comme moteur unique de la décision éclairée. En ce sens, il importe de questionner l'accroissement de l'incertitude provoqué par l'action du renseignement au regard de la relation qui le lie à son consommateur, d'autant que la grande difficulté qui entoure la distinction précise des deux entités crée « une tension irrésolue entre l'élaboration des politiques et le renseignement²⁰³ ».

En somme, il s'agit donc de repenser l'accroissement de l'incertitude à travers la portée utile qu'il peut avoir pour l'action du décideur (Titre 1) et d'interroger la nature de ce paradoxe potentiel à travers une reconsidération conceptuelle de la relation liant les deux entités (Titre 2).

²⁰² Robert Castel. « La montée des incertitudes et l'inflation des risques » dans Didier Vrancken (dir.), *Penser l'incertain*, 1^{re} éd., Paris, Hermann, 2014, p. 22.

TITRE I – ACCROISSEMENT DE L'INCERTITUDE ET ACTION UTILE DU RENSEIGNEMENT

Envisager l'accroissement de l'incertitude au prisme de l'utilité de l'action du renseignement permet l'interrogation structurelle de la nature paradoxale de cette dynamique. En ce que cette hausse provoquée de l'incertitude répond à une activité normale du renseignement, elle ne s'inscrit dans aucun cadre d'erreur et répond donc à d'autres mécanismes essentiels à la compréhension de la relation qui anime le renseignement et ses consommateurs. De fait, parce qu'il travaille dans le même règne de l'incertitude que le responsable politique, il assimile et rend compte de la complexité du monde social (I) et fait de l'incertitude un outil de la décision (II).

I – Accroissement de l'incertitude et assimilation de la complexité

En collectant, traitant et analysant de l'information, le renseignement rend compte de la réalité perçue du monde social et cherche donc à réduire l'ignorance du décideur (A) par son action objective (B), cette dynamique participe d'un accroissement utile de l'incertitude.

A – Accroissement de l'incertitude et réduction de l'ignorance

Par son action de compréhension du monde social, le renseignement en assimile la complexité et en rend compte afin de permettre au décideur une meilleure maîtrise des risques et menaces, ce processus s'inscrit pourtant dans une inévitable dynamique d'accroissement de l'incertitude.

Dans sa conception de la montée des incertitudes, le sociologue Robert Castel considère qu'il faut « traduire la problématique de l'incertitude en problématique du

²⁰³ T.L. Hughes. *The Fate of Facts in a World of Men: Foreign Policy and Intelligence Making*, op. cit., p. 16.

risque²⁰⁴ ». À son sens, la bulle de risques qui « nous surplombent et nous écrasent²⁰⁵ » doit être crevée avec lucidité, sans prétendre que la sécurité soit absolue. En s'inscrivant dans le prolongement de la parabole du « siège éjectable²⁰⁶ » d'Ulrich Beck, il reprend également la confusion linguistique que soulignait Mark Phythian quant à la distinction entre incertitude, risque et menace²⁰⁷. En effet, si cette lecture englobante du risque éclaire à n'en pas douter le sociologue dans sa compréhension de la réalité, elle constitue un frein certain au questionnement de la nature paradoxale de l'accroissement de l'incertitude provoqué par l'action du renseignement. Si, comme l'écrivait Niklas Luhmann, la montée en puissance du risque trouve sa source dans « l'immense accroissement de complexité qui caractérise la société moderne²⁰⁸ », un retour conceptuel au modèle éclairant de Frank H. Knight détaillé dans son *Risk, Uncertainty and Profit*²⁰⁹ tel qu'effectué par Phythian dans son article « *Policing Uncertainty: Intelligence, Security and Risk* » permet une plus fine compréhension de l'articulation des notions diverses qui composent l'incertain et des répercussions de l'action du renseignement sur celles-ci. Ainsi, distinguant strictement les catégories de l'incertitude et du risque, Knight considère que l'incertitude cesse de devoir être perçue comme telle pour devenir un risque dès lors que, par quantification, elle acquiert une définition suffisante. Ce même procédé s'applique également pour le passage du risque à la menace par processus « d'accumulation et de compréhension des connaissances²¹⁰ » et par l'appréciation de l'imminence du risque. De même, en amont de l'incertitude, Knight pose les fondements d'un état préalable et non borné de la connaissance d'une situation à travers la notion d'ignorance. En ce sens, l'incertitude est donc à comprendre comme un état borné et limité qui débute par un seuil informationnel minimum qui est à distinguer de la situation préalable de l'ignorance. Du reste, cette conceptualisation des notions introduit l'idée selon laquelle l'incertitude, le risque et la menace forment des espaces délimités distincts

²⁰⁴ R. Castel. « La montée des incertitudes et l'inflation des risques », art. cit., p. 22.

²⁰⁵ *Ibid.*, p. 25.

²⁰⁶ U. Beck. *La société du risque*, op. cit.

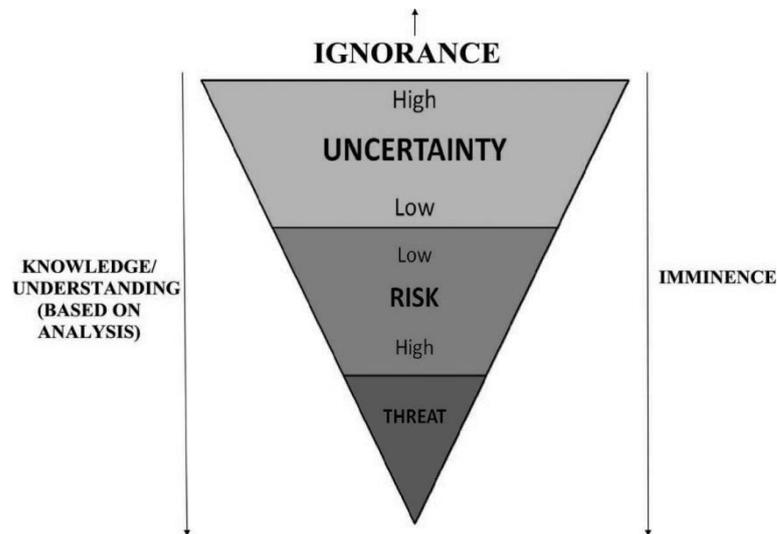
²⁰⁷ M. Phythian. « Policing Uncertainty », art. cit.

²⁰⁸ Flavien Le Bouter. « La sociologie constructiviste du risque de Niklas Luhmann », *Communication & Organisation*, vol. 45, n° 1, 2014, pp. 33-48.

²⁰⁹ Frank H. Knight. *Risk, Uncertainty and Profit*, 1^{re} éd., Boston, Houghton Mifflin, 1921, 397 p.

²¹⁰ M. Phythian. « Policing Uncertainty », art. cit., p. 193.

mais perméables²¹¹. En amont de ces espaces se situe l'état général d'ignorance qui ne se dépasse que par la transformation de la situation en état d'incertitude. Cette articulation est illustrée par le schéma en pyramide inversée de Mark Phythian reproduit ci-après.



Uncertainty, Risk and Threat: A Knightean Model²¹².

Alors, à travers le prisme de cette construction schématique de la compréhension des états de l'incertain, l'on peut considérer que l'objectif du renseignement est de chercher à dépasser les deux stades de l'ignorance et de l'incertitude par l'acquisition de connaissances et d'informations suffisantes pour construire une compréhension des risques et menaces. Cette dernière serait alors un socle à l'analyse qui éclaire la décision politique. À la lumière de ce découpage, la déclaration polémique de Donald Rumsfeld²¹³ concernant les rapports sur la situation irakienne en 2002 trouve un éclairage intéressant. De sa formulation malheureuse de « *known knowns* », « *known unknowns* » et « *unknown unknowns* », l'ancien Secrétaire à la Défense des États-Unis tire pourtant une lecture assez satisfaisante de l'articulation de l'incertitude face aux situations à enjeux de connaissances différents. En considérant que ce sont les « *unknown unknowns* » qui constituent la partie la plus

²¹¹ *Ibid.*, p. 195.

²¹² *Ibid.*, p. 196.

²¹³ Donald H. Rumsfeld. *DoD News Briefing*, United States Department of Defense, 12 février 2002.

risquée de ces états de connaissance, il rappelle – consciemment ou non – la nature anticipatrice du renseignement et son rôle dans la prévention de la surprise stratégique. De fait, un parallèle peut être fait selon Phythian entre le renseignement et les sciences préventives²¹⁴ en ce que les deux organisent un contrôle des formes de l'incertitude et cherchent à observer et à identifier des risques qui ne sont pas à la portée du grand public. Toutefois, à la lecture de cette construction des stades de l'incertain, force est de constater que l'action du renseignement, lorsqu'elle cherche à passer d'un stade l'autre contribue nécessairement à un accroissement plus ou moins important de l'incertitude du décideur. La réévaluation d'une situation que l'on estimait sans risque, l'analyse d'un comportement d'un acteur international qui deviendrait un adversaire, la découverte d'une intention tierce hostile, l'identification d'un groupe non étatique dangereux forment alors tant de réductions de l'ignorance que d'accroissements de l'incertitude communément comprise. De même, chaque action prise en réponse à une menace identifiée comme chaque intention de renseignement découverte par un acteur tiers – qu'elles soient résolument passives ou hautement agressives – portent en elles un aléa, celui de modifier l'environnement des risques qu'elles cherchent à comprendre ou résoudre. Ainsi, qu'il agisse afin de prévenir une menace imminente ou qu'il rencontre les « dangers de la découverte²¹⁵ » de son action intrinsèquement secrète par la riposte hostile d'un rival scruté, le renseignement peut provoquer une altération de l'environnement qui ferait advenir autant de nouveaux risques qu'elle en a résolus. De fait, cette articulation montre bien la portée du travail du renseignement qui cherche à identifier les risques avant qu'ils ne deviennent des menaces sérieuses tout en cherchant à éviter d'en faire émerger de nouveaux par des actions qui ne seraient pas utiles. Il s'inscrit donc dans un rôle essentiellement préventif mais son action en réduction de l'ignorance et en compréhension des risques n'est pas nécessairement source de clarté et de certitude pour le décideur. Alors, en cherchant à découvrir, comprendre et éliminer les risques de l'environnement humain, le renseignement tente de le maîtriser en ce qu'il doit le connaître sans l'altérer en un sens néfaste pour son travail d'élaboration de la

²¹⁴ M. Phythian. « Policing Uncertainty », art. cit., p. 198.

connaissance à destination du décideur. Cette prise en considération de la nature « inévitablement réflexive²¹⁶ » s'inscrit dans la lecture que Knight fait de la gestion des risques et illustre en ce sens également plus clairement le travail du renseignement qu'une lecture englobante du risque.

Dans sa vision d'un renseignement comme outil de « *risk shifting*²¹⁷ », Michael Warner reprend notamment ce rôle de réduction de l'ignorance afin d'aider « les décideurs à faire face à l'ambiguïté d'un monde chaotique²¹⁸ » et l'idée – qu'il importera de développer *infra* – que le renseignement est « plus qu'une information²¹⁹ ». C'est cette double dimension d'un renseignement qui ne serait pas qu'un porteur d'information qualifiée et qui agirait pour la meilleure compréhension des risques et menaces, au risque d'une augmentation potentielle de l'incertitude, qui fonde la première étape de l'interrogation de la dimension paradoxale de cet accroissement s'inscrivant ici dans une démarche utile et nécessaire de l'action du renseignement.

B – Accroissement de l'incertitude et action objective du renseignement

Pensé comme un outil de compréhension du monde social dans sa complexité et non comme simple réducteur de l'incertitude, le renseignement peut donc à la fois s'inscrire dans une démarche objective non fautive et faire accroître l'incertitude.

Parce qu'ils ont besoin de « connaissances complètes, précises, fournies à temps et capables de servir de base à l'action²²⁰ », les décideurs politiques s'appuient sur le renseignement. Cette nécessité de posséder de l'information issue d'un travail de renseignement est ancienne et se retrouve, par exemple, dans la lecture de la gestion napoléonienne de la campagne d'Iéna que fait Jomini selon Luvaas. À son

²¹⁵ [the hazards of disclosure], dans Michael Warner. « Intelligence as risk shifting » dans Peter Gill, Stephen Marrin et Mark Phythian (dir.), *Intelligence Theory: Key Questions and Debates*, Londres, Routledge, 2008, p. 23.

²¹⁶ M. Phythian. « Policing Uncertainty », art. cit., p. 205.

²¹⁷ M. Warner. « Intelligence as risk shifting », art. cit.

²¹⁸ *Ibid.*, p. 17.

²¹⁹ Kristan J. Wheaton et Michael T. Beerbower. « Towards a New Definition of Intelligence », *Stanford Law & Policy Review*, vol. 17, n° 2, 2006, p. 329.

²²⁰ S. Kent. *Strategic Intelligence for American World Policy*, op. cit., p. 5.

sens, pour Jomini, le rôle du renseignement « est l'une des principales causes de la grande différence entre la théorie et la pratique de la guerre²²¹ ». Pourtant, face à cette haute considération de l'action du renseignement se dresse une certaine forme de dédain clausewitzien. En effet, dans son *Vom Kriege*, le général prussien avance que « de nombreux rapports des services de renseignement en temps de guerre sont contradictoires ; encore plus sont faux, et la plupart sont incertains... En bref, la plupart des renseignements sont faux²²² ». Pour comprendre cette opposition au-delà des expériences personnelles des deux stratèges²²³, il importe d'assimiler tout à la fois la faillibilité paradoxale développée *infra* mais également les conséquences incertaines de l'action objective du renseignement. En effet, comme le rappelle Robert Jervis, au-delà de l'erreur du renseignement, lorsque les services sont fidèles à leurs méthodes et aux preuves disponibles, « leurs rapports risquent de ne pas être concluants, et lorsqu'ils ont raison, ils apportent souvent des nouvelles inquiétantes²²⁴ ». Pourtant, beaucoup considèrent que malgré cela, il importe au décideur comme au commandant militaire de s'efforcer « d'acquérir autant de renseignement positif que possible, car c'est sur cette seule base qu'il peut fonder ses résolutions les plus importantes²²⁵ ». Il s'agit donc de bien voir ici le rôle essentiel du renseignement dans la capacité de compréhension du monde du décideur politique. À ce titre, pour ne pas trahir sa mission, le renseignement se doit de ne pas les protéger des vérités dérangeantes dont parle Jervis. Comme rappelé par Reginald V. Jones, le rôle des « *brutal facts*²²⁶ » dans cette compréhension n'est pas à négliger et le responsable devrait être capable d'y faire face. En effet, ne pas tenir compte de ces faits banaliserait, selon Paul Wolfowitz, le « défi de l'incertitude en enterrant un débat honnête dans un langage de compromis et en ignorant les éventualités à fort impact²²⁷ ». Il importe donc de prendre en considération ces faits pour rendre compte de la vérité telle que le renseignement la perçoit, ou du moins de permettre au

²²¹ Jay Luvaas. « Napoleon's Use of Intelligence: The Iena Campaign of 1805 », dans Michael I. Handel (dir.), *Leaders and Intelligence*, Londres, Routledge, 1989, p. 52.

²²² Carl von Clausewitz. *On War*, Princeton, Princeton University Press, 1976, p. 117.

²²³ Victor M. Rosello. « Clausewitz's Contempt for Intelligence », *Parameters*, vol. 21, n° 1, 1991, pp. 103-114.

²²⁴ Robert Jervis. « The Politics and Psychology of Intelligence and Intelligence Reform », *The Forum*, vol. 4, n° 1, 2006, p. 1.

²²⁵ George A. Furse. *Information in War*, 1^{re} éd., Londres, Clowes, 1895, p. 12.

²²⁶ R.V. Jones. « Intelligence and command », art. cit.

²²⁷ J. Davis. « The Challenge of Managing Uncertainty: Paul Wolfowitz on Intelligence-Policy Relations », art. cit., p. 35.

décideur d'apercevoir la situation telle qu'elle est comprise par l'analyste. En somme, pour Marlis Steinert, c'est l'apanage du bon analyste d'énoncer des « vérités impopulaires » et de « jouer l'avocat du diable²²⁸ ». Derrière ces vérités dérangeantes se trouvent donc la capacité de l'analyste à contredire des préconçus, des idéologies, des orthodoxies et des politiques préétablies de même qu'à changer de ligne ou d'avis sur une situation donnée, au regard d'informations nouvelles ou d'une analyse réévaluée, autant de moyens pour le renseignement de questionner les certitudes des décideurs et potentiellement d'en accroître les doutes et les incertitudes.

À ce titre, il est loisible à un officier de renseignement d'être en désaccord avec une politique donnée. S'il peut contredire une décision ou une politique par une analyse factuelle, il est toutefois souvent difficile d'établir une sérieuse remise en question en ce que dans la plupart des cas, « l'erreur de la ligne politique n'apparaît de manière clairement décisive qu'à long terme, car le circuit de rétroaction en la matière est lent²²⁹ ». Dès lors, à court terme, une politique erronée ne produit nécessairement de résultats pouvant la qualifier de fausse ou de fautive. Conjointement comprise avec la tendance qu'ont les services de se concentrer sur les intérêts de court terme et le renseignement immédiat dont la teneur actuelle et directement utilisable permet au service de se faire remarquer du décideur, cette dynamique de la politique erronée montre la possibilité pour le renseignement de ne pas être en mesure de formuler une analyse fondée de celle-ci. S'il est dangereux pour le renseignement de se concentrer sur le court terme au mépris de l'analyse de long terme – et réciproquement²³⁰, il l'est tout autant de se défaire de ce devoir d'analyse des situations politiques qui concernent son champ d'expertise. De fait, parce qu'il est tenu à l'usage de faits dont la teneur est claire, la critique qu'il formule de politiques établies ne présentant pas d'éléments de court terme en démontrant le caractère erroné peut être perçue comme « arbitraire et ennuyeuse, voire comme le résultat d'un manque de sympathie envers les décideurs eux-mêmes²³¹ ». À ce titre, les services retiennent leurs conseils et critiques des politiques et s'exposent à la réprimande ultérieure dès lors que le

²²⁸ Marlis Steinert. « Renseignement et politique étrangère », *Relations internationales*, vol. 84, n° 1, 1995, p. 410.

²²⁹ Yehoshafat Harkabi. « The Intelligence-Policymaker Tangle », *Studies in Intelligence*, vol. 28, n° 1, 1984, p. 79.

²³⁰ R. V. Jones. « Intelligence and command », art. cit.

²³¹ Y. Harkabi. « The Intelligence-Policymaker Tangle », art. cit., p. 79.

caractère erroné se révélera de lui-même. En ce sens, ils naviguent en eaux troubles lorsqu'ils produisent des rapports susceptibles de remettre en question des politiques établies mais sont supposés ne pas se restreindre pour autant. Ce difficile équilibre constitue une source évidente de confusion d'autant plus que leur capacité à produire des informations intéressantes ne signifie pas pour autant que les politiques qui suivront ces rapports seront meilleures. En effet, il n'y a pas de transitivité simple entre la qualité du renseignement et la qualité des politiques²³² en ce que l'élaboration de ces dernières repose sur un ensemble d'autres critères qu'il conviendra d'étudier. C'est également dans cette mesure que le renseignement doit aider les décideurs à mieux comprendre la réalité sans pour autant prendre les décisions à leur place, l'assimilation de la complexité par l'action objective des services n'ayant pas pour but de formuler des politiques précises²³³.

Enfin, pour prolonger la compréhension de la différence qui oppose Jomini et Clausewitz comme la réflexion qui anime Jervis ou Harkabi, il importe de comprendre que l'accroissement de l'incertitude n'est pas seulement le fait de nouvelles contredisant ou dérangent le décideur, ni même de l'évaluation négative d'une politique donnée mais bien qu'il est un procédé intrinsèque de l'action du renseignement et donc que celui-ci n'est pas en ce sens paradoxal. Dans sa *Gregynog Lecture* donnée à l'université d'Aberystwyth, Sir David Omand rappelle que les produits du renseignement « seront toujours incomplets, fragmentaires et parfois erronés ou du moins mal interprétés²³⁴ » et qu'ils ne peuvent donc constituer la seule base d'une politique. En ce sens, le renseignement est principalement composé de données *douces* ou *souples* « incorporant des incertitudes, des alternatives et des spéculations²³⁵ ». Il n'est donc pas en mesure de réduire l'incertitude jusqu'à la faire disparaître et, au contraire, en exprimant le caractère incertain de son analyse, parfois, il l'accroît. C'est à ce titre que Heymann considère que plutôt que de réduire l'incertitude du décideur, dans certaines prévisions, il lui permet de prendre

²³² *Ibid.*, pp. 77-78.

²³³ Mark M. Lowenthal. « A Disputation on Intelligence Reform and Analysis: My 18 Theses », *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, vol. 26, n° 1, 2013, pp. 31-37.

²³⁴ Sir David Omand. « Can we have the Pleasure of the Grin without Seeing the Cat? Must the Effectiveness of Secret Agencies Inevitably Fade on Exposure to the Light? », *Intelligence and National Security*, vol. 23, n° 5, 2008, p. 596.

²³⁵ M. Herman. *Intelligence Power in Peace and War*, op. cit., p. 141.

conscience de « toute la gamme des incertitudes auxquelles il est confronté et rend ses calculs plus difficiles qu'il ne les facilite²³⁶ ». De fait, comme le montre Harkabi et comme il nous appartiendra de montrer dans les développements ultérieurs, le renseignement n'est pas une organisation qui « sonne les tocsins » mais bien une « institution de fourniture d'informations qui doit conduire à la connaissance et à la compréhension²³⁷ ». À ce titre, selon Harkabi, la ligne de défense qu'il permet de construire est celle de la *compréhension* et non strictement celle de l'*alerte* qui en est une composante restreinte.

Alors, parce qu'il permet aux décideurs d'avoir des réponses aux questions qu'il pose de même qu'il leur permet de mieux visualiser et comprendre la réalité du monde social telle que perçue le plus objectivement qu'il le peut par le renseignement, ce dernier connaît un bilan positif malgré l'accroissement de l'incertitude qu'il engendre parfois. Comme le rappelle Michael Herman, « les décideurs qui l'utilisent régulièrement ont de meilleures chances d'obtenir de meilleurs résultats que ceux qui s'en passent²³⁸ » et ce malgré l'impossibilité certaine pour le renseignement de rendre possible la certitude²³⁹. Dès lors, il appartient au renseignement de faire sienne cette dynamique d'accroissement de l'incertitude en l'intégrant à son processus de travail.

II – Accroissement de l'incertitude et éclairage de la décision

Intégrée à la fonction du renseignement, la dynamique d'accroissement de l'incertitude peut contribuer à l'éclairage de la décision du responsable politique. En ce sens, l'expression de l'incertitude contribue à rendre compte efficacement de la réalité (A) et, avec ou sans renseignement, l'incertitude trouve une place naturelle dans les composantes de la décision (B).

²³⁶ H. Heymann Jr. « The Intelligence-Policy Relationship », art. cit., pp. 61-62.

²³⁷ Y. Harkabi. « The Intelligence-Policymaker Tangle », art. cit., p. 78.

²³⁸ M. Herman. *Intelligence Power in Peace and War*, op. cit., p. 140.

²³⁹ Voir en ce sens : M. Warner. « Intelligence as risk shifting », art. cit., p. 18 ; S.D. Omand. « Can we have the Pleasure of the Grin without Seeing the Cat? », art. cit., p. 596.

A – Expression de l'incertitude et service de la décision

Efficacement estimée et exprimée, l'incertitude qui entoure l'analyse du renseignement peut apporter une contribution significative à l'éclairage de la décision.

Selon Friedman et Zeckhauser, l'analyste qui voudrait porter des jugements les plus certains possibles encourt deux risques : la négligence des conséquences et la négligence des probabilités²⁴⁰. Si la première négligence verrait l'acteur du renseignement accorder trop d'importance aux probabilités des scénarios au détriment de leurs conséquences potentielles, la seconde négligence entraînerait un effet inverse dans lequel l'acteur du renseignement se concentrerait à outrance sur les conséquences au détriment des probabilités. Dès lors, pour les auteurs, « lorsque les probabilités et les conséquences ne sont pas identifiées séparément puis examinées ensemble, le renseignement estimatif sera incomplet, peu clair et sujet à une mauvaise interprétation²⁴¹ ». À travers l'exemple du renseignement estimatif, ils opposent donc la tentative de réduction ou d'élimination de l'incertitude à celle de son estimation. Dans le premier cas – celui qui semble guider le modèle traditionnel du cycle du renseignement tel qu'habituellement compris – les questions estimatives ont des réponses correctes, c'est-à-dire que chaque problème présenté à l'analyste a une vérité qu'il doit déduire. Plus les analystes collectent et traitent d'informations, plus ils sont en mesure de trouver cette vérité. De fait, plus l'incertitude est grande, plus ils sont en défaut d'informations ou de cadres de compréhension de l'information acquise. Pour Friedman et Zeckhauser, ce modèle est attirant parce qu'il est confortable de chercher à réduire l'incertitude pour prendre une décision. Dès lors, « il n'est pas surprenant que les consommateurs du renseignement souhaitent en disposer et que les producteurs du renseignement cherchent à en fournir²⁴² ». À l'inverse, si l'analyste cherche à estimer et exprimer l'incertitude qui entoure son travail et ses conclusions, il est de peu de sens de chercher la réponse unique ou la vérité propre à un jeu de données. Cette approche se pose donc en dynamique inverse de la première en ce que

²⁴⁰ Jeffrey A. Friedman et Richard Zeckhauser. « Assessing Uncertainty in Intelligence », *Intelligence and National Security*, vol. 27, n° 6, 2012, pp. 824-825.

²⁴¹ *Ibid.*, p. 825.

l'accumulation de données et de cadres conceptuels explicatifs permet à l'analyse d'envisager d'autres possibilités qu'il n'était pas en mesure de percevoir, et donc possiblement d'accroître l'incertitude. Pour les auteurs, cette conséquence n'est pas un problème en ce que le rôle du renseignement serait de « décrire l'incertitude qui entoure une question particulière, et non d'éliminer ou de réduire cette incertitude en soi²⁴³ ». En matière de description de l'incertitude, la tâche est particulièrement complexe en ce qu'elle est infiniment liée à la perception de celui qui l'estime et l'établit. Il importe donc de chercher à réduire les biais supplémentaires qui peuvent s'ajouter à ceux qui entourent l'analyse en uniformisant cette expression de l'incertitude et donc de permettre de se rapprocher d'un accroissement objectif de l'incertitude par l'expression quantifiée de celle-ci. Dans sa directive sur les standards analytiques, l'ODNI pose neuf bonnes pratiques que les analystes doivent suivre pour uniformiser la production du renseignement. Parmi celles-ci, Damien Van Puyvelde relève la nécessité suivante : « exprimer et expliquer les incertitudes liées aux principaux avis émis, en précisant leur possibilité et probabilité²⁴⁴ ». Il s'agit en l'espèce d'une gradation en sept degrés de la certitude et de la probabilité, la certitude étant le sentiment de réalité d'un fait qu'a l'analyste, la probabilité étant la chance que quelque chose survienne. Il y a dans cette recherche de précision et d'uniformisation de l'expression de l'incertitude tout le sens de sa nécessité dans le travail du renseignement.

À ce titre, cette nécessité reflète la nature du renseignement qui, parce qu'il évolue dans l'incertain et l'ambigu, ne parvient pas à réduire tout à fait l'incertitude. Alors qu'un tel renseignement peut sembler moins utile voire inutile au décideur qui souhaiterait en faire le socle de sa décision²⁴⁵, une incertitude efficacement exprimée constitue également un apport décisionnel intéressant. En ce sens, l'exemple de la fin des négociations sur le Traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire fait office de canon en ce qu'il illustre cette démarche. Dans cette situation, cherchant à

²⁴² *Ibid.*, p. 826.

²⁴³ *Ibid.*

²⁴⁴ Damien Van Puyvelde. « L'analyse du renseignement aux Etats-Unis : entre art et science », *Sécurité et stratégie*, vol. 20, n° 3, 2015, p. 28.

²⁴⁵ M.M. Lowenthal. *Intelligence: From Secrets to Policy*, op. cit., pp. 127-132.

estimer le nombre de missiles à portée intermédiaire produits par l'Union soviétique, la communauté du renseignement étasunienne dispose de trois méthodes d'estimation partagées entre les trois principales agences estimatives. Chacune défend son résultat et sa méthode et, face à cette dynamique, l'officier de renseignement chargé de la problématique transmet les trois chiffres au président Reagan, considérant que celui-ci doit être informé de toutes les possibilités. En ce sens, l'expression de cette incertitude a pu considérablement accroître celle du président qui disposait probablement d'un avis personnel et à qui on aurait pu présenter, peut-être arbitrairement, un des trois résultats. En revanche, le compte rendu objectif de la complexité de la réalité de la situation aura contribué à éclairer sa décision et à prendre toute la mesure de la difficulté de celle-ci²⁴⁶. Toutefois, mal utilisée, l'expression de l'incertitude participe d'un accroissement nocif de celle-ci qui ne se contente pas de compliquer la décision du responsable politique mais y contribue négativement. En ce sens, l'exemple de la fin de la traque de Ben Laden au printemps 2011 et la question qui animait alors les services autour de son potentiel lieu de résidence à Abbottabad, au Pakistan, illustre bien cette limite. Ainsi, dans une réunion avec Barack Obama, le CIA *team leader* en charge de sa traque estimait la probabilité qu'il s'y cache à 95%, le directeur adjoint de la CIA Michael Morell l'estimait à 60% et les autres présents semblaient la placer autour de 80% en moyenne, certains descendant à 30 ou 40%²⁴⁷. Cette grande désorganisation dans la présentation des convictions de chacun a conduit le président Obama à considérer qu'il s'agissait d'une situation à l'incertitude irrésolue et donc, tranchant la question, que les probabilités de sa présence à Abbottabad étaient de 50%. Il a ainsi estimé être ressorti de la réunion avec « *not more certainty but more confusion*²⁴⁸ ». Cet exemple montre également que la seule expression de l'incertitude ne suffit pas à rendre compte des conséquences et probabilités potentielles d'une situation et l'échec de cette réunion est à rapprocher de la faillibilité du renseignement et de ses enjeux d'organisation et de structure. De fait, selon Friedman et Zeckhauser, l'estimation et

²⁴⁶ Voir par exemple : *Ibid.*, p. 127.

²⁴⁷ Jeffrey A. Friedman et Richard Zeckhauser. « Handling and Mishandling Estimative Probability: Likelihood, Confidence, and the Search for Bin Laden », *Intelligence and National Security*, vol. 30, n° 1, 2015, pp. 77-78.

²⁴⁸ *Ibid.*, p. 78.

l'expression de l'incertitude doivent s'articuler autour d'une estimation de confiance et d'une estimation de probabilité prenant en compte la *responsiveness* d'une estimation, c'est-à-dire sa capacité à évoluer²⁴⁹. De fait, structuré autour d'une estimation et d'une évaluation de la réactivité potentielle, le renseignement pourrait, sans chercher à réduire l'incertitude, contribuer considérablement à l'éclairage de la décision. Cette conception fait également écho à la vision précitée de Wolfowitz qui considère que la banalisation du défi de l'incertitude est dangereuse et qu'il faut donc tenir compte de celle-ci. Il estime en effet que les désaccords entre analystes sont intéressants et que les décideurs ont « tout intérêt à prendre en compte ce que les analystes considèrent comme l'ensemble des résultats possibles sur une question difficile²⁵⁰ ». Il plaide en ce sens pour des rapports défendant plusieurs positions potentielles et rendant compte, à cet effet, de l'incertitude d'une situation.

Alors, l'expression de l'incertitude est une épineuse question dans le travail du renseignement estimatif. Marquée par des enjeux de *subjective probability* bien connus des théoriciens de la décision²⁵¹ ainsi que par des difficultés d'harmonisation et d'uniformisation des estimations, elle repose sur une quantification chiffrée ou non chiffrée qui fait parfois advenir un flou supplémentaire lorsqu'elle est mal formulée²⁵². Toutefois, elle illustre un premier dépassement de la nature paradoxale de l'accroissement de l'incertitude en ce que celui-ci permettrait, lorsque bien effectué, d'éclairer efficacement la décision. Dès lors, la théorie et la pratique du renseignement estimatif montrent que celui-ci a beaucoup à gagner des dynamiques d'estimation et d'expression de l'incertitude malgré l'existence de nombreuses pratiques standards qui continuent de favoriser la tentative de réduction de l'incertitude et la recherche de la *vérité* liée à une situation donnée. En poursuivant la réflexion autour de la nature paradoxale de l'accroissement de l'incertitude, il importe donc d'en questionner la place dans la décision au regard de l'apport du renseignement.

²⁴⁹ *Ibid.*

²⁵⁰ J. Davis. « The Challenge of Managing Uncertainty: Paul Wolfowitz on Intelligence-Policy Relations », art. cit., p. 39.

²⁵¹ J.A. Friedman et R. Zeckhauser. « Handling and Mishandling Estimative Probability », art. cit., p. 80.

²⁵² Mandeep K. Dhimi. « Towards an evidence-based approach to communicating uncertainty in intelligence analysis », *Intelligence and National Security*, vol. 33, n° 2, 2018, pp. 257-272.

B – Renseignement, incertitude et construction de la décision

Au-delà de la contribution que peut apporter son expression, l'incertitude est un des éléments au cœur du processus décisionnel que le renseignement ne peut que très modestement pallier.

Selon Michael Herman, les décisions seraient à envisager comme des *black boxes* dont la composition est impénétrable. De fait, si l'on peut identifier l'*input* du renseignement et l'*output* de la décision, le processus qui les sépare reste selon lui un mystère, « comme une boîte noire sans indication externe de ses circuits internes²⁵³ ». D'abord observé par des économistes, le processus décisionnel a été largement scruté et analysé. Un temps pensé comme le fruit d'un acteur rationnel, cette approche a été complétée de nombreux apports et perspectives. À ce titre, pour Herbert A. Simon, « les individus limitent les alternatives envisagées, évaluent leurs coûts de traitement de l'information à un niveau plus élevé que ce qui est supposé, et se contentent d'un processus de "satisfaction"²⁵⁴ » qui assurerait des décisions suffisamment bonnes pour répondre à leurs objectifs. En conséquence, l'information ne serait qu'une des nombreuses ressources utilisées par les responsables politiques pour prendre une décision²⁵⁵ et il semble logique à ce titre que l'*output* de la boîte noire soit différent de l'*input* en ce que la décision ne peut être la simple traduction du renseignement. La décision est alors également déterminée par un ensemble de processus complexes, au rang desquels se trouvent les valeurs, les attitudes et les images²⁵⁶ qui interviennent dans le processus de perception de la réalité fondé sur un ensemble de sources d'informations dont une partie provient éventuellement du renseignement. En ce sens, décomposer le processus décisionnel en matière de politique étrangère permet de proposer des modélisations de celui-ci et donc des théories explicatives de ses différentes composantes. Schématiquement, ce processus se découpe en quatre parties successives : l'identification d'un problème de décision ; la recherche des différentes

²⁵³ M. Herman. *Intelligence Power in Peace and War*, op. cit., p. 141.

²⁵⁴ Robert E. Lane. *The Market Experience*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, p. 47.

²⁵⁵ Roger Davidson et Phil White (dir.). *Information and Government; Studies in the Dynamics of Policy-Making*, Édinburgh, Edinburgh University Press, 1988, p. 5.

²⁵⁶ Kalevi J. Holsti. *International Politics: a Framework for Analysis*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1983, p. 355.

solutions ; le choix d'une solution ; l'exécution de la solution²⁵⁷. Dès lors, pour Alex Mintz et Karl R. DeRouen, chaque décideur s'approprie ce processus et les différents éléments qui le composent ont des résonances particulières selon ses inclinations personnelles. De fait, l'incertitude n'aura pas la même place chez tous les décideurs et il faut donc chercher à modéliser pour comprendre comment ils acquièrent, traitent et stockent l'information²⁵⁸. Par extension, cette méthode cognitive exclut quasi nécessairement la théorie de l'acteur rationnel au bénéfice d'une approche individuelle et psychologique tel que portée par Robert Jervis²⁵⁹. En ce sens, parmi les nombreux paramètres qui régissent le processus décisionnel, certains d'entre eux font particulièrement écho à la gestion de l'incertitude par le décideur. À cet effet, les contraintes d'information illustrent la première difficulté qui peut exister dans l'utilisation du renseignement en ce que la politique étrangère regorge d'informations incomplètes et inexacts²⁶⁰ – l'incapacité du renseignement à toujours dégager une certitude absolue ne réduit que partiellement ce problème. De fait, les décideurs doivent faire face à de l'ambiguïté dans chaque configuration décisionnelle. Celle-ci se trouve lorsque l'information a des significations potentielles multiples et parfois concurrentes. Alors, celles-ci sont plus susceptibles d'être ignorées ou écartées²⁶¹ et les décideurs sont plus facilement tentés d'avoir recours à des raccourcis cognitifs dans leur compréhension de la situation²⁶². Ces raccourcis se retrouvent par exemple dans la familiarité qu'a le décideur avec une situation donnée. De fait, un responsable politique confronté à un événement assimilable à un autre événement de son vécu aura tendance, au lieu d'examiner minutieusement les éléments à sa disposition, à parvenir à des conclusions fondées sur « l'expérience antérieure d'une situation similaire avant même d'évaluer les coûts et les avantages des alternatives²⁶³ ». Enfin,

²⁵⁷ James A. Robinson et Richard C. Snyder. « Decision-Making in International Politics » dans Herbert C. Kelman (dir.), *International Behavior: A Social-Psychological Analysis*, New York, Holt, Rinehart, and Winston, 1965, p. 437.

²⁵⁸ Alex Mintz et Karl R. DeRouen. *Understanding Foreign Policy Decision Making*, 1^{re} éd., Cambridge, Cambridge University Press, 2010, p. 8.

²⁵⁹ Voir notamment : Robert Jervis. *Perception and Misperception in International Politics*, 1^{re} éd., Princeton, Princeton University Press, 1976, 464 p. ; Robert Jervis. *How Statesmen Think: The Psychology of International Politics*, 1^{re} éd., Princeton, Princeton University Press, 2017, 304 p.

²⁶⁰ A. Mintz et K.R. DeRouen. *Understanding Foreign Policy Decision Making*, *op. cit.*, p. 26.

²⁶¹ Yaacov Vertzberger. *The World in their Minds: Information Processing, Cognition, and Perception in Foreign Policy Decisionmaking*, 1^{re} éd., Stanford, Stanford University Press, 1990, 460 p.

²⁶² A. Mintz et K.R. DeRouen. *Understanding Foreign Policy Decision Making*, *op. cit.*, p. 27.

²⁶³ *Ibid.*

dans le calcul de ces coûts, la quantité de risque qu'un décideur est prêt à prendre influe sur ses décisions de telle sorte que son estimation d'une alternative à haut risque – associée à une forte probabilité d'échec – peut le conduire à faire ou ne pas faire quelque chose et donc à changer sa décision²⁶⁴. Ainsi, au niveau individuel, les attitudes à l'égard du risque influencent considérablement la décision en ce qu'elles déterminent le niveau d'incertitude avec lequel le décideur est à l'aise dans l'action qu'il conduit. Celles-ci s'apprécient du reste au regard d'un ensemble d'autres caractéristiques telles que le niveau de satisfaction de l'individu par rapport au *statu quo* ou son expérience personnelle²⁶⁵. En ce sens, différents modèles prennent ces paramètres en considération, c'est notamment le cas de la théorie des perspectives (*prospect theory*) qui se concentre sur l'orientation des décideurs vers le risque.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, il semble essentiel à Robert Jervis de ne pas penser de politiques qui reposent essentiellement sur le renseignement. En effet, il est extrêmement difficile, sinon impossible, de concevoir des politiques qui ont de fortes chances de réussir si le renseignement est bon et qui n'échoueront pas de manière désastreuse si ce n'est pas le cas. Par conséquent, les décideurs ne pensent tout simplement pas en ces termes²⁶⁶. De fait, parce que leur décision est composée d'un ensemble d'autres éléments les décideurs peuvent se détacher du renseignement souvent considéré comme inexact ou dérangent. Dans certains cas, la décision précède même le renseignement et les responsables politiques s'appuient alors « souvent sur la base d'une combinaison de croyances et d'intuitions de longue date et parviennent à une conclusion cognitive, voire politique²⁶⁷ », cette dynamique peut être illustrée à travers l'action de l'administration Bush en Irak. Dès lors, il existe une forme de paradoxe entre le fait que les décideurs disent vouloir être avertis de tous les risques et coûts de leur politique et le fait qu'ils rejettent le renseignement qui comporte des hésitations ou des implications contraires à leurs décisions. En somme, tenir compte du renseignement, c'est « souvent soulever des doutes et de multiples

²⁶⁴ *Ibid.*, p. 28.

²⁶⁵ Daniel Kahneman et Amos Tversky. « Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk », *Econometrica*, vol. 47, n° 2, 1979, pp. 263-291.

²⁶⁶ R. Jervis. « The Politics and Psychology of Intelligence and Intelligence Reform », art. cit.

²⁶⁷ *Ibid.*

possibilités d'interprétations alternatives²⁶⁸ » et cette démarche représente un effort conséquent. C'est ce pourquoi les décideurs font parfois le sacrifice de la compréhension de la réalité sociale au bénéfice de la confiance en leur jugement qui est un pilier plus solide dans la construction d'une action efficace.

C'est à ce titre qu'il faut questionner l'influence du renseignement dans la prise de décision et ainsi interroger la nature paradoxale de l'accroissement de l'incertitude qu'il peut provoquer. En effet, les exemples de politiques reposant sur le collecte et l'analyse de renseignement sont quasi inexistantes²⁶⁹ tout comme la prise en compte du renseignement dans le processus décisionnel est souvent relative et parfois nulle²⁷⁰. Pour souligner l'ancienneté du problème, Stephen Marrin reprend un article – selon lui oublié – de Ray Cline, ex-directeur du Bureau of Intelligence and Research du U.S. Department of State datant de 1974²⁷¹ dans lequel celui-ci « a éviscéré Henry Kissinger et l'administration Nixon pour ne pas s'être appuyés sur l'analyse du renseignement dans leur prise de décision²⁷² ». De fait, pour un ensemble de raisons abordées *supra*, quand bien même il s'efforcerait de réduire l'incertitude, le renseignement ne serait pas nécessairement pris en compte dans le processus décisionnel et, dans les cas où il l'accroîtrait en contredisant les orthodoxies dominantes et les politiques préétablies ou en apportant des éléments dérangeants, il en serait tout simplement écarté. La CIA elle-même voit de la complexité dans la décision politique en considérant que « la politique de sécurité nationale n'est pas directement guidée par des faits, des analyses et des jugements, et la connaissance ne conduit pas à l'action de manière simple » et qu'il faut prendre en compte « les pressions bureaucratiques concurrentes, un large éventail de considérations nationales, les concepts, les perceptions et les stéréotypes des décideurs politiques eux-mêmes, et une foule d'apports essentiellement politiques²⁷³ ».

²⁶⁸ *Ibid.*

²⁶⁹ Paul Pillar. *Intelligence and U.S. Foreign Policy: Iraq, 9/11, and Misguided Reform*, 1^{re} éd., New York, Columbia University Press, 2011, pp. 96-120.

²⁷⁰ Roger Hilsman. « Intelligence and Policy-Making in Foreign Affairs », *World Politics*, vol. 5, n° 1, 1952, pp. 1-45.

²⁷¹ Ray S. Cline. « Policy without Intelligence », *Foreign Policy*, vol. 17, n° 2, 1974, pp. 121-135.

²⁷² Stephen Marrin. « Why strategic intelligence analysis has limited influence on American foreign policy », *Intelligence and National Security*, vol. 32, n° 6, 2017, p. 726.

²⁷³ *Ibid.*

Ainsi, ici encore, la nature paradoxale de l'accroissement de l'incertitude est considérablement remise en question en ce que la corrélation entre réduction de l'incertitude et éclairage de la décision est bien moins évidente qu'elle ne peut sembler l'être dans une conception schématique exagérément simplifiée du processus du renseignement. Élément parmi d'autres du mystère de la *boîte noire* décisionnelle, le renseignement n'explique que très partiellement la décision prise par le responsable politique et, à ce titre, les dynamiques de réduction et d'accroissement de l'incertitude semblent n'être que des causes incidentes à son utilité.

Alors, parce que la décision connaît de nombreuses composantes parmi lesquelles le renseignement tente de trouver sa place, la mesure de l'efficacité de son action se détache de sa seule capacité à réduire l'incertitude du décideur. Par la représentation fidèle des incertitudes qui entourent une analyse de renseignement, les services parviennent aussi à accompagner l'homme d'État dans son processus décisionnel et, à l'inverse, leur capacité à produire des rapports qui réduiraient véritablement l'incertitude théorique des consommateurs par l'assertion de conclusions définitives ne semble que peu liée à la capacité des décideurs à prendre en compte ces productions. Il semble donc particulièrement nécessaire de poursuivre la démarche d'interrogation de la nature paradoxale de l'accroissement de l'incertitude. À ce titre, il convient désormais de questionner la nature même de la relation qui anime les décideurs et le renseignement afin de mieux saisir le rôle de l'accroissement de l'incertitude dans le travail de ce dernier.

TITRE II – ACCROISSEMENT DE L'INCERTITUDE ET RECONSIDÉRATION D'UNE RELATION

Afin d'achever l'interrogation du caractère paradoxal de la dynamique d'accroissement de l'incertitude provoquée par l'action du renseignement, il importe de questionner la nature de la relation qui le lie à son principal destinataire, source de sa raison d'être et d'une partie de sa légitimité : le décideur politique. En ce sens, il convient de prendre en considération la totalité des éléments qui composent cette relation. Pour ce faire, il est nécessaire d'étudier comparativement les deux entités distinctes à travers l'incompréhension qui conduit à les séparer (I) puis par leur relation, sorte de troisième entité qu'il faudrait percer à jour pour effectuer une reconsidération finale de la nature du paradoxe qui nous occupe (II).

I – Incompréhension réciproque et accroissement de l'incertitude

Pour questionner la relation qui lie le décideur politique au renseignement, il importe d'abord d'interroger comparativement les deux entités et l'incompréhension qui les anime en ce qu'ils sont intrinsèquement différents dans leurs natures (A) et que leurs rôles respectifs semblent réciproquement mal perçus (B).

A – Natures contraires des acteurs et accroissement de l'incertitude

Aux racines de la relation qui anime décideurs politiques et renseignement se trouve une incompréhension mutuelle largement exacerbée par les grandes différences de natures séparant les deux entités.

La première différence qu'il convient de relever afin de mieux comprendre cette incompréhension est d'ordre méthodologique. Pour le 20^e directeur de la CIA, Michael Hayden, la méthode inductive est une nécessité pour un officier de renseignement là où le décideur politique dirige sur les fondements de « principes

premiers²⁷⁴ », c'est-à-dire d'une approche bien plus déductive. En effet, le travail du renseignement est dans une certaine mesure à rapprocher des sciences naturelles ou des sciences sociales en ce qu'il cherche à répondre à trois fonctions principales : « la description, l'explication et la prédiction²⁷⁵ ». En ce sens, il se rapproche de la science par l'usage de la méthode empirique et essentiellement inductive, élément différenciant dans une certaine mesure la science de la pseudoscience. Cette distinction se complète notamment par l'ajout de Popper sur le critère de la scientificité lue au regard de la falsifiabilité et de la réfutabilité d'une théorie²⁷⁶. Pour autant, cette approche n'est pas exempte d'incertitude en ce que les nombreuses limites de l'action du renseignement abordées *supra* persistent. Dès lors, il existe un certain danger en ce que l'aspect scientifique de la méthode peut conduire le praticien à accorder une confiance exagérée dans le degré de certitude du produit de l'application de cette méthode²⁷⁷ et ce malgré le fait qu'il y ait, en sciences humaines ou sociales comme en sciences naturelles une part d'incertitude. Dans le premier cas, c'est le libre arbitre qui illustre cette dynamique, dans le second ce sont les phénomènes stochastiques, en somme, « le chaos est un phénomène qui chevauche ces deux domaines²⁷⁸ ». Du reste, il n'est pas superflu de rappeler les limites intrinsèques de la méthode inductive en ce qu'elle semble particulièrement peu efficace face à des situations présentant une discontinuité historique forte ou des conséquences paraissant, dans un premier temps, hautement improbables, c'est-à-dire des cas dans lesquels « la continuité des tendances et les précédents ont une valeur marginale, voire contre-productive²⁷⁹ ». Ceci est d'autant plus vrai lorsque les analystes n'ont pas à leur disposition des modèles de travail envisageant la possibilité de conséquences improbables. Dès lors, par sa méthode fortement inductive, l'action

²⁷⁴ Michael V. Hayden. *Remarks of Director of the Central Intelligence Agency*, Helms Symposium, Georgetown University, 28 avril 2008.

²⁷⁵ Woodrow J. Kuhns. « Intelligence Failures: Forecasting and the Lessons of Epistemology » dans Richard K. Betts et Thomas G. Mahnen (dir.), *Paradoxes of Strategic Intelligence: Essays in Honor of Michael I. Handel*, Londres, Frank Cass, 2003, p. 85.

²⁷⁶ Karl R. Popper. *Conjectures and Refutations: The Growth of Scientific Knowledge*, New York, Harper & Row, 1963, p. 33.

²⁷⁷ W.J. Kuhns. « Intelligence Failures: Forecasting and the Lessons of Epistemology », art. cit., p. 87.

²⁷⁸ Nicholas Rescher. « Prediction », dans Ted Honderich (dir.). *The Oxford Companion to Philosophy*, 2^e éd., New York, Oxford University Press, 2005, p. 752.

²⁷⁹ Willis C. Armstrong, *et al.* « The Hazards of Single-Outcome Forecasting », dans H. Bradford Westerfield (dir.), *Inside CIA's Private World*, 1^{re} éd., New Haven, Yale University Press, 1995, p. 241.

du renseignement connaît des limites et est susceptible d'accroître l'incertitude en ce qu'il lui est impossible de déterminer en avance si des prédictions sont vraies ou fausses et donc de prévenir d'éventuelles erreurs. Pour Woodrow Kuhns, les prédictions du renseignement sont « fonction de la manière incertaine dont la connaissance est acquise²⁸⁰ » et celles-ci sont donc elles aussi incertaines. Cette capacité d'accroissement de l'incertitude est d'autant plus grande qu'elle est à envisager au regard des différences méthodologiques qui séparent les officiers de renseignement et les décideurs politiques. En effet, parce qu'ils sont plus proches d'un fonctionnement déductif, les décideurs politiques ne sont pas nécessairement réceptifs à la démarche quasi scientifique des analystes de renseignement. De plus, ils sont capables, eux aussi, de produire des analyses à partir de données ou de rapports divers, et donc, par leur méthode différente, de parvenir à des conclusions différentes. En effet, si dans l'idée originelle de Sherman Kent, le travail du renseignement repose sur un modèle analytique inductif et empirique que le praticien utilise pour trouver l'unique interprétation correcte associée au jeu de données qu'il doit traiter²⁸¹, la pratique et l'ensemble des limites étudiées ci-avant montrent bien que les faits ne sont pas le seul élément déterminant de l'analyse et qu'ils doivent être interprétés. Dès lors, la nature complexe et les multiples composantes du processus analytique font advenir un ensemble d'interprétations potentielles pour un même jeu de données et, à ce titre, il est normal pour un décideur politique utilisant un cadre conceptuel propre de ne pas parvenir aux mêmes conclusions qu'un analyste de renseignement²⁸². Dès lors, comme le souligne Michael Hayden, « lorsqu'un jugement de renseignement est introduit dans le processus de décision, l'induction rencontre la déduction de front. Il vaut mieux qu'elle soit assez forte pour survivre à l'impact²⁸³ ».

Cette divergence méthodologique illustre l'enjeu des différences de natures qui séparent les praticiens du renseignement de leurs consommateurs et les conséquences que celles-ci ont dans le potentiel accroissement de l'incertitude que provoque leur travail. En effet, il existe un ensemble de différences entre les deux entités et celles-ci

²⁸⁰ W.J. Kuhns. « Intelligence Failures: Forecasting and the Lessons of Epistemology », art. cit.

²⁸¹ S. Kent. *Strategic Intelligence for American World Policy*, op. cit., p. 199.

²⁸² S. Marrin. « Why strategic intelligence analysis has limited influence on American foreign policy », art. cit., p. 729.

²⁸³ M.V. Hayden. *Remarks of Director of the Central Intelligence Agency*, art. cit.

structurent la relation qu'elles entretiennent. Comme les analystes sont inductifs, ils seraient naturellement réflexifs et voudraient comprendre les choses, à l'inverse, les décideurs – déductifs – seraient marqués par la nécessité de l'action²⁸⁴. Plus encore, pour Gregory Treverton, une véritable comparaison peut être menée et celle-ci semble dépeindre deux tribus que beaucoup oppose²⁸⁵. Ainsi, les analystes seraient concentrés sur l'étranger tandis que les décideurs ont les yeux rivés sur les enjeux nationaux ; quand les premiers veulent comprendre, les seconds veulent avoir un impact ; là où le renseignement cherche à minimiser ses biais et idéologies, le politique en fait sa pierre angulaire ; quand l'analyse cherche à prévoir le long terme, le politique est marqué par des enjeux de court terme ; quand le renseignement rend compte de la complexité du monde social, le politique veut simplifier pour agir ; là où l'analyste sait que la certitude est impossible, le décideur veut *la* réponse ; s'il semble intrinsèque au renseignement de prendre le monde tel qu'il est pour le comprendre, le politique tend à croire qu'il peut le changer ; de même, le premier est souvent sceptique de la capacité d'action nationale tandis que le second l'exagère. L'ensemble de ces différences de natures, d'objectifs ou de perspectives montre le fossé qui sépare la tribu du renseignement de la tribu politique. Pourtant, la première doit contribuer utilement et efficacement à l'action de la seconde, cette contribution est ici encore entravée.

Alors, l'on comprend que par leurs nombreuses différences, praticiens du renseignement et décideurs politiques peuvent avoir de grandes difficultés à se comprendre, tant et si bien que le renseignement peut accroître l'incertitude des décideurs et que ceux-ci peuvent décider de se passer du travail des premiers, voire d'y substituer leurs propres analyses. Marquées dans les personnalités et les choix de carrières qu'elles impliquent, ces différences tribales se réduiraient en partie à mesure que les individus franchiraient les frontières, c'est-à-dire au gré des allées et venues des uns dans l'univers des autres²⁸⁶. Toutefois, les enjeux et objectifs des deux entités compris au prisme de la réalité quotidienne de chacune rappellent que ces différences demeurent essentielles dans l'articulation de la relation en ce que les

²⁸⁴ J.-C. Cousseran et p. Hayez. *Leçons sur le renseignement*, op. cit.

²⁸⁵ Gregory F. Treverton. *Intelligence for an Age of Terror*, 1^{re} éd., Cambridge, Cambridge University Press, 2009, p. 170.

« décideurs politiques apprécient le travail de recherche [...] sur la base de la brièveté, de l'opportunité et de la pertinence dans cet ordre²⁸⁷ » tandis que les producteurs ont tendance à inverser ces priorités. Au regard de l'ensemble de ces éléments il apparaît donc qu'une partie de cette incertitude pourrait être assimilée à une sorte de faillibilité dans laquelle l'incompréhension réciproque entre les deux entités définirait une partie de l'accroissement de l'incertitude et, de fait, malgré le travail de services qui chercheraient à remplir leurs objectifs, les trop grandes disparités les séparant de leurs consommateurs les conduiraient à contribuer – paradoxalement – à l'accroissement de leur incertitude. Toutefois, il importe également de considérer, dans un second temps, que cette dynamique ne repose pas que sur une incompréhension contextuelle ou circonstanciée. En effet, s'ils sont différents par nature, dans leur composition sociologique ou dans leur méthode de travail, décideurs politiques et officiers de renseignement sont aussi censés être différents pour répondre à leurs rôles définis. De fait, l'incompréhension réciproque qui les anime dans leur relation repose également sur la grande difficulté que pose la définition du rôle du renseignement et la contribution qu'il doit apporter à l'action du décideur.

B – Rôles incompris des acteurs et accroissement de l'incertitude

S'il existe effectivement une différence paradoxale entre ce que le renseignement croit parfois effectuer et les conséquences réelles de son action, celle-ci se retrouve dans l'incompréhension que les deux entités ont de leur propre rôle et de celui de l'autre.

En effet, comme abordé ci-avant, le décideur politique peut rejeter le produit du renseignement dans le cadre de la construction de sa décision, notamment si celui-ci n'est pas conforme à sa vision sous-jacente du monde. À cet égard, le processus politique est infiniment complexe et le renseignement n'y est donc qu'un élément parmi de nombreux flux informationnels parvenant jusqu'aux décideurs, il n'en est

²⁸⁶ *Ibid.*, p. 173.

²⁸⁷ A.S. Hulnick. « The intelligence producer – policy consumer linkage », art. cit., p. 227.

d'ailleurs pas nécessairement le plus important. Pourtant, comme le rappelle Stephen Marrin, « toute analyse du renseignement qui n'est pas utilisée par les décideurs pourrait aussi bien ne pas exister²⁸⁸ ». Le renseignement est donc en concurrence avec d'autres sources, notamment en ce que les décideurs ont accès à du renseignement brut par d'autres canaux et, plus encore, qu'ils ont parfois accès à des sources mieux placées, plus précises ou plus proches de leur conception de la réalité. De fait, la place que trouve le produit du renseignement dans ce processus dépendrait de la volonté du décideur politique de suspendre son jugement jusqu'à ce qu'il reçoive l'analyse des services²⁸⁹. Pourtant, cette démarche n'est pas forcément naturelle en ce que l'action du renseignement n'est pas toujours bien comprise des décideurs²⁹⁰ et que leurs pratiques peuvent sembler être des « *black arts*²⁹¹ » pour ceux qui n'en connaissent pas les rouages. Dès lors, parce qu'ils ont accès aux mêmes informations que celles que les analystes lisent, qu'ils ont des amis ou contacts dans tous les milieux politiques ou parapolitiques²⁹², les décideurs peuvent aisément remplir des fonctions de collecte du renseignement. Du reste, il semble que très peu des informations acquises par les responsables politiques sont partagées avec la communauté du renseignement²⁹³ et donc qu'il s'agit là d'un système clos qui ne profite qu'aux décideurs. À ce titre, il peut être très difficile pour les analystes de fournir aux décideurs des renseignements qui ne leur sont pas déjà parvenus par d'autres sources ou des analyses qu'ils n'auraient pas pu produire eux-mêmes à partir des informations et contacts dont ils disposent. De plus, ils sont eux-mêmes capables de produire des analyses en ce qu'ils ont une connaissance générale des enjeux et qu'ils estiment souvent que cela leur suffit à comprendre les situations particulières²⁹⁴. En ce sens, il est tout à fait envisageable que des décideurs expérimentés soient plus compétents que des analystes ou managers de services de renseignement²⁹⁵, d'autant qu'ils sont en contact quotidien avec ces enjeux de

²⁸⁸ S. Marrin. « At Arm's Length or At the Elbow? », art. cit., p. 410.

²⁸⁹ *Ibid.*, p. 411.

²⁹⁰ M. Steinert. « Renseignement et politique étrangère », art. cit.

²⁹¹ Robert M. Gates. « An Opportunity Unfulfilled: The Use and Perceptions of Intelligence at the White House », *Washington Quarterly*, vol. 12, 1989, p. 36.

²⁹² Martin Petersen. « The Challenge for the Political Analyst », *Studies in Intelligence*, vol. 47, n° 1, 2003, p. 51.

²⁹³ S. Marrin. « Why strategic intelligence analysis has limited influence on American foreign policy », art. cit., p. 728.

²⁹⁴ R. Jervis. « Strategic Intelligence and Effective Policy », art. cit., p. 172.

²⁹⁵ Richard L. Russell. *Sharpening Strategic Intelligence*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, p. 92.

politique étrangère et qu'il est donc probable qu'ils en sachent autant, sinon plus, de ces questions que la personne qui les informe²⁹⁶. Dès lors, comment le produit du renseignement pourrait-il constituer autre chose qu'une source anodine d'information pour un décideur déjà bien renseigné, sinon une source potentielle d'accroissement de son incertitude, par l'erreur, la contradiction ou l'apport d'une véritable information nouvelle qui remettrait en question l'ensemble des certitudes préalables ? Ce rapport paradoxal au renseignement est de plus exacerbé par la grande difficulté qu'ont les analystes à exprimer efficacement l'incertitude de leurs conclusions. De fait, s'ils ne sont pas assez prudents, ils risquent de se tromper et s'ils le sont trop, ils seront vus comme tentant de se couvrir par l'usage de ce que Lowenthal appelle des « mots de fouine²⁹⁷ » qui laissent planer le doute afin de ne pas avoir complètement tort.

À ce titre, l'on comprend la tendance que peuvent avoir les décideurs de ne pas tenir compte du renseignement, qu'il soit dérangeant ou non, d'autant que celui-ci tend, dans ses rapports, à laisser entendre que certaines options politiques sont préférables à d'autres²⁹⁸ et ce sans nécessairement tenir compte des idées et objectifs des décideurs concernés. Parce qu'ils se considèrent souvent comme les premiers remparts contre l'incertitude et la source d'éclairage de la décision la plus légitime, les analystes du renseignement « crient au scandale » lorsqu'ils ne sont pas écoutés mais la question que pose Stephen Marrin dans son intervention à l'International Studies Association Conference de San Diego est plutôt la suivante : « pourquoi leurs évaluations devraient-elles être acceptées par les décideurs politiques ? Plus important encore, l'autorité de l'expert doit-elle être le fondement de la politique ?²⁹⁹ ». Cette question est essentielle dans l'interrogation du caractère paradoxal de l'accroissement de l'incertitude en ce que celui-ci ne peut être paradoxal que s'il contrevient aux objectifs du renseignement. Dès lors que celui-ci n'est plus le principal outil de construction d'une décision fondée sur une information objective et qualifiée, il n'est plus nécessairement paradoxal et peut être envisagé comme servant

²⁹⁶ Harold p. Ford. « The U.S. Government's Experience with Intelligence Analysis: Pluses and Minuses », *Intelligence and National Security*, vol. 10, n° 4, 1995, pp. 51-51.

²⁹⁷ Mark M. Lowenthal. « Tribal tongues: Intelligence consumers, intelligence producers », *The Washington Quarterly*, vol. 15, n° 1, 1992, pp. 160-165.

²⁹⁸ Stephen Marrin. « Intelligence, Policy and Politics: The Limited Role of the Expert Analyst », *International Studies Association Conference*, San Diego, 2012.

²⁹⁹ *Ibid.*

d'autres intérêts tout aussi essentiels. À cet égard, la question de Marrin s'inscrit dans sa volonté de questionner l'idée selon laquelle « l'exactitude dépend principalement de la précision et de l'exhaustivité des données disponibles³⁰⁰ » et donc que la décision reposerait sur la donnée (*data-driven*³⁰¹), légitimant de fait l'approche de Roger Hilsman selon laquelle il faudrait collecter tous les faits sans penser à une politique particulière³⁰². Pourtant, comme le rappelle régulièrement Robert Jervis : « il est rare que les analystes indiquent clairement une ligne de conduite ; par effet, sinon par intention, ils indiquent souvent la prudence, voire l'indécision³⁰³ ». À ce titre, il semble que l'espoir de tirer une option politique supérieure certaine d'un jeu d'informations est illusoire et que l'information ne suffit à elle seule à en définir les lignes. En ce sens, la grande clairvoyance de Thomas Hughes nous éclaire encore en ce qu'il considère que les « faits » n'ont aucune signification tant qu'ils ne sont pas entrés dans le « monde des idées » constitué « d'opinions, de points de vue, de croyances, de valeurs, de concepts et de jugements³⁰⁴ ». Cet apport d'une valeur à la donnée est autrement plus intéressant que le calcul de la simple recherche de l'objectivité en ce que les valeurs dirigent les mentalités et que les mentalités « aident le décideur à organiser et à interpréter l'information³⁰⁵ ». Elles semblent donc plus influentes que la seule information dans le processus décisionnel. Face à cette idée, Gary Schmitt et Abram Shulsky ont également offert une contribution intéressante à la littérature en considérant qu'il fallait tenir compte de la volonté de voir les politiques être élaborées par les responsables politiques légitimement désignés et donc que ceux-ci en assument la responsabilité, indépendamment des informations sur lesquelles elles sont fondées³⁰⁶. Plus encore, parce que les objectifs de ces décideurs sont faciles à comprendre et qu'en matière de politique étrangère ou de sécurité nationale, ils varient peu, il faut, en pratique, prendre en considération leurs

³⁰⁰ R.J. Heuer Jr. *Psychology of Intelligence Analysis*, *op. cit.*, p. 59.

³⁰¹ Stephen Marrin. « Intelligence analysis and decisionmaking: Methodological challenges » dans Peter Gill, Stephen Marrin et Mark Phythian (dir.), *Intelligence Theory: Key Questions and Debates*, Londres, Routledge, 2008, p. 133.

³⁰² Roger Hilsman. « Intelligence and Policy-Making in Foreign Affairs », *World Politics*, vol. 5, n° 1, 1952, p. 12.

³⁰³ R. Jervis. « Strategic Intelligence and Effective Policy », *art. cit.*, pp. 173-174.

³⁰⁴ T.L. Hughes. *The Fate of Facts in a World of Men: Foreign Policy and Intelligence Making*, *op. cit.*, p. 10.

³⁰⁵ S. Marrin. « Intelligence theory and theories of international relations », *art. cit.*, p. 142.

³⁰⁶ Gary J. Schmitt et Abram N. Shulsky. « Leo Strauss and the World of Intelligence (by Which We Do Not Mean *Nous*) », dans Kenneth L. Deutsch et John A. Murley (dir.), *Leo Strauss, the Straussians, and the American Regime*, New York, Rowman & Littlefield, 1999, pp. 407-412.

visions des conséquences de leurs options politiques plus que celles de leurs buts³⁰⁷. De fait, qu'il s'agisse d'apporter de la valeur ou du concept à l'information, ces deux visions contredisent l'idée d'un processus décisionnel strictement *data-driven*. En cela, elles ne suivent pas le modèle linéaire de la contribution scientifique qui vise à établir des faits objectifs qui aboutissent à une réponse politique³⁰⁸. Ainsi, il existe une confusion des rôles chez l'analyste en ce que nombre des outils et cadres conceptuels du renseignement semblent être dédiés à la bonne pratique de ce modèle linéaire scientifique où les options politiques sont pensées comme des dérivés de la connaissance plutôt que comme le fruit de choix et d'arbitrages intrinsèquement politiques³⁰⁹.

Alors, cette confusion ne peut qu'être une source potentielle d'accroissement de l'incertitude en ce qu'en méconnaissant le fonctionnement réel du processus décisionnel et les mécanismes qui le fondent, le renseignement ne peut pas efficacement éclairer la décision. Pourtant, cet accroissement ne semble ici encore paradoxal qu'en ce qu'il est le fruit d'une incompréhension originelle et non en ce qu'il contreviendrait aux objectifs premiers et à la raison d'être du renseignement. En ce sens, il importe d'achever l'interrogation du caractère paradoxal de la dynamique d'accroissement de l'incertitude par la reconsidération de la relation qui lie le renseignement à ses consommateurs. Parce que la recherche d'une information objective, dépolitisée, formant les contours d'une option politique supérieure que le décideur serait mal avisé de ne pas suivre ne semble pas être le fondement de l'action du renseignement, l'accroissement de l'incertitude qu'il peut provoquer n'est peut-être paradoxal que dans la mesure où il est issu de la faillibilité des services. Plus encore, il est opportun d'en interroger la place dans la pensée originelle de la relation entre les deux entités, en ce qu'il pourrait être au cœur de la raison d'être du renseignement.

³⁰⁷ *Ibid.*

³⁰⁸ Roger A. Pielke Jr. « When Scientists Politicize Science », *Regulation*, n°2, 2006, pp. 28-29.

³⁰⁹ S. Marrin. « Intelligence, Policy and Politics: The Limited Role of the Expert Analyst », art. cit., p. 11.

II – Relation bilatérale et reconsidération conceptuelle du paradoxe de l'incertitude

Interroger le caractère paradoxal de l'accroissement de l'incertitude que peut provoquer l'action du renseignement nécessite enfin de questionner la relation qui le lie à son consommateur et, à travers elle, sa raison d'être. Pour cela, il convient d'étudier l'articulation de cette relation (A) et d'en reconsidérer la nature conceptuelle pour dépasser l'impasse du seul paradoxe (B).

A – Nature du paradoxe et articulation d'une relation

Reconsidérer le paradoxe de l'accroissement de l'incertitude implique donc de questionner l'articulation difficile de la relation entre renseignement et décideur politique, notamment au prisme des blocages qui la structurent.

En ce sens, l'articulation de cette relation est d'autant plus complexe qu'il y a une incompréhension structurelle réciproque du rôle de l'autre. Aux mots de Thomas Hughes, la communauté du renseignement est souvent vue par les décideurs comme « encombrante, coûteuse, loquace, curieuse, querelleuse et parfois haineuse » et, à l'inverse, la communauté politique est perçue par les services comme « souvent déterminée à ignorer les preuves qui se trouvaient devant elle³¹⁰ ». De plus, l'asymétrie conceptuelle fondamentale qui structure la notion de soutien de la politique selon Lowenthal alourdit cette incompréhension en ce que le décideur s'attend à un soutien sous forme d'intérêt actif et partagé tandis que le renseignement n'envisage que rarement cette dimension subjective³¹¹. Alors, la normalisation du renseignement adossée à cette incompréhension fondamentale fait que les produits de son travail qui arrivent quotidiennement sur les bureaux des décideurs par divers canaux sont engoncés dans une forme de routine et formeraient des « abonnements essentiellement gratuits qui n'ont jamais été commandés et qui ne doivent jamais être

³¹⁰ Thomas L. Hughes. « The Power to Speak and the Power to Listen: Reflections on Bureaucratic Politics and a Recommendation on Information Flows » dans Thomas Franck et Edward Weisband (dir.), *Secrecy and Foreign Policy*, New York, Oxford University Press, 1974, p. 19.

³¹¹ M.M. Lowenthal. « Tribal tongues », art. cit., pp. 157-168.

payés, des avantages du métier³¹² ». De fait, les décideurs politiques tendent naturellement à se détacher de ces rapports et à produire leurs propres analyses. Quel que soit le modèle du processus décisionnel, le renseignement peut intervenir en découverte d'une situation ou en explication de celle-ci³¹³ mais le décideur aura toujours le dernier mot, la synthèse et la possibilité de réévaluer l'ensemble des étapes. De fait, contrairement aux représentations classiques de la construction de la décision selon le cycle du renseignement, les responsables politiques s'engagent dans toutes les étapes du processus décisionnel, ils ont un rôle d'analyse active. Comme abordé ci-avant, ils disposent de leur propre expérience, parfois d'une certaine expertise, ils ont tendance à être sûrs d'eux-mêmes et à avoir confiance en leurs capacités de jugement, ils sont donc eux aussi des analystes et se situent naturellement au plus près de la décision ; ce n'est pas le cas de l'analyse de renseignement. Parce qu'ils sont capables de cela, ils ont tendance à percevoir l'action des services comme « fournissant des interprétations alternatives des renseignements qui semblent soutenir la position de l'une des parties dans le débat politique³¹⁴ ». À ce titre, les analyses des services finissent par devenir des outils dans la lutte qui se joue dans la communauté politique et servent souvent de « munitions pour les opposants à toute ligne politique qui tentent de bloquer sa mise en œuvre ou qui plaident pour sa reconsidération³¹⁵ ». De même, après la décision, la lutte politique se poursuit pour le futur des lignes et options et les rapports qui contredisent un choix politique deviennent à leur tour des munitions pour ceux qui n'avaient pas su s'imposer dans un premier temps³¹⁶. Là aussi, l'action du renseignement est susceptible, malgré elle, de ne pas servir l'objectif pour lequel elle croyait œuvrer et de ne contribuer qu'à d'innombrables luttes intestines, au détriment de la certitude et de tout éclairage décisif. En somme, parce qu'ils en comprennent l'immense valeur politique, les décideurs ont tendance à utiliser le renseignement « de la même manière qu'un ivrogne utilise un lampadaire – pour le soutien plutôt que pour l'éclairage³¹⁷ ».

³¹² *Ibid.*, p. 158.

³¹³ S. Marrin. « Why strategic intelligence analysis has limited influence on American foreign policy », art. cit., p. 728.

³¹⁴ S. Marrin. « At Arm's Length or At the Elbow? », art. cit., p. 406.

³¹⁵ Anne Armstrong. « Bridging the Gap: Intelligence and Policy », *The Washington Quarterly*, vol. 12, n° 1, 1989, p. 32.

³¹⁶ *Ibid.*, p. 31.

³¹⁷ T.L. Hughes. *The Fate of Facts in a World of Men: Foreign Policy and Intelligence Making*, op. cit., p. 24.

Pourtant, ce phénomène n'est pas propre au renseignement et il reflète la grande incompréhension qui lie les deux entités, il est donc essentiel à l'étude du caractère paradoxal de l'accroissement de l'incertitude. En effet, pour l'indispensable Stephen Marrin, ce qui, dans l'étude du renseignement, peut sembler être une pathologie se révèle souvent être une partie normale du processus de la décision, notamment lorsqu'elle est inscrite dans un cadre politique³¹⁸. En ce sens, les experts de nombreux autres domaines rencontrent des problèmes similaires, ils n'ont pas l'influence qu'ils espèrent avoir ou bien contribuent à faire douter le décideur là où ils auraient dû l'aider à y voir plus clair ; le renseignement n'est pas le seul acteur à manœuvrer dans un environnement mouvant et incertain. À cet effet, comme l'expert scientifique, l'analyste du renseignement est un conseiller « fournissant des connaissances pour l'amélioration des décisions, des politiques et de la société³¹⁹ ». De même, sa méthodologie est infiniment proche de celle de l'expert en sciences sociales – pour en être essentiellement tirée³²⁰ – et, comme lui, il cherche à l'appliquer pour expliquer et prédire les comportements humains. Pourtant, comme l'analyse en renseignement, ces experts ont du mal à faire intégrer leurs connaissances et leurs rapports dans le processus décisionnel. De même, ils contribuent parfois à réduire l'incertitude du décideur en l'éclairant sur certains enjeux mais peuvent également l'accroître en rendant compte d'une réalité complexe ou en n'effectuant pas une analyse efficace. De fait, la relation entre « le jugement politique et l'expertise scientifique est troublée³²¹ ». Il existe donc la même frustration chez le décideur vis-à-vis du chercheur en sciences sociales que vis-à-vis de l'analyste du renseignement en ce qu'ils lui paraissent tous deux incapables de produire une information véritablement utile et arrivant au moment où elle est nécessaire. La même frustration existe dans le sens inverse en ce que les experts tendent à se sentir peu écoutés et donc ont le sentiment de travailler en vain. Selon Mark H. Moore, du fait de ces ressentiments

³¹⁸ S. Marrin. « Intelligence, Policy and Politics: The Limited Role of the Expert Analyst », art. cit., p. 2.

³¹⁹ *Ibid.*, p. 5.

³²⁰ Klaus E. Knorr. « Foreign Intelligence and the Social Sciences. », *Center of International Studies*, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton University, 1964, p. 11.

³²¹ Robert Hoppe. « Rethinking the Science-Policy Nexus: From Knowledge Utilization and Science Technology Studies to Types of Boundary Arrangements », *Poiesis & Praxis*, vol. 3, n° 3, 2005, pp. 199-215.

récioproques, « une certaine piqûre est apparue dans ce qui promettait d'être une relation amicale³²² ».

Alors, comme tout expert engagé dans une contribution extérieure au processus décisionnel du responsable politique, l'analyste de renseignement n'est pas certain de l'influence qu'il peut avoir et ne peut être sûr que de son incapacité à fournir une analyse certaine. Ici encore, la quête de la réduction de l'incertitude ne semble être qu'un moyen – non une fin – à un objectif plus large. À cet effet, il doit donc fournir plus que de simples faits, quand bien même ses analyses seraient discutables³²³. Dès lors, parce qu'il ne se contente pas de produire des faits et d'émettre des alertes, il est capable de permettre au décideur de développer des connaissances plus approfondies et d'examiner la faisabilité de politiques alternatives³²⁴ autant qu'il est en mesure de le sensibiliser aux conséquences de long terme des décisions, c'est-à-dire, selon Harkabi, aux résultats des résultats du processus décisionnel³²⁵. À ce titre, l'analyse et la décision sont des processus « interactifs plutôt que séquentiels³²⁶ » et les deux bénéficient de leurs enrichissements mutuels. Inscrite dans cette dynamique bilatérale et ne reposant pas sur des simples faits, l'action du renseignement peut remplir son rôle véritable en contribuant à « l'éclaircissement général des décideurs », c'est-à-dire, selon les mots de Michael Herman, que les producteurs du renseignement sont « dans le business de l'éducation de leurs maîtres³²⁷ ». À cet égard, l'accroissement de l'incertitude n'a plus rien de paradoxal dès lors qu'il n'est pas le fruit d'un échec et qu'il contribue à cette éducation, il est même, au contraire, une conséquence normale.

Ainsi, c'est précisément cette dynamique d'éducation et d'éclaircissement reposant sur un mécanisme bilatéral, non fondé sur des faits, qui permet au renseignement de contribuer véritablement à l'éclairage de la décision. En ce sens, s'il se contente de délivrer des éléments de fond, il est à situer au même niveau que toutes les autres sources d'informations brutes dont disposent les décideurs. À l'inverse, s'il fournit des connaissances susceptibles d'influencer les décisions futures et

³²² Mark H. Moore. « Social Science and Policy Analysis: Some Fundamental Differences », dans Daniel Callahan et Bruce Jennings (dir.), *Ethics, the Social Sciences, and Policy Analysis*, New York, Plenum Publishing, 1983, p. 272.

³²³ A. Armstrong. « Bridging the Gap », art. cit., p. 32.

³²⁴ M.I. Handel. « Leaders and Intelligence », art. cit., p. 16.

³²⁵ Y. Harkabi. « The Intelligence-Policymaker Tangle », art. cit.

³²⁶ R.K. Betts. *Enemies of Intelligence: Knowledge and Power in American National Security*, op. cit., p. 26.

³²⁷ M. Herman. *Intelligence Power in Peace and War*, op. cit., p. 144.

imprévisibles, il trouve une valeur authentique. Cette logique valide en un certain sens la distinction entre l'*usability* et l'*usefulness* qu'établissait Amos Kovacs³²⁸ en ce qu'une information traitée pour être utilisable ne contribue pas nécessairement à ce processus d'éclaircissement et n'est donc pas utile par nature. Dès lors, il importe au renseignement de prouver qu'il confère une valeur ajoutée au « bourdonnement constant d'informations, d'analyses et d'opinions qui proviennent à la fois de l'intérieur et de l'extérieur de la communauté du renseignement³²⁹ ». À ce titre, la réduction de l'incertitude s'inscrit bien comme une composante partielle de l'action du renseignement qui n'exclut pas, dans un autre volet, la possibilité d'un accroissement justifié de l'incertitude qui n'aurait en cette mesure rien de paradoxal. Du reste, la contribution fondamentale du renseignement reste sa capacité à façonner les interprétations et les compréhensions des échelons opérationnels du gouvernement³³⁰.

B – Dépassement du paradoxe et reconstruction d'un modèle

Achever l'interrogation du caractère paradoxal de l'accroissement de l'incertitude provoqué par l'action du renseignement doit donc se faire au travers d'une reconsidération de la définition donnée en introduction et à la lumière des réflexions préalables sur l'articulation de cette relation.

À ce titre, dans le prolongement de l'idée d'une relation bilatérale et interactive, Arthur Hulnick considère que pour être utile et efficace, le renseignement se doit de connaître les grandes questions et les besoins politiques ainsi que les options qui sont examinées par les décideurs. De même, les responsables du renseignement doivent présenter et diffuser l'information de manière opportune et s'assurer d'un système de *feedback* efficace³³¹. Cette conception non linéaire du renseignement – au-delà de confirmer le constat selon lequel chaque auteur dispose et construit de sa propre définition de la notion³³² – donne un sens plus grand à l'idée communément partagée que le renseignement est un processus, c'est-à-dire « quelque

³²⁸ A. Kovacs. « Using intelligence », art. cit.

³²⁹ M.M. Lowenthal. « Tribal tongues », art. cit., p. 159.

³³⁰ S. Marrin. « Why strategic intelligence analysis has limited influence on American foreign policy », art. cit., p. 737.

³³¹ A.S. Hulnick. « The intelligence producer – policy consumer linkage », art. cit., p. 231.

chose qui se produit, et non quelque chose qui est simplement³³³ ». Toutefois, il n'existe pas de consensus authentique autour de deux questions fondamentales de la définition du renseignement que Wheaton et Beerbower, dans leur « *Towards a New Definition of Intelligence* », résumant ainsi que suit : « pour qui est-il produit et quel est son objectif ?³³⁴ ». Si l'on peut légitimement considérer après l'ensemble des développements préalables qu'il est essentiellement produit pour les décideurs politiques, son objectif n'a pu être formulé qu'à travers des approches diverses et parfois opposées. Pour les auteurs, il y a une évidence autour de la question de l'objectif : le renseignement est « plus que de l'information³³⁵ ». Cette lecture est partagée par Jennifer Sims qui rappelle que l'analyse et l'estimation du renseignement « doivent être effectuées pour le compte du consommateur et non de l'analyste³³⁶ » autour d'une triple exigence de service, d'objectivité et de pertinence. Dès lors, quand bien même il s'agirait de délivrer de l'information, celle-ci doit être hautement qualifiée et pour cela, l'analyste doit connaître tout ou partie des besoins de ses consommateurs de même que jouer un rôle dans leur évolution potentielle. Néanmoins, cette conception d'un renseignement dans lequel l'objectif ne serait pas simplement de réduire l'incertitude par la transmission d'informations objectives afin de permettre la décision implique la prise en considération de la pleine mesure de son aspect bilatéral. En ce sens, si le producteur doit comprendre son consommateur, ce dernier doit en retour comprendre le fonctionnement du renseignement, ses objectifs et tenir compte de ses limites. En effet, le consommateur qui ne comprendrait pas l'intérêt et la contribution effective du renseignement n'obtiendrait rien ni de la réduction ni de l'accroissement de son incertitude, pas même que de toute tentative de participation de celui-ci au processus décisionnel. Il s'agit donc pour les consommateurs du renseignement d'être *éduqués* à ses méthodes et enjeux. Pour beaucoup, au regard des contraintes propres à la nomination et à la nature des

³³² M.M. Lowenthal. *Intelligence: From Secrets to Policy*, op. cit.

³³³ K.J. Wheaton et M.T. Beerbower. « Towards a New Definition of Intelligence », art. cit., p. 329.

³³⁴ *Ibid.*

³³⁵ *Ibid.*

³³⁶ Jennifer E. Sims. « What is intelligence? Information for decision makers » dans Roy Godson, Ernest R. May et Gary J. Schmitt (dir.), *U.S. intelligence at the crossroads: agendas for reform*, Washington, D.C., Brassey's, 1995, p. 5.

décideurs politiques, il n'est ni raisonnable ni rationnel d'attendre d'eux qu'ils maîtrisent en amont les tenants et aboutissants de l'action du renseignement et c'est donc à cette dernière d'inclure dans son processus une dimension éducative. Il incombe donc au renseignement de veiller à ce que les décideurs connaissent leur rôle dans le processus du renseignement, à travers la nécessité d'orienter l'action et d'émettre des retours à son sujet³³⁷ mais aussi à ce qu'ils comprennent le travail qu'ils réalisent. En ce sens, les responsables du renseignement doivent expliquer aux décideurs ce qu'ils peuvent et ne peuvent faire, c'est-à-dire à quel degré ils peuvent être utiles³³⁸. On comprend à cet effet les conséquences que pourraient avoir des « attentes déraisonnables » d'un consommateur et la méfiance – voire le rejet – que feraient advenir pareilles attentes vis-à-vis de leurs producteurs. Pourtant, cette question pose un double enjeu en ce que, d'abord, comme le rappelle Robert Jervis, quand bien même les services intégreraient le fait que les décideurs prennent leurs fonctions avec peu ou pas d'expérience et de connaissances concernant le renseignement, ceux-ci ont en tous les cas peu de temps pour apprendre une fois en poste et leur éducation n'a donc rien d'une certitude³³⁹. Ceci est d'autant plus vrai que les décideurs ont besoin de vendre leur politique à l'excès, et que ceci entraîne des distorsions sur le renseignement. De fait, pour Jervis, c'est « la nécessité même de prétendre que le renseignement et la politique sont en étroite harmonie qui produit un conflit entre eux³⁴⁰ ». Le second enjeu est celui de la confusion des rôles telle qu'abordée ci-avant et qui ne peut faire émerger une relation efficace en ce que, quand bien même le renseignement parviendrait à éduquer le décideur sur son action, il lui incombe d'abord de comprendre et d'intégrer la nature de son action et la teneur de ses objectifs, de même que de comprendre les rapports de force et l'ensemble du processus décisionnel afin de pouvoir identifier ses apports potentiels.

Dès lors, en retraçant les deux enjeux retenus par Stephen Marrin en matière d'influence du renseignement³⁴¹ et en les transposant aux enjeux de l'incertitude, l'on obtiendrait ces deux options : d'abord, l'action du renseignement est susceptible de

³³⁷ *Ibid.*, p. 9.

³³⁸ A.S. Hulnick. « The intelligence producer – policy consumer linkage », art. cit., p. 231.

³³⁹ Robert Jervis. « Why Intelligence and Policymakers Clash », *Political Science Quarterly*, vol. 125, n° 2, 2010, p. 186.

³⁴⁰ *Ibid.*, p. 187.

³⁴¹ S. Marrin. « Why strategic intelligence analysis has limited influence on American foreign policy », art. cit., p. 736.

faire accroître l'incertitude en raison de sa faillibilité, elle est dans ce cas strictement indésirable. Ensuite, l'action du renseignement est susceptible de faire accroître l'incertitude en raison de sa volonté de rendre compte de la complexité du monde social ; pour offrir au décideur une compréhension poussée d'une situation ; pour transmettre des faits dérangeants ou proposer des lectures alternatives aux conséquences d'une politique prédéterminée ; pour éclairer la décision dans un processus de transmission de la connaissance bilatéral et non-linéaire. Si pour le premier cas, l'espoir d'amélioration est restreint en ce que les limites de l'action du renseignement connaissent une part incompressible, il importe d'achever la reconsidération du second cas. En effet, il est loisible au renseignement de servir ses objectifs et d'éclairer la décision tout en accroissant l'incertitude et donc de transcender la nature paradoxale de cette dynamique. Cependant, pour parvenir à ce dépassement, il doit s'assurer que cette action s'inscrive dans une transmission « des connaissances et d'une expertise que le décideur politique pourrait avoir du mal à acquérir par lui-même³⁴² ». Pour ce faire, il lui appartiendrait pour Marrin d'être transparent concernant la fiabilité de ses sources et la confiance en son analyse – à travers, par exemple, une estimation de confiance et une estimation de probabilité telles que préconisées par Friedman et Zeckhauser³⁴³ – mais aussi concernant la progression de sa logique et de son argumentation³⁴⁴. Ce faisant, il permettrait de dépasser l'idée d'une décision qui serait fondée ou non sur une information transmise et donc de s'affranchir de la seule dynamique binaire *acceptation* ou *rejet* du renseignement. Le décideur pourrait ainsi adhérer à une partie du raisonnement, accepter partiellement la logique ou l'argument, apprécier le cadre conceptuel ou tout simplement tenir compte de l'expression d'une faible incertitude. Dès lors, il serait parfaitement du ressort du renseignement d'accroître l'incertitude de manière volontaire, cadrée et ordonnée afin d'éclairer le responsable politique dans son processus décisionnel. À cet effet, la métaphore du météorologue de Kevin Russell³⁴⁵

³⁴² *Ibid.*, pp. 736-737.

³⁴³ Voir notamment : J.A. Friedman et R. Zeckhauser. « Handling and Mishandling Estimative Probability », art. cit. ; J.A. Friedman et R. Zeckhauser. « Assessing Uncertainty in Intelligence », art. cit.

³⁴⁴ S. Marrin. « Why strategic intelligence analysis has limited influence on American foreign policy », art. cit., p. 737.

³⁴⁵ Kevin Russell. « The Subjectivity of Intelligence Analysis and Implications for the U.S. National Security Strategy », *SAIS Review*, vol. 24, n° 1, 2004, pp. 147-163.

nous éclaire particulièrement dans l'articulation de cette logique et démontre ici encore la nécessité pour le renseignement d'interroger les autres disciplines des sciences naturelles ou humaines pour surmonter ses impasses conceptuelles et ses paradoxes. À ce titre, Russell établit que si un météorologiste prévoit 30% de chances de pluie, il donne suffisamment d'informations à son consommateur pour que celui-ci décide de prendre, ou non, un parapluie. Dès lors, dans l'analyse du renseignement, « c'est précisément cet élément de décision sur la signification des risques donnés en termes de précautions qui met la responsabilité de l'utilisation du renseignement entre les mains du responsable politique³⁴⁶ ». Pour l'auteur, il s'agit bien d'effectuer une analyse utile et répondant aux besoins décisionnels du consommateur, de quantifier au mieux le risque ou de dépendre le plus utilement la situation complexe donnée, sans ne jamais décider à la place du responsable légitime. Il s'agit pour lui de la seule manière efficace de contourner les incertitudes et les éléments subjectifs qui composent l'analyse du renseignement. C'est en raison de l'existence de ces incertitudes et ambiguïtés que des alternatives au modèle classique linéaire et *data-driven* ont été proposées, c'est notamment le cas de l'approche conceptuelle de Shulsky et Schmitt³⁴⁷.

Alors, face à des consommateurs d'informations déjà bien renseignés, les rapports des services semblent parfois « non pertinents et gaspillés » et sont concurrencés par un grand nombre d'autres sources qui peuvent comprendre tout à la fois « un professeur de science politique de premier cycle, une expérience personnelle et les titres du *New York Times*³⁴⁸ ». Dans les remous et la grande confusion du processus décisionnel politique, il incombe au renseignement de quitter ses illusions de producteur d'information objective porteuse de vérité qui ne saurait être altérée d'aucune façon et de retrouver son rôle premier d'outil au service du décideur en intégrant la complexité intrinsèque de la décision. À ce titre, en assimilant ce rôle autrement plus difficile et valorisant que celui de producteur d'information et simple réducteur de l'incertitude, le renseignement retrouverait possession de tous les outils

³⁴⁶ *Ibid.*

³⁴⁷ G.J. Schmitt et A.N. Shulsky. « Leo Strauss and the World of Intelligence (by Which We Do Not Mean Nous) », art. cit.

³⁴⁸ Paul D. Miller. « Working for the “War Czar”: Lessons for Intelligence Support to Policymaking during Crises », *Studies in Intelligence*, vol. 54, n° 2, 2010, pp. 1-8.

et moyens qui lui étaient initialement attribués, l'accroissement de l'incertitude qu'il pourrait provoquer n'aurait à ce titre rien de paradoxal.

Ainsi, pris dans une insoluble équation, le renseignement ne peut s'extraire de l'incertitude qui constitue son environnement naturel et la raison d'être de son action. Dès lors, il cherche à la réduire théoriquement, c'est-à-dire à dépasser l'ignorance et l'incertitude pour identifier et quantifier des risques et menaces. Face à son incapacité d'annihiler l'incertain et pris dans une relation avec un consommateur déjà considérablement informé, il tente de contribuer au processus décisionnel malgré les limites de ses pratiques. À cet effet, il lui incombe de dépasser son statut de producteur d'information et de réducteur de l'incertitude pour devenir un outil de production de connaissance et de compréhension afin d'avoir une utilité véritable pour son destinataire. Dès lors qu'il devient « un fournisseur de services de connaissances, plutôt qu'un producteur d'informations³⁴⁹ », il cesse de restreindre son action à l'impossible réduction totale de l'incertitude et embrasse le plein éventail d'outils et de moyens qui lui reviennent. Alors, en ce sens et en ce sens seulement, l'accroissement de l'incertitude que peut provoquer son action s'affranchit de toute dimension paradoxale et devient un outil, un mécanisme parmi d'autres dans l'ensemble des ressources dont disposent les services pour éclairer la décision.

³⁴⁹ Josh Kerbel et Anthony Olcott. « Synthesizing with Clients, Not Analyzing for Customers », *Studies in Intelligence*, vol. 54, n° 4, 2010, p. 11.

Conclusion

De l'accroissement de l'incertitude ainsi élucidé, il ne reste plus guère de paradoxe. Envisagé d'abord comme un outil de réduction de l'incertitude tel qu'entendu au sens classique, le renseignement ne connaît de pratique paradoxale que son erreur, moteur absolu et total de l'échec de son action et – parfois – de l'échec politique. Parce qu'il est entravé par un ensemble d'obstacles naturels et structurels et qu'il connaît des limites matérielles et cognitives, il est par nature imparfait et ne pourra jamais s'affranchir de l'erreur. Corruptible, il peut être dévié de l'intérieur comme de l'extérieur par des enjeux politiques entendus au sens large et dont il relève intrinsèquement. Toutefois, dès lors que c'est son erreur qui accroît l'incertitude, aussi institutionnalisée ou structurelle qu'elle soit, il ne reste de paradoxal que la faillibilité du renseignement qui ne saurait être compris comme un instrument omniscient et omnipotent.

Alors, l'accroissement de l'incertitude issu de la faillibilité pratique ainsi circonscrit, il s'agit de le penser en dehors de tout schéma d'erreur, là où le renseignement remplit ses objectifs et conduit une action utile. En ce sens, dès lors qu'il est efficacement estimé, quantifié et exprimé, l'incertain peut être un outil au service de la décision et répondre, en cette mesure, à la même définition du renseignement. Il n'a en cet aspect rien de paradoxal. De même, s'il est un outil au service de la connaissance, du compte rendu de la complexité du monde social, l'accroissement de l'incertitude remplit la même fonction que la réduction de l'incertitude en ce qu'il permet au décideur d'y voir plus clair, de comprendre.

C'est donc dans sa relation à son consommateur que le rôle de l'action du renseignement accroissant l'incertitude doit se lire. Si la mauvaise compréhension des rôles des deux entités et la difficile articulation qui peut advenir prévient parfois le

bon fonctionnement interactif et bilatéral du mécanisme de renseignement, la communication au sein de la relation reste un sujet d'une vive actualité³⁵⁰. À ce titre, qu'il s'agisse, à la manière étasunienne, de tenir les services en dehors du jeu politique ou, à la manière britannique, de placer le renseignement et la politique « dans des pièces séparées mais contiguës, avec des portes communicantes et de fines cloisons, comme dans les hôtels bon marché³⁵¹ », la configuration optimale de cette relation – pourtant fondamentale – demeure grossièrement irrésolue tant elle est insoluble. Il est à cet effet certain que tout rapprochement structurel entre les deux entités demanderait de chacun un effort introspectif véritable adossé à une solide compréhension des rôles de chacun³⁵².

Enfin, c'est la raison d'être du renseignement que permet de questionner l'interrogation du caractère paradoxal de l'accroissement de l'incertitude. Celle-ci se comprend dans son rapport à la vérité, d'abord, en ce que le renseignement ne la cherche pas à tout prix et qu'il pourrait par cela plutôt être perçu comme engagé dans une recherche d'honnêteté³⁵³. Il lui est alors préférable, dans cette logique, d'exprimer l'incertitude, de l'expliquer³⁵⁴ – quitte à l'accroître – et ce tant qu'il remplit sa mission. Cette raison d'être se perçoit, ensuite, dans son rapport au décideur en ce que le renseignement n'existe qu'à ce titre et à ce titre seulement. Souvent envisagé comme un perturbateur extérieur du processus du renseignement par la littérature, le responsable politique est en réalité la figure incontournable à la compréhension des objectifs du renseignement. En somme, qu'il tienne du Périclès incorruptible de Thucydide³⁵⁵ ou du Périclès corrupteur de Platon³⁵⁶, il n'en reste pas moins le maître du renseignement en tant que celui-ci est intrinsèquement une administration qui sert.

³⁵⁰ Voir en ce sens les discussions autour de la crise du COVID-19 (SARS-CoV-2), jusqu'alors volontairement écartées – notamment autour de la veille et de la prévention de services : NIC, *Global Trends 2025: A Transformed World*, 2008 ; Claude Angeli. « L'Internationale barbouze avait prévu la pandémie », *Le Canard enchaîné*, 8 avril 2020.

³⁵¹ Percy Cradock. *Know your enemy: How the Joint Intelligence Committee saw the World*, Londres, John Murray, 2002, p. 296.

³⁵² S. Marrin. « At Arm's Length or At the Elbow? », art. cit., p. 411.

³⁵³ R. Jervis. « Strategic Intelligence and Effective Policy », art. cit., p. 179.

³⁵⁴ M.M. Lowenthal. « Tribal tongues », art. cit., p. 165.

³⁵⁵ Thucydide. *Guerre du Péloponnèse*, II, 65, 8-9.

³⁵⁶ Platon. *Gorgias*, 515 d-516 a.

Ainsi, cette interrogation de l'accroissement de l'incertitude nous montre combien il est important de penser le renseignement dans sa relation avec le destinataire de son action de production, le décideur politique. Elle nous démontre que c'est cette considération qui nous permet de distinguer le bon service de renseignement de celui de qualité supérieure en ce que le service de qualité supérieure ne se contente pas de produire de l'information mais qu'il affine ce processus afin d'accroître les connaissances du décideur³⁵⁷. À ce titre, il devient « un fournisseur de services de connaissances, plutôt qu'un producteur d'informations³⁵⁸ » et renoue avec la conception première du rôle du renseignement qui voyait en l'analyse un moyen utile « d'accroître l'incertitude des décideurs plutôt que de la réduire³⁵⁹ ».

Loin de son paradoxe initial, l'accroissement de l'incertitude serait au contraire un but, sinon un moyen, illustration parfaite de l'indépendance d'un renseignement utile, chevillé au processus décisionnel sans ne jamais être contraint par ses enjeux. Dès lors, il faudrait aussi penser l'incertain comme la recherche de ce qui permet de « dépasser l'incertitude en se donnant les moyens de sortir de l'état d'indécision qui est le nôtre lorsque la connaissance de l'avenir nous échappe³⁶⁰ ». Compris en son sens le plus large, l'*éclairage* offert par le renseignement serait alors celui de la connaissance, ni strictement factuelle, ni proprement révélée, mais permise par la compréhension générale ou particulière et par l'assimilation de la complexité. Ce rôle essentiel caractérise ainsi autant l'indépassable faillibilité du renseignement que la teneur unique de sa raison d'être. Il éclaire utilement mais ne peut jamais tout à fait percer à jour, comme une lumière incertaine dans l'obscurité persistante.

³⁵⁷ J.E. Sims. « What is intelligence? Information for decision makers », art. cit., p. 8.

³⁵⁸ J. Kerbel et A. Olcott. « Synthesizing with Clients, Not Analyzing for Customers », art. cit., p. 11.

³⁵⁹ S. Marrin. « Why strategic intelligence analysis has limited influence on American foreign policy », art. cit., p. 730.

³⁶⁰ R. Castel. « La montée des incertitudes et l'inflation des risques », art. cit., p. 22.

BIBLIOGRAPHIE

I – DICTIONNAIRES ET MANUELS

BATTISTELLA, Dario. *Théories des relations internationales*, 3^e éd., Paris, Les Presses de Sciences Po, 2009, 694 p.

FERNANDEZ, Julian. *Relations internationales*, 2^e éd., Paris, Dalloz, 2019, 768 p.

HONDERICH Ted (dir.). *The Oxford Companion to Philosophy*, 2^e éd., New York, Oxford University Press, 2005, 1077 p.

POIROT Jérôme et MOUTOUH Hugues (dir.). *Dictionnaire du renseignement*, Paris, Perrin, 2018, 864 p.

RAMEL, Frédéric, *et al.* *Philosophie des relations internationales*, 2^e éd., Paris, Les Presses de Sciences Po, 2011, 520 p.

II – OUVRAGES

BECK, Ulrich. *La société du risque : sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Aubier, 2001, 521 p.

BETTS, Richard K. *Enemies of Intelligence: Knowledge and Power in American National Security*, 1^{re} éd., New York, Columbia University Press, 2007, 264 p.

BETTS, Richard K. « Politicization of Intelligence: Costs and Benefits », dans Richard K. BETTS et Thomas G. MAHNKEN (dir.), *Paradoxes of Strategic Intelligence: Essays in Honor of Michael I. Handel*, Londres, Frank Cass, 2003, pp. 57-76.

CASTEL, Robert. « La montée des incertitudes et l'inflation des risques », dans Didier VRANCKEN (dir.), *Penser l'incertain*, 1^{re} éd., Paris, Hermann, 2014, pp. 19-28.

CHOPIN, Olivier, et Benjamin OUDET. *Renseignement et sécurité*, 1^{re} éd., Malakoff, Armand Colin, 2016, 208 p.

- COUSSERAN, Jean-Claude, et Philippe HAYEZ. *Leçons sur le renseignement*, 1^{re} éd., Paris, Odile Jacob, 2017, 440 p.
- COUSSERAN, Jean-Claude, et Philippe HAYEZ. *Renseigner les démocraties, renseigner en démocratie*, 1^{re} éd., Paris, Odile Jacob, 2015, 384 p.
- DEPRAU, Alexis. *Renseignement public et sécurité nationale*, thèse de doctorat en droit, Université Paris II Panthéon-Assas, Paris, 2017, 778 p.
- GILL, Peter, et Mark PHYTHIAN. *Intelligence in an Insecure World*, 3^e éd., Cambridge, Polity Press, 2018, 256 p.
- GUINEL, Jean, Rémi KAUFFER et Roger FALIGOT. *Histoire politique des services secrets français*, 1^{re} éd., Paris, La Découverte, 2013, 742 p.
- HANDEL, Michael I. *War, Strategy, and Intelligence*, 1^{re} éd., Londres, Routledge, 1989, 487 p.
- HERMAN, Michael. *Intelligence Power in Peace and War*, 1^{re} éd., Cambridge, Cambridge University Press, 1996, 414 p.
- HEUER JR., Richards J. *Psychology of Intelligence Analysis*, 1^{re} éd., Washington, D.C., Center for the Study of Intelligence, Central Intelligence Agency, 1999, 214 p.
- HUGHES, Thomas L. *The Fate of Facts in a World of Men: Foreign Policy and Intelligence Making*, 1^{re} éd., New York, Foreign Policy Association, 1976.
- JACKSON, Peter. « On Uncertainty and the Limits of Intelligence », dans Loch K. JOHNSON (dir.), *The Oxford Handbook of National Security Intelligence*, New York City, Oxford University Press, coll. « Oxford Handbooks », 2010, pp. 452-471.
- JACKSON, Peter. « The Assessment That Never Was: British joint intelligence and the strategic threat from Iraq », dans Sébastien-Yves LAURENT (dir.), *Politiques du renseignement*, Bordeaux, Presses Universitaires de Bordeaux, 2009, pp. 309-327.
- JERVIS, Robert. *How Statesmen Think: The Psychology of International Politics*, 1^{re} éd., Princeton, Princeton University Press, 2017, 304 p.

- JOHNSTON, Rob. *Analytic Culture in the US Intelligence Community: An Ethnographic Study*, Washington, D.C., Center for the Study of Intelligence, Central Intelligence Agency, 2005, 173 p.
- KENT, Sherman. « Producers and Consumers of Intelligence », dans *Strategic Intelligence for American World Policy*, Princeton, Princeton University Press, 1966, pp. 180-206.
- KENT, Sherman. *Strategic Intelligence for American World Policy*, 1^{re} éd., Hamden, Archon Books, 1965, 226 p.
- KNIGHT, Frank H. *Risk, Uncertainty and Profit*, 1^{re} éd., Boston, Houghton Mifflin, 1921, 397 p.
- KUHNS, Woodrow J. « Intelligence Failures: Forecasting and the Lessons of Epistemology », dans Richard K. BETTS et Thomas G. MAHNKEN (dir.), *Paradoxes of Strategic Intelligence: Essays in Honor of Michael I. Handel*, Londres, Frank Cass, 2003, pp. 77-97.
- LAURENT, Sébastien-Yves, et Olivier FORCADE. *Secrets d'État - Pouvoirs et renseignement dans le monde contemporain*, 1^{re} éd., Paris, Armand Colin, 2005, 240 p.
- LIEBERTHAL, Kenneth G. *The U.S. Intelligence Community and Foreign Policy: Getting Analysis Right*, Washington, DC, Brookings, 2009, 81 p.
- LOWENTHAL, Mark M. « The Policymaker-Intelligence Relationship », dans Loch K. JOHNSON (dir.), *The Oxford Handbook of National Security Intelligence*, New York City, Oxford University Press, coll. « Oxford Handbooks », 2010, pp. 437-451.
- LOWENTHAL, Mark M. *Intelligence: From Secrets to Policy*, 1^{re} éd., Washington, D.C., CQ Press, 1999, 264 p.
- MARRIN, Stephen. « Intelligence analysis and decisionmaking: Methodological challenges », dans Peter GILL, Stephen MARRIN et Mark PHYTHIAN (dir.), *Intelligence Theory: Key Questions and Debates*, Londres, Routledge, 2008, pp. 131-150.

- MINTZ, Alex, et Karl R. DEROUEN. *Understanding Foreign Policy Decision Making*, 1^{re} éd., Cambridge, Cambridge University Press, 2010, 224 p.
- MONTAY, Benoît. *Doctrine des fonctions de l'“Exécutif”*, thèse de doctorat en droit, Université Paris II Panthéon-Assas, Paris, 2017, 786 p.
- PHYTHIAN, Mark. « Intelligence theory and theories of international relations: Shared world or separate worlds? », dans Peter GILL, Stephen MARRIN et Mark PHYTHIAN (dir.), *Intelligence Theory: Key Questions and Debates*, Londres, Routledge, 2008, pp. 54-72.
- PILLAR, Paul R. « Adapting intelligence to changing issues », dans Loch K. JOHNSON (dir.), *Handbook of Intelligence Studies*, 1^{re} éd., Londres, Routledge, 2006, pp. 148-162.
- ROVNER, Joshua. *Fixing the Facts: National Security and the Politics of Intelligence*, 1^{re} éd., Ithaca, Cornell University Press, 2011, 280 p.
- SIMS, Jennifer E. « Decision Advantage and the Nature of Intelligence Analysis », dans Loch K. JOHNSON (dir.), *The Oxford Handbook of National Security Intelligence*, New York City, Oxford University Press, coll. « Oxford Handbooks », 2010, pp. 389-403.
- SIMS, Jennifer E. « What is intelligence? Information for decision makers », dans Roy GODSON, Ernest R. MAY et Gary J. SCHMITT (dir.), *U.S. intelligence at the crossroads: agendas for reform*, Washington, D.C., Brassey's, 1995, pp. 3-16.
- WARNER, Michael. « Intelligence as risk shifting », dans Peter GILL, Stephen MARRIN et Mark PHYTHIAN (dir.), *Intelligence Theory: Key Questions and Debates*, Londres, Routledge, 2008, pp. 16-32.

III – ARTICLES

- ACHARD-JAMES, André. « Le renseignement dans le cadre de la Défense nationale », *Revue Défense Nationale*, vol. 56, n° 1, 1949, pp. 197-211.

- ARMSTRONG, Anne. « Bridging the Gap: Intelligence and Policy », *The Washington Quarterly*, vol. 12, n° 1, 1989, pp. 21-34.
- BAJOLET, Bernard. « La DGSE, outil de réduction de l'incertitude ? », *Revue Défense Nationale*, vol. 766, n° 1, 2014, pp. 27-31.
- BAR-JOSEPH, Uri, et Arie W. KRUGLANSKI. « Intelligence Failure and Need for Cognitive Closure: On the Psychology of the Yom Kippur Surprise », *Political Psychology*, vol. 24, n° 1, 2003, pp. 75-99.
- BEN-HAIM, Yakov. « Policy neutrality and uncertainty: an info-gap perspective », *Intelligence and National Security*, vol. 31, n° 7, 2016, pp. 978-992.
- BEN-ISRAEL, Isaac. « Philosophy and methodology of intelligence: The logic of estimate process », *Intelligence and National Security*, vol. 4, n° 4, 1989, pp. 660-718.
- BETTS, Richard K. « Policy-makers and intelligence analysts: Love, hate or indifference? », *Intelligence and National Security*, vol. 3, n° 1, 1988, pp. 184-189.
- BETTS, Richard K. « Analysis, War, and Decision: Why Intelligence Failures Are inevitable », *World Politics*, vol. 31, n° 1, 1978, pp. 61-89.
- CANTON, Belinda. « The Active Management of Uncertainty », *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, vol. 21, n° 3, 2008, pp. 487-518.
- COZINE, Keith. « Teaching the Intelligence Process: The Killing of Bin Laden as a Case Study », *Journal of Strategic Security*, vol. 6, n° 3, 2013, pp. 80-87.
- DAVIS, Jack. « Intelligence analysts and policymakers: Benefits and dangers of tensions in the relationship », *Intelligence and National Security*, vol. 21, n° 6, 2006, pp. 999-1021.
- DAVIS, Jack. « The Challenge of Managing Uncertainty: Paul Wolfowitz on Intelligence-Policy Relations », *Studies in Intelligence*, vol. 39, n° 5, 1996, pp. 35-42.
- DAVIS, Jack. « Facts, Findings, Forecasts and Fortune-telling », *Studies in Intelligence*, vol. 39, n° 3, 1995, pp. 25-30.

- DHAMI, Mandeep K. « Towards an evidence-based approach to communicating uncertainty in intelligence analysis », *Intelligence and National Security*, vol. 33, n° 2, 2018, pp. 257-272.
- DHAMI, Mandeep K., *et al.* « Improving Intelligence Analysis with Decision Science », *Perspectives on Psychological Science*, vol. 10, n° 6, 2015, pp. 753-757.
- DUPONT, Alan. « Intelligence for the Twenty-First Century », *Intelligence and National Security*, vol. 18, n° 4, 2003, pp. 15-39.
- FRIEDMAN, Jeffrey A., et Richard ZECKHAUSER. « Handling and Mishandling Estimative Probability: Likelihood, Confidence, and the Search for Bin Laden », *Intelligence and National Security*, vol. 30, n° 1, 2015, pp. 77-99.
- FRIEDMAN, Jeffrey A., et Richard ZECKHAUSER. « Assessing Uncertainty in Intelligence », *Intelligence and National Security*, vol. 27, n° 6, 2012, pp. 824-847.
- GATES, Robert M. « Guarding Against Politicization », *Studies in Intelligence*, vol. 36, n° 1, 1992, pp. 5-13.
- GAZIT, Shlomo. « Intelligence estimates and the decision-maker », *Intelligence and National Security*, vol. 3, n° 3, 1988, pp. 261-287.
- GENTRY, John A. « Intelligence Learning and Adaptation: Lessons from Counterinsurgency Wars », *Intelligence and National Security*, vol. 25, n° 1, 2010, pp. 50-75.
- GEORGE, Alexander L. « The Case for Multiple Advocacy in Making Foreign Policy », *The American Political Science Review*, vol. 66, n° 3, 1972, pp. 751-785.
- GILL, Peter. « Intelligence, Threat, Risk and the Challenge of Oversight », *Intelligence and National Security*, vol. 27, n° 2, 2012, pp. 206-222.
- GRIES, David D. « New Links Between Intelligence and Policy », *Studies in Intelligence*, vol. 34, n° 1, 1990, pp. 1-7.
- HANDEL, Michael I. « Leaders and Intelligence », *Intelligence and National Security*, vol. 3, n° 3, 1988, pp. 3-39.

- HANDEL, Michael I. « The Politics of Intelligence », *Intelligence and National Security*, vol. 2, n° 4, 1987, pp. 5-46.
- HARKABI, Yehoshafat. « The Intelligence-Policymaker Tangle », *Studies in Intelligence*, vol. 28, n° 1, 1984, pp. 77-82.
- HASSNER, Pierre. « Violence, rationalité, incertitude : tendances apocalyptiques et iréniques dans l'étude des conflits internationaux », *Revue française de science politique*, vol. 14, n° 6, 1964, pp. 1155-1178.
- HASTEDT, Glenn. « Intelligence and U.S. foreign policy: How to measure success? », *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, vol. 5, n° 1, 1991, pp. 49-62.
- HEAZLE, Michael. « Policy Lessons from Iraq on Managing Uncertainty in Intelligence Assessment: Why the Strategic/Tactical Distinction Matters », *Intelligence and National Security*, vol. 25, n° 3, 2010, pp. 290-308.
- HEDLEY, John Hollister. « Learning from Intelligence Failures », *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, vol. 18, n° 3, 2005, pp. 435-450.
- HERMAN, Michael. « Intelligence and policy: A comment », *Intelligence and National Security*, vol. 6, n° 1, 1991, pp. 229-239.
- HEYMANN JR., Hans. « The Intelligence-Policy Relationship », *Studies in Intelligence*, vol. 28, n° 4, 1984, pp. 57-66.
- HULNICK, Arthur S. « What's wrong with the Intelligence Cycle », *Intelligence and National Security*, vol. 21, n° 6, 2006, pp. 959-979.
- HULNICK, Arthur S. « The Intelligence Producer – Policy Consumer Linkage: A Theoretical Approach », *Intelligence and National Security*, vol. 1, n° 2, 1986, pp. 212-233.
- JAVORSEK II, Daniel, et John G. SCHWITZ. « Probing Uncertainty, Complexity, and Human Agency in Intelligence », *Intelligence and National Security*, vol. 29, n° 5, 2014, pp. 639-653.

- JERVIS, Robert. « Why Intelligence and Policymakers Clash », *Political Science Quarterly*, vol. 125, n° 2, 2010, pp. 185-204.
- JERVIS, Robert. « Reports, politics, and intelligence failures: The case of Iraq », *Journal of Strategic Studies*, vol. 29, n° 1, 2006, pp. 3-52.
- JERVIS, Robert. « The Politics and Psychology of Intelligence and Intelligence Reform », *The Forum*, vol. 4, n° 1, 2006, pp. 1-11.
- JERVIS, Robert. « What's wrong with the intelligence process? », *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, vol. 1, n° 1, 1986, pp. 28-41.
- JERVIS, Robert. « Intelligence and Foreign Policy: A Review Essay », *International Security*, vol. 11, n° 3, 1986, pp. 141-161.
- JONES, Reginald V. « Intelligence and command », *Intelligence and National Security*, vol. 3, n° 3, 1988, pp. 288-298.
- KENT, Sherman. « Estimates and Influence », *Studies in Intelligence*, vol. 12, n° 2, 1968, pp. 11-21.
- KERBEL, Josh, et Anthony OLCOTT. « Synthesizing with Clients, Not Analyzing for Customers », *Studies in Intelligence*, vol. 54, n° 4, 2010, pp. 11-27.
- KOVACS, Amos. « Using intelligence », *Intelligence and National Security*, vol. 12, n° 4, 1997, pp. 145-164.
- LE BOUTER, Flavien. « La sociologie constructiviste du risque de Niklas Luhmann », *Communication & Organisation*, vol. 45, n° 1, 2014, pp. 33-48.
- LESLAU, Ohad. « The Effect of Intelligence on the Decisionmaking Process », *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, vol. 23, n° 3, 2010, pp. 426-448.
- LOWENTHAL, Mark M. « A Disputation on Intelligence Reform and Analysis: My 18 Theses », *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, vol. 26, n° 1, 2013, pp. 31-37.

- LOWENTHAL, Mark M. « Towards a Reasonable Standard for Analysis: How Right, How Often on Which Issues? », *Intelligence and National Security*, vol. 23, n° 3, 2008, pp. 303-315.
- LOWENTHAL, Mark M. « Tribal tongues: Intelligence consumers, intelligence producers », *The Washington Quarterly*, vol. 15, n° 1, 1992, pp. 157-168.
- MARCHAIS-ROUBELAT, Anne. « Ontologie de la décision individuelle et neurosciences : enjeux méthodologiques et épistémologiques », *Management & Avenir*, vol. 43, n° 3, 2011, pp. 269-288.
- MARRIN, Stephen. « Why strategic intelligence analysis has limited influence on American foreign policy », *Intelligence and National Security*, vol. 32, n° 6, 2017, pp. 725-742.
- MARRIN, Stephen. « The 9/11 Terrorist Attacks: A Failure of Policy Not Strategic Intelligence Analysis », *Intelligence and National Security*, vol. 26, n° 2-3, 2011, pp. 182-202.
- MARRIN, Stephen. « At Arm's Length or At the Elbow?: Explaining the Distance between Analysts and Decisionmakers », *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, vol. 20, n° 3, 2007, pp. 401-414.
- OMAND, Sir David. « Can we have the Pleasure of the Grin without Seeing the Cat? Must the Effectiveness of Secret Agencies Inevitably Fade on Exposure to the Light? », *Intelligence and National Security*, vol. 23, n° 5, 2008, pp. 593-607.
- PETERSEN, Martin. « The Challenge for the Political Analyst », *Studies in Intelligence*, vol. 47, n° 1, 2003, pp. 51-56.
- PHYTHIAN, Mark. « Intelligence analysis and social science methods: exploring the potential for and possible limits of mutual learning », *Intelligence and National Security*, vol. 32, n° 5, 2017, pp. 600-612.
- PHYTHIAN, Mark. « Policing Uncertainty: Intelligence, Security and Risk », *Intelligence and National Security*, vol. 27, n° 2, 2012, pp. 187-205.

- POSEN, Barry R. « Foreword: Military doctrine and the management of uncertainty », *Journal of Strategic Studies*, vol. 39, n° 2, 2016, pp. 159-173.
- ROSELLO, Victor M. « Clausewitz's Contempt for Intelligence », *Parameters*, vol. 21, n° 1, 1991, pp. 103-114.
- ROSENBERG, Joab. « The Interpretation of Probability in Intelligence Estimation and Strategic Assessment », *Intelligence and National Security*, vol. 23, n° 2, 2008, pp. 139-152.
- SCHWAB, Stephen Irving Max. « A Brilliant Yet Somewhat Flawed Analysis », *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, vol. 25, n° 4, 2012, pp. 814-818.
- SHMUEL, Lt. Col. « The Imperative of Criticism », *Studies in Intelligence*, vol. 29, n° 2, 1985, pp. 65-70.
- SHULTZ, Richard. « Post-9/11 wartime intelligence analysis », *Intelligence and National Security*, vol. 33, n° 7, 2018, pp. 974-998.
- STACK, Kevin P. « Competitive intelligence », *Intelligence and National Security*, vol. 13, n° 4, 1998, pp. 194-202.
- STEINERT, Marlis. « Renseignement et politique étrangère », *Relations internationales*, vol. 84, n° 1, 1995, pp. 407-423.
- STEINERT, Marlis. « Renseignement et relations internationales », *Relations internationales*, vol. 78, n° 1, 1994, pp. 137-152.
- STRACHAN-MORRIS, David. « Threat and Risk: What Is the Difference and Why Does It Matter? », *Intelligence and National Security*, vol. 27, n° 2, 2012, pp. 172-186.
- VAN PUYVELDE, Damien. « L'analyse du renseignement aux Etats-Unis : entre art et science », *Sécurité et stratégie*, vol. 20, n° 3, 2015, pp. 25-31.
- VIVIANI, Jean-Laurent. « Incertitude et rationalité », *Revue française d'économie*, vol. 9, n° 2, 1994, pp. 105-146.

- WEISS, Charles. « Communicating Uncertainty in Intelligence and Other Professions », *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, vol. 21, n° 1, 2008, pp. 57-85.
- WHEATON, Kristan J., et Michael T. BEERBOWER. « Towards a New Definition of Intelligence », *Stanford Law & Policy Review*, vol. 17, n° 2, 2006, pp. 319-330.
- ZEGART, Amy B. « September 11 and the Adaptation Failure of U.S. Intelligence Agencies », *International Security*, vol. 29, n° 4, 2005, pp. 78-111.

INDEX DES NOMS PROPRES

- ACHARD-JAMES
André, 12
- BECK
Ulrich, 9, 57
- BEERBOWER
Michael T., 88
- BEN LADEN
Oussama, 67
- BETTS
Richard K., 24, 25, 41, 44, 52
- BLIX
Hans, 34
- BOWIE
Robert, 12
- BUSH
George W., 71
- BUTLER
Robin, 34
- BYMAN
Daniel, 20
- CASTEL
Robert, 56
- CLAUSEWITZ
Carl von, 63
- CLINE
Ray, 72
- COUSSERAN
Jean-Claude, 11, 29
- DAVIS
Jack, 24, 51, 52
- DE JOMINI
Antoine, 60, 63
- DEROUEN
Karl R., 70
- DEUTSCH
Karl W., 10
- DUPONT
Alan, 20
- FORCADE
Olivier, 51
- FRIEDMAN
Jeffrey A., 65, 67
- GATES
Robert M., 42, 49
- HANDEL
Michael I., 10, 24, 45, 50
- HARKABI
Yehoshafat, 63, 64, 86
- HAYDEN
Michael V., 74, 76
- HAYEZ
Philippe, 11, 29
- HERMAN
Michael, 46, 64, 69
- HEUER
Richard J., 31
- HILSMAN
Roger, 46, 81
- HUGHES
Thomas L., 38, 83
- HULNICK
Arthur S., 87
- HUME
David, 31
- JACKSON
Peter, 18, 19, 34, 47
- JERVIS
Robert, 53, 61, 63, 71, 81, 89
- JOHNSTON
Rob, 32, 33, 38
- JONES
Reginald V., 46, 51, 61

- KEEGAN
John, 18
- KENDALL
Willmoore, 49
- KENT
Sherman, 46, 76
- KISSINGER
Henry, 72
- KNIGHT
Frank H., 9, 57, 60
- KOVACS
Amos, 50, 87
- KUHNS
Woodrow J., 76
- LAURENT
Sébastien-Yves, 51
- LOWENTHAL
Mark M., 11, 29, 83
- LUHMANN
Niklas, 57
- LUVAAS
Jay, 60
- MACHIAVEL
Nicolas, 7, 8
- MARRIN
Stephen, 46, 72, 79, 80, 85
- MAY
Ernest, 50
- MCLACHLAN
Donald, 40
- MINTZ
Alex, 70
- MOORE
Mark H., 85
- MORELL
Michael, 67
- NIXON
Richard, 72
- NYE
Joseph, 42
- OBAMA
Barack, 67
- OMAND
Sir David, 13, 63
- PÉRICLÈS, 94
- PHYTHIAN
Mark, 12, 57, 58, 59
- PILLAR
Paul, 19, 27, 30
- PLATON, 7, 94
- REAGAN
Ronald, 67
- ROUSSEAU
Jean-Jacques, 7
- RUMSFELD
Donald H., 58
- RUSSELL
Kevin, 90
- SCHMITT
Gary J., 81, 91
- SHULSKY
Abram N., 81, 91
- SIMON
Herbert A., 69
- SIMS
Jennifer E., 41, 52, 88
- STACK
Kevin P., 24
- STEINERT
Marlis, 39, 62
- THUCYDIDE, 94
- TREVERTON
Gregory, 29
- VAN PUYVELDE
Damien, 66
- VÉDRINE
Hubert, 10
- WARNER
Michael, 60
- WHEATON
Kristan J., 88
- WOLFOWITZ
Paul, 24, 51, 61, 68
- ZECKHAUSER
Richard, 65, 67

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| Mémoire de master / juin 2020 | 1 |
| Avertissement..... | 2 |
| Remerciements..... | 3 |
| Principales abréviations | 5 |
| Sommaire | 6 |
| <i>Introduction.....</i> | <i>7</i> |
| <i>Première partie – Faillibilité paradoxale et accroissement de l'incertitude</i> | <i>16</i> |
| Titre I – Accroissement de l'incertitude et limites du renseignement..... | 17 |
| I – Accroissement de l'incertitude et obstacles du renseignement | 17 |
| A – Faillibilité du renseignement et obstacles naturels | 17 |
| B – Faillibilité du renseignement et obstacles structurels..... | 21 |
| II – Accroissement de l'incertitude et limites de l'action du renseignement..... | 26 |
| A – Faillibilité du renseignement et limites matérielles | 26 |
| B – Faillibilité du renseignement et limites cognitives | 31 |
| Titre II – Accroissement de l'incertitude et jeux d'influence | 36 |
| I – Accroissement de l'incertitude et enjeux politiques | 36 |
| A – Enjeux politiques bureaucratiques et accroissement de l'incertitude..... | 37 |
| B – Enjeux politiques, influences et accroissement de l'incertitude | 41 |
| II – Accroissement de l'incertitude, influence et objectivité | 45 |
| A – Objectivité et conséquences néfastes de la politisation du renseignement..... | 45 |
| B – Influence et impossible dépassement de la politisation du renseignement..... | 49 |
| <i>Seconde partie – Dépasser le paradoxe, reconsidérer l'accroissement de l'incertitude.....</i> | <i>55</i> |
| Titre I – Accroissement de l'incertitude et action utile du renseignement..... | 56 |
| I – Accroissement de l'incertitude et assimilation de la complexité | 56 |
| A – Accroissement de l'incertitude et réduction de l'ignorance | 56 |
| B – Accroissement de l'incertitude et action objective du renseignement..... | 60 |

| | |
|---|------------|
| II – Accroissement de l'incertitude et éclairage de la décision..... | 64 |
| A – Expression de l'incertitude et service de la décision..... | 65 |
| B – Renseignement, incertitude et construction de la décision..... | 69 |
| Titre II – Accroissement de l'incertitude et reconsidération d'une relation | 74 |
| I – Incompréhension réciproque et accroissement de l'incertitude..... | 74 |
| A – Natures contraires des acteurs et accroissement de l'incertitude..... | 74 |
| B – Rôles incompris des acteurs et accroissement de l'incertitude..... | 78 |
| II – Relation bilatérale et reconsidération conceptuelle du paradoxe de l'incertitude | 83 |
| A – Nature du paradoxe et articulation d'une relation | 83 |
| B – Dépassement du paradoxe et reconstruction d'un modèle | 87 |
| <i>Conclusion</i>..... | 93 |
| <i>BIBLIOGRAPHIE</i>..... | 96 |
| I – Dictionnaires et manuels | 96 |
| II – Ouvrages | 96 |
| III – Articles..... | 99 |
| <i>INDEX DES NOMS PROPRES</i> | 107 |
| <i>TABLE DES MATIÈRES</i> | 109 |

ÉCLAIRER DANS L'OMBRE : RENSEIGNEMENT, POLITIQUE ET PROBLÈME DE L'INCERTITUDE – RÉSUMÉ :

Pensé comme un outil au service du décideur politique, le renseignement est supposé agir en réduction de l'incertitude de son consommateur afin de contribuer à son processus décisionnel. Pourtant, parce qu'elle est complexe et qu'elle s'inscrit dans un environnement hautement incertain, son action est paradoxalement susceptible d'accroître cette incertitude à défaut de la réduire. Le propos du mémoire est alors d'interroger la nature de cette dynamique et de questionner son caractère paradoxal en ce que si celle-ci peut résulter de la faillibilité du renseignement, elle peut également contribuer positivement à la construction de la décision. Alors, la question de l'accroissement de l'incertitude permet d'explorer les objectifs du renseignement et, à travers eux, sa raison d'être, que le présent travail s'emploie à étudier au prisme de la relation qui lie les services aux responsables politiques.

Descripteurs : Renseignement ; Politique ; Incertitude ; Processus décisionnel.

ENLIGHTENING IN THE SHADOWS: INTELLIGENCE, POLITICS AND THE PROBLEM OF UNCERTAINTY – ABSTRACT:

Thought as a tool at the disposal of the policy-maker, intelligence is expected to act to reduce the uncertainty of its consumer in order to contribute to his or her decision-making process. However, because it is both complex and part of a highly uncertain environment, its action is paradoxically likely to increase this uncertainty rather than reduce it. The purpose of this paper is therefore to question the nature of this dynamic and its paradoxical dimension in that, while it may result from the fallibility of intelligence, it may also positively contribute to the construction of the decision. Thus, the question of the increase of uncertainty allows us to explore the purposes of intelligence and, through them, its raison d'être, which the present work endeavours to study through the prism of the relationship that links the services to the political leaders.

Keywords: Intelligence; Policymaking; Uncertainty; Decision-making process.