

## **BARACK OBAMA ET LA TENTATION DE LA POLITISATION DU RENSEIGNEMENT**

*Par Raphaël RAMOS  
Directeur de production de l'ESISC*

Plus d'un mois après avoir désigné les principaux cadres de son administration en charge de la sécurité nationale, le président élu Barack Obama a complété son équipe le 9 janvier dernier en officialisant la nomination de l'amiral à la retraite Dennis Blair au poste de directeur du renseignement national (*Director of National Intelligence*, DNI) et de Leon Panetta à la tête de la *Central Intelligence Agency* (CIA)<sup>1</sup>.

Alors que de l'avis général, la transition présidentielle menée par l'équipe de M. Obama s'est déroulée en douceur, l'annonce de la désignation de M. Panetta est apparue comme la première fausse note de cette période hautement sensible qui sépare l'élection de l'inauguration et qui conditionne les premiers temps du mandat du nouveau locataire de la Maison-Blanche. Plusieurs voix influentes de la communauté du renseignement ont en effet critiqué, avec l'appui de parlementaires républicains, ce choix surprenant. Plus inattendu, des sénateurs démocrates parmi les plus influents ont dénoncé l'opacité du processus de sélection et regretté que les rênes de l'Agence ne soient confiées à un professionnel aguerri.

La nomination d'un ancien parlementaire, sans expérience dans le domaine du renseignement, pour diriger la CIA s'apparente en effet à une décision politique, hautement risquée, à un moment où les menaces contre les Etats-Unis, du fait notamment de leur engagement militaire en Irak et en Afghanistan, sont extrêmement élevées. Il semble pourtant que cette décision ait été mûrement réfléchie par l'équipe de M. Obama, comme l'indique le temps consacré au processus de sélection. Dès lors, afin de mieux cerner ce que pourrait être la politique du président entrant en matière de renseignement, il semble intéressant de se pencher sur les motivations de M. Obama pour sélectionner le patron de la CIA, de passer en revue les différentes réactions consécutives à l'annonce présidentielle et de présenter les conséquences potentielles de l'arrivée de M. Panetta à Langley, siège de la centrale américaine.

---

<sup>1</sup> Michael Abramowitz, Joby Warrick, Walter Pincus, « Obama Under Pressure on Interrogation Policy », *The Washington Post*, 9 janvier 2009. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/01/09/AR2009010903784.html>

## 1. Leon Panetta : un second choix, sans lien avec l'administration Bush mais sans expérience dans le renseignement

L'annonce de la nomination de M. Panetta a été accueillie avec surprise à Washington, l'intéressé ne figurant sur aucune des listes de candidats potentiels pour succéder au général Hayden. Cette absence s'explique largement car, contrairement aux autres individus pressentis, M. Panetta ne dispose d'aucune expérience dans le domaine du renseignement.

Après un bref passage au sein de l'administration Nixon, M. Panetta se fit élire au poste de représentant de l'Etat de Californie au Congrès, fonction qu'il occupa de 1977 à 1993. On notera que durant ses huit mandats exercés à la Chambre des représentants, il ne servit, à aucun moment, dans la Commission du renseignement. Il intégra ensuite l'administration Clinton en tant que directeur du Bureau du budget de 1993 à 1994 avant de devenir secrétaire général de la Maison-Blanche de 1994 à 1997<sup>2</sup>. Une de ses seules prises de position publiques sur le renseignement date de janvier 2008 lorsqu'il dénonçait, dans un éditorial, la pratique de la torture<sup>3</sup>. Si les capacités de gestionnaire de M. Panetta ainsi que sa connaissance des problématiques budgétaires ont été louées par les membres de l'équipe de transition de Barack Obama<sup>4</sup>, il semble que sa loyauté envers le président élu, son absence de lien avec le monde du renseignement et ses positions sur la torture aient largement contribué à sa nomination.

Contrairement à 2004, le thème du renseignement a été largement absent de la campagne présidentielle de 2008. Le candidat Obama avait toutefois évoqué la CIA et les controverses concernant ses méthodes d'interrogatoire pour critiquer la politique de l'administration Bush dans le domaine du contre-terrorisme<sup>5</sup>. S'il accédait à la Maison-Blanche, M. Obama souhaitait remplacer les principaux responsables de la communauté du renseignement afin d'envoyer un signal de rupture avec les pratiques de son prédécesseur. Cet argument explique le choix de M. Panetta et le temps pris par l'équipe de transition pour désigner le successeur du général Hayden. Il n'était en effet pas aisé de trouver un professionnel de l'espionnage n'ayant pas été associé, de près ou de loin, à la pratique du renseignement sous l'administration Bush.

John Brennan, ancien de la CIA, premier directeur du *National Counterterrorism Center* (NCTC) et conseiller de M. Obama sur les questions de renseignement pendant sa campagne, faisait figure de favori pour le poste de directeur de l'Agence<sup>6</sup>. Son nom ne resta pourtant pas longtemps en tête de la liste du président élu. En effet, M. Brennan annonça le 25 novembre qu'il retirait sa candidature en raison des attaques dont il avait fait l'objet. Plusieurs associations s'étaient en effet émues auprès de l'équipe de transition de M. Obama du fait qu'un « *partisan des politiques obscures*<sup>7</sup> » de l'administration Bush puisse être désigné par un démocrate pour diriger l'Agence. Or il se trouve que M. Brennan, comme il s'explique lui-même, était un farouche opposant de l'utilisation de « *méthodes d'interrogatoire coercitives*,

---

<sup>2</sup> Extrait de la biographie de Leon Panetta sur le site du Panetta Institute.

[http://www.panettainstitute.org/institute/leon\\_panetta.htm](http://www.panettainstitute.org/institute/leon_panetta.htm)

<sup>3</sup> Leon E. Panetta, « No Torture. No Exceptions », *Washington Monthly*, janvier 2008.

<http://www.washingtonmonthly.com/features/2008/0801.panetta.html>

<sup>4</sup> Mark Mazzetti, Carl Huse, « Panetta Is Chosen as C.I.A. Chief, in a Surprise Step », *The New York Times*, 6 janvier 2009.

[http://www.nytimes.com/2009/01/06/us/politics/06cia.html?\\_r=1&hp=&pagewanted=print](http://www.nytimes.com/2009/01/06/us/politics/06cia.html?_r=1&hp=&pagewanted=print)

<sup>5</sup> Mark Mazzetti, Scott Shane, « After Sharp Words on C.I.A., Obama Faces a Delicate Task », *The New York Times*, 3 décembre 2008. <http://www.nytimes.com/2008/12/03/us/politics/03intel.html>

<sup>6</sup> « Brennan, Blair top Obama's intel short list », *USA Today*, 24 novembre 2008.

[http://www.usatoday.com/news/politics/2008-11-24-intel\\_N.htm](http://www.usatoday.com/news/politics/2008-11-24-intel_N.htm)

<sup>7</sup> Greg Miller, « John Brennan withdraws name from consideration as CIA director », *The Los Angeles Times*, 26 novembre 2008. <http://www.latimes.com/news/politics/la-na-cia26-2008nov26.0.7384808.story>

notamment le waterboarding<sup>8</sup> ». Toutefois, cette association, même indirecte, avec ces pratiques controversées était politiquement inacceptable pour l'équipe de transition du président élu qui se privait ainsi de la possibilité de choisir des individus expérimentés dans le domaine du renseignement à un moment où les Etats-Unis sont, du fait du contexte international et du changement d'administration, particulièrement vulnérables.

Pour M. Obama, la nomination d'un homme de confiance qui l'a soutenu dès les primaires démocrates permet également de s'assurer la loyauté d'une agence dont les activités peuvent avoir des répercussions politiques importantes. Selon un ancien officier de la CIA, le message de cette désignation est que le président élu souhaite se prémunir contre tout « scandale » en provenance de Langley<sup>9</sup>. Cet aspect est renforcé par la dimension personnelle que revêt la désignation de M. Panetta. M. Obama n'a en effet ni consulté, ni même informé les principaux parlementaires démocrates spécialisés sur les questions liées au renseignement. De plus, on ignore dans quelle mesure Dennis Blair, qui a été désigné pour être le supérieur de M. Panetta en tant que directeur national du renseignement, a été associé à cette décision. Cette apparente volonté de M. Obama se s'assurer un contrôle direct de la CIA illustre le désir du président élu de disposer d'une Maison-Blanche très puissante, dont les pouvoirs seraient très étendus. M. Obama a en effet sélectionné d'éminents collaborateurs dont l'influence pourrait dépasser celle des membres du gouvernement. Selon le *Washington Post*, jamais depuis Richard Nixon, un président ne s'était autant appliqué à composer une équipe de conseillers capables de « contourner la bureaucratie traditionnelle<sup>10</sup> ».

## **2. Un choix qui ne fait pas l'unanimité, au Congrès comme au sein de la communauté du renseignement**

A l'exception du retrait de Bill Richardson, pressenti pour devenir secrétaire au Commerce, la transition menée par l'équipe de M. Obama s'est déroulée d'une façon harmonieuse. Les choix du président élu, notamment dans le domaine de la sécurité nationale, ont même été salués par de nombreux républicains. On conviendra qu'en conservant Robert Gates au poste de secrétaire à la Défense et en nommant James Jones, un général quatre étoiles à la retraite, pour devenir son conseiller à la sécurité nationale, Barack Obama s'était donné les moyens de faire l'unanimité dans un domaine qui n'était pas son point fort.

Or, force est de constater que cette dynamique a été brisée par l'annonce de la désignation de M. Panetta pour diriger la CIA. Ce choix a en effet suscité des réactions contrastées. Du côté républicain, ce n'est pas une surprise, la nomination de M. Panetta a été accueillie avec scepticisme. Ainsi, le sénateur du Missouri Christopher Bond, vice-président de la Commission du Sénat sur le renseignement qui supervisera la confirmation du directeur de l'Agence, a exprimé des réserves, ajoutant que « dans le monde de l'après 11-Septembre, l'expérience du renseignement est une condition préalable pour devenir directeur de la CIA<sup>11</sup> ». Deux anciens éminents membres du Pentagone sous Donald Rumsfeld, Richard Perle et Douglas Feith, connus pour ne pas être de fervents soutiens de la CIA, ont en revanche salué la décision de M. Obama. Pour M. Perle, « il faut quelqu'un de l'extérieur pour redresser la barre, si tant est que cela soit possible<sup>12</sup> ».

---

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Laura Rozen, « oo-Huh ? Former intel officials react to Panetta pick », *Foreign Policy*, 5 janvier 2009. <http://thecable.foreignpolicy.com/node/14914>

<sup>10</sup> Michael D. Shear, Ceci Connolly, « Obama Assembles Powerful West Wing », *The Washington Post*, 8 janvier 2009. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/01/07/AR2009010703868.html?nav=hcmodule>

<sup>11</sup> Ashley Fantz, Kevin Bohn, « Panetta pick as CIA chief under fire », CNN.com, 7 janvier 2009. <http://edition.cnn.com/2009/POLITICS/01/06/panetta.pros.cons/index.html?iref=newssearch>

<sup>12</sup> Ben Smith, « Obama puts Panetta in unfamiliar waters », *Politico*, 6 janvier 2009. <http://www.politico.com/news/stories/0109/17107.html>

Chez les démocrates de la Commission du renseignement du Sénat, la nouvelle a été accueillie avec circonspection. Ainsi, sa présidente, Dianne Feinstein, s'est déclarée surprise de ne pas avoir été consultée ni même informée. Elle a ajouté être en faveur de la nomination d'un « *professionnel du renseignement*<sup>13</sup> » à ce poste. Ce point de vue est partagé par un autre membre de cette commission, John D. Rockefeller IV. En revanche, d'autres sénateurs démocrates comme Ron Wyden ont accueilli favorablement la nomination de M. Panetta et loué ses capacités de gestionnaire. Malgré ces réactions mitigées, il semble que la confirmation du candidat choisi par M. Obama se passe sans difficulté. Après avoir reçu des excuses publiques du vice-président élu Joe Biden pour ne pas l'avoir informée, Mme Feinstein s'est ralliée au choix présidentiel, déclarant avoir reçu l'assurance que M. Panetta serait entouré de « *professionnels très compétents*<sup>14</sup> ».

Parmi des membres, anciens et actuels, de la communauté du renseignement américaine, la décision présidentielle suscite de l'inquiétude. Selon Michael Sheuer, analyste à Langley pendant vingt-deux ans et ancien responsable de la cellule chargée de la traque d'Ousama Ben Laden, M. Panetta n'a pas le *curriculum vitae* pour diriger la CIA. D'après lui, cette nomination indique que l'administration Obama considère que le contexte permet de placer à la tête de la principale agence de renseignement américaine quelqu'un qui « *apprendra sur le tas*<sup>15</sup> ». Cette position reflète un sentiment largement répandu dans la communauté du renseignement américaine. Toutefois, elle ne fait pas l'unanimité. Ainsi, l'ancien directeur par intérim de la CIA, John McLaughlin, estime que M. Obama a fait un bon choix. Pour lui, l'absence d'expérience de Leon Panetta sera palliée par « *son jugement, sa large expérience gouvernementale* » et sa capacité à entretenir une relation constructive avec le Congrès<sup>16</sup>.

### 3. Un choix risqué pour une agence convalescente

Le caractère hétérogène de ces réactions met en évidence les incertitudes mais également les risques induits par cette nomination. En effet, alors que la période de transition a permis de souligner la nécessité pour l'administration entrante de pouvoir fonctionner efficacement dès le premier jour<sup>17</sup>, l'arrivée d'un néophyte pour diriger la principale agence de renseignement du pays laisse perplexe. L'engagement des Etats-Unis en Irak et en Afghanistan ainsi que la menace terroriste plaident en faveur du maintien d'une certaine continuité pour l'ensemble des activités liées à la sécurité nationale. Malgré l'expérience gouvernementale dont peut se prévaloir M. Panetta, la pratique du renseignement, et plus encore, la gestion de la CIA, sont des activités dont la spécificité nécessite une période d'adaptation pour un non-initié. Alors que, comme cela a été démontré dernièrement, la centrale américaine est particulièrement active dans la lutte contre le terrorisme<sup>18</sup> et dans le cadre d'opérations clandestines visant le

---

<sup>13</sup> Mark Mazzetti, Carl Hulse, « Panetta Is Chosen as C.I.A. Chief, in a Surprise Step », *op. cit.*

<sup>14</sup> Greg Miller, « Feinstein says 'all systems are go' for Panetta's CIA confirmation », *The Los Angeles Times*, 8 janvier 2009. <http://www.latimes.com/news/nationworld/nation/la-na-panetta8-2009jan08,0,1750113.story>

<sup>15</sup> Ashley Fantz, Kevin Bohn, « Panetta pick as CIA chief under fire », *op. cit.*

<sup>16</sup> Anne E. Kornblut, Joby Warrick, « Panetta Chosen As CIA Director », *The Washington Post*, 6 janvier 2009. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/story/2009/01/06/ST2009010600069.html>

<sup>17</sup> A ce sujet, voir Raphaël Ramos, *Etats-Unis : Transition présidentielle et implications pour la sécurité nationale en 2008-2009*, ESISC, 29 septembre 2008. <http://www.esisc.org/documents/pdf/fr/etats-unis-transition-presidentielle-410.pdf>

<sup>18</sup> Le 1<sup>er</sup> janvier 2009, une opération menée par la CIA au Pakistan a permis de tuer deux cadres d'al-Qaeda, dont un est suspecté d'être l'instigateur de l'attentat suicide contre l'hôtel Marriott à Islamabad, en septembre 2008. Joby Warrick, « Jan. 1 Attack By CIA Killed Two Leaders of Al-Qaeda », *The Washington Post*, 9 janvier 2009. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/01/08/AR2009010803110.html>

programme nucléaire iranien<sup>19</sup>, le temps nécessaire à l'acclimatation du nouveau directeur pourrait s'avérer préjudiciable pour la centrale américaine.

Par ailleurs, s'il semble que M. Obama désire maintenir à leurs postes les principaux cadres comme le numéro deux de la CIA, Stephen Kappes, le signal envoyé par la désignation de Leon Panetta pourrait avoir des conséquences sur le moral d'une agence qui a été mis à rude épreuve durant ces huit dernières années. On signalera notamment le mandat de Porter Goss<sup>20</sup> qui, bien que disposant d'une solide expérience du renseignement, s'est installé à Langley et a opéré une véritable purge dont M. Kappes fut une des principales victimes, avant d'être rappelé par le général Hayden. Ancien agent de la CIA, M. Goss n'était pas un étranger mais sa façon très personnelle de diriger l'Agence avec une équipe d'anciens assistants parlementaires a été très mal vécue<sup>21</sup>. Elle a notamment entraîné de nombreux départs et a accru les difficultés de recrutement alors que la concurrence du secteur privé n'a jamais été aussi importante.

En raison de son absence d'expérience et de liens forts avec la Maison-Blanche, le mandat de M. Panetta pourrait, selon les critiques, s'apparenter à celui de l'ancien parlementaire qu'était M. Goss<sup>22</sup>. Alors que l'action du général Hayden, un des rares officiers quatre étoiles à avoir consacré l'ensemble de sa carrière au renseignement, a permis le rétablissement d'un climat de confiance à Langley, l'arrivée de M. Panetta et la politisation qu'elle pourrait induire suscite l'inquiétude. Il serait en effet préjudiciable pour la sécurité des Etats-Unis que l'objectif principal de la CIA sous la présidence de Barack Obama soit d'incarner le changement en évitant les scandales et en faisant tout pour se démarquer des pratiques datant de l'administration Bush. Si, politiquement, l'argument est recevable, on conviendra que ce n'est pas la mission d'un service de renseignement, encore moins en temps de guerre.

Un test révélateur pourrait intervenir alors que des parlementaires démocrates envisagent de former une commission indépendante pour enquêter sur les politiques de l'administration Bush dans le domaine du contre-terrorisme. Certains employés de la CIA risquent d'être visés par cette investigation qui pourrait être perçue à Langley comme une chasse aux sorcières. Pour Mark Lowenthal, ancien cadre de l'Agence, si M. Panetta se montrait trop coopératif avec cette commission en lui « *livrant* » certains de ses employés, alors sa capacité à diriger efficacement la centrale serait sérieusement entamée. Si cela devait se produire, les personnels de l'Agence « *ne se mettraient pas à comploter contre le président mais seraient moins enclins à prendre des risques, rendant ainsi la CIA inutile* » pour M. Obama, explique M. Lowenthal<sup>23</sup>.

Toutefois, à l'heure des hypothèses, on ne peut exclure que le choix de M. Panetta s'avère profitable pour la CIA. En effet, la confiance que lui accorde le président élu et la ligne directe dont il disposerait avec la Maison-Blanche pourraient être des atouts majeurs pour l'Agence. L'influence de cette dernière au sein du gouvernement américain a été largement réduite par la réforme de 2004 qui retira au directeur de la CIA la fonction de « patron » de la communauté du renseignement et de conseiller présidentiel, le privant ainsi d'un accès quotidien au Bureau ovale. Par ailleurs, le bureaucrate expérimenté qu'est Donald Rumsfeld

---

<sup>19</sup> David E. Sanger, « U.S. Rejected Aid for Israeli Raid on Iranian Nuclear Site », *The New York Times*, 10 janvier 2009. <http://www.nytimes.com/2009/01/11/washington/11iran.html?em>

<sup>20</sup> Porter Goss succéda à George Tenet et occupa la fonction de directeur de la CIA du 24 septembre 2004 au 5 mai 2006.

<sup>21</sup> Walter Pincus, Dana Priest, « Goss Reportedly Rebuffed Senior Officials at CIA », *The Washington Post*, 14 novembre 2004. <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A48254-2004Nov13.html>

<sup>22</sup> Martin Sieff, « Obama's Panetta pick bodes ill for CIA », UPI, 6 janvier 2009. [http://www.upi.com/news/issueoftheday/2009/01/06/Obamas\\_Panetta\\_pick\\_bodes\\_ill\\_for\\_CIA/PI-97421231256244/](http://www.upi.com/news/issueoftheday/2009/01/06/Obamas_Panetta_pick_bodes_ill_for_CIA/PI-97421231256244/)

<sup>23</sup> Mark Mazzetti, « A Difficult Road Awaits Panetta at the C.I.A », *The New York Times*, 9 janvier 2009. [http://www.nytimes.com/2009/01/09/us/09cia.html?\\_r=1&pagewanted=print](http://www.nytimes.com/2009/01/09/us/09cia.html?_r=1&pagewanted=print)

est parvenu à considérablement augmenter le rôle du Pentagone dans les activités de renseignement, au détriment de l'Agence. Dans ce contexte, et alors que Robert Gates, ancien directeur de la CIA, a été maintenu au Département de la Défense, le mandat de M. Panetta à Langley pourrait permettre à la centrale américaine de retrouver son statut et son influence à Washington.

#### **4. Conclusion**

**En choisissant Leon Panetta pour devenir directeur de la CIA, Barack Obama a donné un aperçu de ses priorités en ce qui concerne le renseignement. Il attend avant tout que les agences américaines, au premier rang desquelles la CIA, rompent avec certaines pratiques d'interrogatoire, controversées, mises en place par l'administration Bush dans le cadre de la guerre contre le terrorisme. Cette vision, symbolisée par les positions prises par M. Panetta sur la torture, semble toutefois un peu limitée pour faire fonctionner de façon efficace la principale agence chargée de lutter contre le terrorisme en dehors des frontières des Etats-Unis.**

**En effet, la noblesse de la posture de M. Panetta sur les méthodes d'interrogatoire ne parvient pas à masquer son absence d'expérience directe à un moment où le pays n'a jamais autant eu besoin des services de sa principale agence de renseignement.**

**De plus, les positions définitives de M. Obama sur la torture, symbolisées par le choix de Leon Panetta, pourraient s'avérer risquées d'un point de vue politique. Ainsi, Mme Feinstein, ancien maire de San Francisco, qui représente pourtant l'aile gauche du parti démocrate, avait affirmé en décembre dernier que l'utilisation de techniques d'interrogatoire non coercitives devait être dans la plupart des cas privilégiée, laissant ouverte la possibilité d'un recours à d'autres méthodes dans des cas extrêmes<sup>24</sup>. Dans l'imminence d'un attentat, M. Obama pourrait en effet être confronté à la nécessité d'obtenir des informations rapidement.**

**Toutefois, malgré les doutes et inquiétudes légitimes, il n'est pas exclu que M. Panetta, s'il est confirmé par le Sénat, se révèle être un bon directeur. Si l'expérience est essentielle, elle n'est pas la seule qualité requise pour diriger la CIA. Certains de ses prédécesseurs, comme John McCone ou George H. W. Bush, l'ont démontré. Le choix de l'équipe de M. Panetta, et notamment la décision de M. Kappes de conserver ou non son poste de numéro deux, et les relations qu'il entretiendra avec son supérieur, le directeur du renseignement national Dennis Blair, seront des éléments déterminants pour la réussite de son mandat à Langley.**

**Pour autant, le message envoyé par cette nomination est déroutant car il semble indiquer une volonté de poursuivre l'instrumentalisation du renseignement à des fins politiques, pratique qui a joué de mauvais tours à la CIA, tant au niveau de la réputation que de l'efficacité.**

**Copyright © ESISC 2009**

---

<sup>24</sup> Mark Mazzetti, Scott Shane, « After Sharp Words on C.I.A., Obama Faces a Delicate Task », *op. cit.*