

Les services de renseignement et les attentats de septembre 2001

Jean-Paul Brodeur

Centre international de criminologie comparée
Université de Montréal

Introduction

Nous allons dans ce bref exposé nous limiter à répondre aux trois questions qu'on nous a soumise, à savoir (i) ce qui a changé à la suite des attentats; (ii) quelles leçons tirer de la crise et (iii) quelles sont les perspectives d'avenir.

I. Ce qui a changé à la suite des attentats

Commençons par un constat général. Pour ce qui est des services de renseignement, le changement n'est pas à la mesure de la crise de septembre 2001. Cette crise possède un caractère unique : pour la première fois depuis 1812, le territoire des États-Unis a été attaqué. Rappelons que l'attaque contre Pearl Harbour visait Hawaï, qui n'était alors pas encore membre de la fédération américaine. Grand traumatisme, à cet égard, donc.

Bien que des efforts considérables soient déployés pour améliorer l'efficacité des services de renseignement aux États-Unis, dans leur lutte contre le terrorisme, ces efforts n'ont pas produit un bouleversement qui serait le pendant de l'agression de septembre. La création d'un nouveau ministère de coordination, le « *Homeland Security* », sous la direction de monsieur Tom Ridge, se heurte aux résistances des appareils de renseignement (CIA, FBI, renseignement militaire), qui veulent préserver leur territoire.

Dans la suite de cette section nous traiterons à la fois des changements apportés au Canada et aux États-Unis.

A. L'enfouissement du débat

Dans les heures qui ont suivi les attentats, le président Bush a déclaré la guerre au terrorisme. Pour paradoxale qu'elle soit, cette déclaration n'en a pas moins produit un effet majeur (on ne déclare pas la guerre à un fléau, fut-il le terrorisme ou le crime, mais à un État – aucune déclaration de guerre contre un État en particulier ne fut explicitement déposée). L'effet de cet engagement sur le sentier de la guerre a été de plonger toute la gestion subséquente de la crise dans l'opacité des opérations militaires conduites en temps de guerre. Pour le dire en un mot, le « secret défense » recouvre maintenant les informations qui pourraient être divulguées. La logique militaire de l'information lors d'un conflit est la suivante : si vous saviez ce que nous savons, vous tous, vous agiriez exactement comme nous. Malheureusement, nous ne pouvons vous révéler les raisons au fondement de nos décisions, car ces révélations profiteraient à nos ennemis. Il faut donc nous faire confiance. Une illustration paradigmatique de cette logique se trouve dans la destruction par missiles du complexe pharmaceutique de Al-Shifa au Soudan, en 1998, à la suite des attentats contre deux ambassades américaines en Afrique. Cette opération fut violemment prise à partie – par Noam Chomsky, par exemple. Or, l'administration Clinton disposait de renseignements précis – résultant de l'analyse chimique des sols autour du complexe – à l'effet que ce complexe pharmaceutique produisait un composant (l'EMPTA) utilisé dans la fabrication d'une arme chimique qui s'attaque au système nerveux (le VX). Cet agent chimique aurait été produit pour le réseau Al-Qaida. L'administration se décida à révéler une partie de ces renseignements, sans pouvoir en indiquer la source, qu'il fallait protéger. L'administration ne fut pas crue.

Cette attitude des autorités est traditionnelle dans le cadre des conflits armés; elle a également sévi au cours de la guerre froide, qui fut une guerre entre les services de renseignement. À cause de la censure, du secret et de la désinformation qui prévalent actuellement, les capacités des analystes qui sont à l'extérieur des appareils gouvernementaux de produire des analyses bien informées sont réduites.

B. L'évolution en sens opposé du renseignement aux États-Unis et au Canada

Pour ce qui est des services de renseignement, le changement majeur qui s'est produit au Canada a été la promulgation d'une loi habilitante (*enabling law*) qui institutionnalise au sein de la législation canadienne l'existence (depuis 1949) du **Centre de la sécurité des télécommunications** / *Communications Security Establishment*. Le CST fait partie de l'alliance UKUSA, qui regroupe des services d'interception des communications électroniques autour de la *National Security Agency* (NSA) des États-Unis. Sont parties à cette alliance, en plus du Canada et des États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Ce genre de service de renseignement recueille par des moyens technologiques très élaborés ce qu'on appelle du SIGINT (*Signal Intelligence*). On peut opposer ce genre d'opérations qui repose sur la technologie à la cueillette de renseignements sur le terrain en utilisant des sources humaines (HUMINT; *Human Intelligence*). Les suites des attentats, au Canada, ont donc surtout provoqué des changements du côté du SIGINT, avec la loi sur le CST et avec les budgets accrus qui lui ont été accordés. Dans les semaines qui ont suivi la crise, le CST s'est attribué la part du lion des budgets accordés par le gouvernement aux services de renseignement.

L'évolution, aux États-Unis, pour peu qu'on puisse la comprendre, s'est effectuée dans la direction inverse. Un nombre considérable de comités du Congrès et du Sénat se sont penchés sur la faillite apparente des services de renseignement à prévenir la crise : ils ont conclu de leur examen que les failles se trouvaient du côté « humain ». En première part, il faut redécouvrir les vertus du renseignement sur le terrain; en second lieu, les lacunes actuelles s'expliquent en grande partie par le manque d'analystes (masse énorme de renseignements non analysés); en dernier lieu, on déplore le manque de traducteurs (nous reviendrons sur cette question). On pourra donner un exemple de l'ampleur du problème : les capacités d'interception, toutes communications confondues (téléphone, fax, e-mail, etc.) des stations de la NSA sont de deux millions de communications à l'heure. Extraire de cela du renseignement valide et pertinent représente une tâche colossale. C'est pourquoi l'évolution des services de renseignement s'est effectuée dans un sens inverse aux États-Unis. Sans négliger l'augmentation des capacités de recueillir du SIGINT, on redécouvre les vertus du HUMINT et des ressources humaines de toute nature (agents sur le terrain, analystes, traducteurs).

C. *La CIA*

Dans le droit fil de ce que nous venons de dire, on assiste à une renaissance de ce qui fut la direction des «opérations clandestines» dans les années 60 et qui est devenu par la suite la «direction des opérations» (*Directorate of Operations*). Le DO avait vu ses capacités très diminuées, en conséquence des enquêtes sur les abus de pouvoir auxquels il s'était livré pendant la guerre du Vietnam. On assiste maintenant à une renaissance du DO, qui a déployé des effectifs en Afghanistan. On sait, par exemple, que des membres de la CIA conduisaient des interrogatoires lors d'une émeute dans une prison d'Afghanistan (près de Mazar-i-Sharif), où étaient détenus des Talibans. Un membre de la CIA – Johnny Michael Spann – a trouvé la mort lors de ce soulèvement. Le « Taliban américain », John Walker, était détenu dans cette prison, où il fut interrogé par la CIA. Il fait maintenant l'objet d'un procès aux États-Unis.

D. *Le FBI*

Le FBI est un service relativement petit, qui compte environ 12 000 agents (il y a plus de 40 000 policiers dans la police municipale de New York ; la plus grande partie de ceux-ci sont toutefois en tenue). Le mandat du FBI est très large : application de plus de 350 statuts fédéraux, entraînement des polices américaines, gestion de banques de données, opérations des laboratoires de police scientifique et autres services. Le FBI s'est investi de façon importante dans la lutte au crime organisé et dans la répression du trafic de drogue. Actuellement, on assiste à une reconversion d'une partie de son personnel dans l'antiterrorisme, quelque 600 agents ayant été mutés dans cette Direction. La plupart d'entre eux provenaient des unités spécialisées dans la lutte contre le trafic des stupéfiants. L'Association des agents du FBI s'inquiète des conséquences de ce recyclage sur l'efficacité du service dans sa lutte contre la grande criminalité.

E. *Les services canadiens*

Nous avons déjà fait état des changements au palier des services de renseignement eux-mêmes, et qui tendent à favoriser le service dont l'action repose sur la technologie (CST), aux dépens du service qui utilise des sources humaines (**le Service canadien de renseignement de sécurité – SCRS**).

Les autres composantes de l'appareil policier canadien sont la GRC, les services provinciaux (Québec et Ontario) et les services municipaux dans les grandes villes. En faisant trop bref, on dira qu'aucun d'entre eux n'est prêt à mettre sur pied une unité de renseignement spécialisée dans l'antiterrorisme. Depuis la dispersion du FLQ en 1973, le Canada n'a, pour ainsi dire, pas de problème de terrorisme dirigé contre lui. Par contre, le Canada sert de base d'opération, parfois utilisée contre les États-Unis et parfois au profit d'autres causes (l'IRA : récolte de fonds).

II. LES LEÇONS DE LA CRISE

Il y a sans doute un grand nombre de leçons qui peuvent être tirées au plan politique, anthropologique et ainsi de suite des séquelles des attentats de septembre 2001. Toutefois, nous ne sommes pas dans l'abondance, pour ce qui est des leçons à tirer à l'égard des services de renseignement. Non seulement ceux-ci font-ils l'objet d'une dure critique, mais il ne semble pas que la critique s'oriente dans la bonne direction.

A. Réfléchir sur la nature et l'utilisation du renseignement de sécurité

Les services de renseignement américains font maintenant l'objet de vives critiques. Celles-ci sont bien intentionnées, mais se maintiennent à la surface des choses et manquent de rigueur. Nous donnerons un exemple de ces lacunes, que nous estimons symptomatique. Il provient d'un article du *New York Times*, reproduit dans l'édition du 9 septembre 2002 (p. 2) du *International Herald Tribune*.

Il est incontestable que si les services de renseignement américains avaient eu plus d'experts en traduction – en particulier pour ce qui est des langages parlés dans les pays musulmans, qui comptent autant l'Indonésie, le Nigéria que les pays arabes – leur performance en aurait été améliorée. Néanmoins, cette requête tout à fait légitime est parfois victime d'une flambée inflationniste. L'article cité plus haut nous apprend que le **10 septembre 2001**, c'est-à-dire la veille des attentats, la NSA intercepta un court message en provenance d'une personne rattachée au réseau Al-Qaïda. Ce message qui ne fut traduit qu'après les attentats se lisait comme

suit : «C'est demain l'heure zéro». Certes, il eût été souhaitable que ce message fut traduit. Néanmoins, la véritable question est bien sûr de savoir si la traduction de cette interception aurait permis, serait-ce d'une façon modeste, de progresser dans la prévention des attentats. Force est de répondre que non. Le message qui nous apprend que nous en sommes presque à l'heure zéro quelque part dans le monde aurait selon toutes probabilités été interprété comme un indice qu'un attentat aura lieu contre une propriété américaine (ambassade, base militaire, navire au mouillage dans un port étranger, etc.) **en dehors** du pays. Jusque là tous les attentats s'étaient produits en dehors du territoire américain, en particulier ceux dont Al-Qaida était responsable.

Cet exemple qui à première vue semble accablant pour les services de renseignement, se révèle à l'analyse sans grande conséquence : depuis les attentats du 7 août 1998 contre les ambassades américaines au Kenya et en Tanzanie et contre, plus tard, le destroyer *Cole*, qui mouillait dans un port du Yémen, les autorités américaines étaient constamment en alerte pour ce qui est des ressources américaines déployées à l'extérieur du pays. On n'imaginait pas alors un attentat de grande envergure perpétré sur le territoire des États-Unis. La traduction de l'interception du 10 septembre n'aurait rien changé à cette fixation sur l'extérieur du pays.

Il est bien évident que l'interception dont nous venons de décrire le contenu était une indication qu'un bon analyste aurait pu intégrer à plusieurs autres signes. D'où, quelques leçons :

1. Un renseignement n'est pas par lui-même significatif et doit être rapproché d'autres pièces du puzzle.
2. On a tort de penser que si l'on dispose de quelques-unes des pièces du puzzle, on peut par un exploit inouï de l'analyse, le reconstituer tout entier. Tout ne paraît significatif que de façon rétrospective. Ce qu'il faut faire pour évaluer la performance d'un service de renseignement, c'est tenter de voir les choses à travers ses yeux **avant** que les attentats ne se soient produits. Il est douteux qu'en mettant ensemble toutes les pièces qui ont été révélées dans la presse, on aurait réussi à prévenir les attentats. Il n'en reste pas moins que certaines des négligences du FBI et de la CIA demeurent troublantes. Deux des participants aux attentats, Khalid Al-Midhar et Nawaf Al Hazmi vivaient ouvertement à San Diego, l'un d'eux ayant même son nom dans l'annuaire téléphonique, alors qu'ils étaient déjà soupçonnés d'appartenir à Al-Qaida par un service de renseignement allié (malais). Le service de renseignement malais avait transmis cette information à la CIA. Plus tard, un agent du FBI encore non identifié a demandé le 29 août 2001 au quartier

général de son organisation de mettre Khalid Al-Midhar sous surveillance. Sa demande fut refusée. En septembre 2001, Al-Midhar fut l'un des terroristes qui précipita un avion sur le Pentagone. Ces lacunes de la CIA et du FBI ont été rendues publiques par le Comité du Congrès qui fait enquête sur celles-ci (*International Herald Tribune*, 21-22 septembre 2002, p. 5).

3. Toutes ces opérations de regroupement d'indices, qui semblent faciles à effectuer de façon rétrospective, sont en réalité difficiles à accomplir quand on se retrouve devant l'écran noir du futur. En outre, la vérification de la validité de renseignements ou de la solidité d'une intuition demande souvent des ressources que le service de renseignement ne possède pas : à s'en remettre aux notes de service remises par les agents de Phoenix et du Minnesota, il aurait fallu effectuer une vérification des inscriptions de tous les étudiants dans les écoles de vol américaines.

4. Enfin, le présupposé selon lequel un renseignement validé et relativement complet est suivi de l'action appropriée est dénué de fondement. Comme l'ont démontré à l'envie les difficultés des marchés boursiers depuis les derniers deux ans, ce n'est pas parce qu'une catastrophe est annoncée – l'effondrement des cours boursiers de la «nouvelle économie» de l'information – qu'on prend des mesures pour l'éviter et pour n'être pas personnellement enseveli sous les décombres. L'auteur de ce texte a été président en 1993-1994 de l'Association canadienne pour l'étude du renseignement de sécurité. Sous l'égide du ministère canadien des Affaires extérieures, l'Association organisa alors une conférence internationale qui portait sur l'utilisation des renseignements par ceux qui en sont les destinataires (les décideurs politiques). Un cadre du service de renseignement d'Israël – sûrement un des plus performant – a prononcé une conférence dans laquelle il évaluait à moins de 15 % la part d'influence du renseignement dans la prise de décision du gouvernement d'Israël sur les matières mêmes qui faisaient l'objet de l'intérêt des services de renseignement. Pourtant, Israël est réputé pour exploiter, parfois de façon remarquable, le renseignement de sécurité.

5. La leçon ultime de ces remarques est qu'il faut réfléchir de façon beaucoup plus soutenue que nous ne le faisons actuellement sur la nature, les fonctions et les limites du renseignement, avant d'effectuer des réformes en profondeur. Confondre l'échec des services de renseignement actuels avec celui qui fut imputé aux services opérant en 1941, lors du bombardement de Pearl Harbour relève de cette illusion selon laquelle le présent répète le passé. Il est urgent de faire retour vers le futur, pour paraphraser le dialogue d'un film populaire.

B. Sortir de la mythologie du « bon/mauvais sauvage »

Une autre des illusions puissantes qui ont été générées par les événements du 11 septembre relève de la culpabilité occidentale à l'égard du fossé qui sépare les pays occidentaux, notamment les États-Unis, des autres pays, pour ce qui est du développement de la technologie. Cette illusion illustre à sa façon l'intervention que fit M. Thierry Hentsch, lors de cette journée. L'une des propositions choc énoncées par M. Hentsch tenait dans l'affirmation que nous méprisons l'autre pour ne pas nous détester nous-mêmes (ceci n'est pas une citation, mais une paraphrase). Dans le cas présent, cette affirmation trouve l'application suivante. L'avance technologique des pays occidentaux sur tout le reste du monde sera pour celui-ci très difficile à rattraper. On peut toutefois dire que l'Occidental éprouve un mélange de désenchantement, de culpabilité et de nostalgie au milieu de tous ses jouets high-tech. Or, la presse a manifesté une certaine admiration pour l'ingéniosité « primitive » de ceux qui ont perpétré les attentats du 11 septembre en utilisant une technologie très « low tech » pour s'emparer des avions qu'ils devaient précipiter sur les tours jumelles de New York.

En effet, les auteurs des attentats du 11 septembre ont utilisé un équipement très rudimentaire pour s'emparer du commandement des avions qu'ils allaient précipiter contre les tours du World Trade Center. On sait qu'ils ont utilisé des « cutters » servant à ouvrir des boîtes de carton pour terrifier les équipages et contraindre les pilotes à ouvrir la porte des cockpits. On contraste l'efficacité de ces moyens apparemment primitifs à la sophistication inutile de la technologie occidentale. Cette analyse est superficielle. Pour réussir une opération clandestine, la question n'est pas d'utiliser ou non la technologie. La véritable question, celle dont la résolution demande une intelligence opérationnelle véritable, est d'utiliser les instruments efficaces et adaptés à la tâche, quelle que soit leur nature. Pour déjouer les contrôles à l'embarquement, l'utilisation de cutters, en apparence inoffensifs quand ils sont dépouillés du tranchant d'une lame de rasoir, relève d'une tactique qu'on ne peut qualifier que de brillante. Comme l'a montré l'assassinat du commandant Massoud en Afghanistan dans les jours qui ont précédé les attentats de septembre, les membres d'Al-Qaida peuvent parfaitement maîtriser une technologie relativement sophistiquée : dans ce cas, une bombe dissimulée dans une caméra et activée à distance. Il serait ruineux de reconstruire le conflit présent sous la forme de celui où l'armée américaine a affronté des autochtones armés d'arcs et de flèches, lors du XIX^e siècle. Les terroristes actuels excellent dans l'emploi de la technologie. Leur excellence se hausse à un palier

supérieur lorsqu'ils osent rompre la fascination qu'exerce cette technologie, et utiliser, au besoin, des instruments simples, comme des cutters. Sous-estimer cette polyvalence et cette capacité d'adaptation, ne peut que profiter aux terroristes.

III. PERSPECTIVES D'AVENIR

Les remarques que nous avons faites dans la première partie de ce texte signifient que notre capacité de prévoir la suite des événements à partir d'informations, dont on ne sait si elles ne constituent pas une entreprise de désinformation, est considérablement limitée.

A. La guerre contre l'Irak

Comme de nombreux panélistes n'ont pas manqué de la remarquer, la question du déclenchement d'une guerre contre l'Irak est une hypothèque qui pourrait considérablement grever l'avenir. Dans l'état présent des informations – et des contre-informations –, il est périlleux de tenter de prévoir le futur à cet égard. On sait que des troupes sont présentement déployées dans des pays avoisinant l'Irak. Les communiqués du gouvernement américain présentent ces mouvements comme faisant partie de manœuvres prévues depuis longtemps, ce qui ne donne le change à personne et constitue une illustration de la désinformation présentement à l'œuvre. Dans ce contexte, beaucoup de stratèges patentés qui tentent de déduire du cours de l'histoire de leurs fiches pourraient en apprendre des cartomanciennes.

Nous ne ferons qu'une seule remarque, dont nous nous abstiendrons de tirer une prédiction. Il y a intéressante similarité entre les parcours du président Bush père et celui de son fils. Les deux présidents ont réussi leur opération militaire, tout en manquant leur opération de police, et se retrouvent dans un contexte économique difficile, auquel ils sont accusés de prêter trop peu d'attention. Le président Bush (le père) a gagné sa guerre contre l'Irak en forçant ses troupes à cesser d'occuper le Koweït, mais il a failli dans sa tâche de neutraliser le premier responsable de cette occupation, le président Saddam Hussein; par la suite, une crise fiscale a empêché la réélection du président Bush (père). Le fils a suivi un parcours analogue : il a réussi ses opérations militaires en Afghanistan, dont il a chassé les Talibans, mais il a échoué à retrouver (mort ou vif) celui à qui on impute les attentats de septembre 2001, Oussama ben Laden; par suite

de scandales financiers à répétition, il se retrouve au sein d'une crise économique qui pourrait devenir majeure. L'addition des menaces terroristes et boursières a répandu aux États-Unis un sentiment de précarité qui fait obstacle à un redémarrage énergétique du pays et de son économie. Que fera George W. Bush pour éviter que son destin ne réplique celui de son père? Il est relativement aisé de formuler la donne du problème, mais difficile de le résoudre à partir de ce que nous savons.

B. *La militarisation de la sécurité intérieure*

Dans un texte profond écrit en 1999, le colonel Charles J. Dunlap Jr.¹ affirmait que « l'implication des forces armées dans ce qu'on pourrait considérer des activités de police ou d'application de la loi est destiné à grandir de façon exponentielle dans un futur prochain. Cela est largement dû à la croissance de la menace du terrorisme ». Les militaires ne souhaitent pas cette implication.

On comprendra que ce texte, que l'on pouvait considérer comme prospectif en 1999, apparaît maintenant comme une prophétie qui s'est réalisée.

C. *La convergence du renseignement de sécurité et du renseignement criminel*

La convergence du renseignement de sécurité et du renseignement criminel est la conséquence directe du phénomène antérieurement décrit. Il faut souligner que cette convergence est problématique et que le maillage des réseaux ne s'effectuera pas sans difficulté, s'il se réalise jamais.

Le renseignement criminel a pour but de conduire à l'arrestation de criminels et de les amener devant un tribunal pour qu'ils y subissent un procès. À cause du caractère public de ces procès et des contre-interrogatoires des témoins, le risque que des informations confidentielles y soient divulguées est toujours présent. C'est pourquoi les services de renseignement de sécurité ont de fortes réticences à partager avec les forces policières les renseignements dont ils disposent. Le but du renseignement de sécurité est la prévention de l'action violente avant qu'elle ne soit

perpétrée, par divers moyens. Le recours aux tribunaux demeure une option parmi d'autre et, au vrai, un recours ultime.

D. *Le profilage*

Il nous apparaît inévitable que la convergence mentionnée plus haut ne résulte dans une extension du profilage. On ciblera moins des individus que, dans un premier temps, les membres de communautés entières, distinguées à partir de leur appartenance ethno-raciale, religieuse ou la proportion de l'immigration. Cette pratique contrevient aux droits des membres de ces communautés, mais comme elle s'effectuera en grande partie dans le secret et qu'elle bénéficiera d'un soutien populaire à cause de l'exacerbation des tensions, on ne pourra la conjurer que d'une manière limitée.

IV. EN GUISE DE CONCLUSION

L'une des critiques des services de renseignement qui s'énonce fréquemment aux États-Unis est que ceux-ci ont été piégés par un légalisme abstrait qui, par exemple, empêchait les agents sur le terrain de recruter des sources trop criminelles. On semble se diriger vers un consensus à l'effet qu'un agent de renseignement efficace doit accepter de pactiser avec le diable. Ceci n'est qu'un exemple de ce qui nous apparaît une tendance : le reflux de l'obligation de rendre des comptes et de respecter la lettre de la loi, maintenant perçus comme des entraves à l'efficacité des services. Un indice de ce reflux, au Canada, est la récente législation antigang qui autorise les policiers et leurs informateurs à commettre des actes criminels pour maintenir leur couverture au sein des groupes qu'ils ont infiltrés. On légalise ce qu'on ne peut circonvenir.

Ce texte porte sur les services de renseignement. Il y aurait beaucoup à dire sur la conjoncture internationale et sur les nouvelles formes que le terrorisme est en train de prendre. Ces importants sujets n'entraient pas dans le cadre de ce texte.

1 Charles J. DUNLAP Jr., *Journal of Political and Military Sociology*, 27/2, 217-232.