

■ L E S A M I S D E ■

l'École de Paris

du management 

<http://www.ecole.org>

Séminaire Vie des affaires

organisé grâce aux parrains de
l'École de Paris :

Algoé²
ANRT
CEA
Chaire "management de l'innovation"
de l'École polytechnique
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNES
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
Crédit Agricole SA
Danone
EADS
EDF
Erdyn
ESCP Europe
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
Fondation Crédit Coopératif
Groupe ESSEC
HR VALLEY²
HRA Pharma
IDRH
IdVectoR¹
Institut de l'entreprise
La Fabrique de l'industrie
La Poste
Lafarge
Mairie de Paris
MINES ParisTech
Ministère du Redressement productif,
direction générale de la compétitivité,
de l'industrie et des services
NEOMA Business School
OCP SA
Orange
PSA Peugeot Citroën
Saint-Gobain
SNCF
Thales
Total
UIMM
Ylios

¹ pour le séminaire
Ressources technologiques et innovation
² pour le séminaire Vie des affaires

(Liste au 1^{er} juin 2014)

IDENTITÉ, CULTURE ORGANISATIONNELLE ET SURPRISES STRATÉGIQUES : L'EXEMPLE DE LA CIA

par

Philippe SILBERZAHN

Professeur à EMLYON Business School
Chercheur associé au CRG de l'École polytechnique
Coauteur avec Milo Jones de *Constructing Cassandra : reframing
intelligence failure at the CIA, 1947-2001* (Stanford, 2013)

Séance du 4 avril 2014

Compte rendu rédigé par Pascal Lefebvre

En bref

Cuba, Iran, URSS, 11 septembre : la liste des échecs de la CIA est longue. Comment l'agence de renseignement du pays le plus puissant a-t-elle pu se laisser surprendre et commettre autant d'erreurs de jugement sur des questions aussi vitales ? Pour le comprendre, nous dit Philippe Silberzahn, il faut remonter loin en amont, alors que se détermine le choix des problèmes à traiter et que tous les éléments d'une culture organisationnelle rigide, faite de préjugés et de clôture sur soi, biaisent les raisonnements et faussent les hypothèses. À l'heure où les entreprises rêvent d'outils leur permettant de maîtriser les incertitudes de leur environnement, les échecs du renseignement américain sont porteurs d'enseignements qui pourraient leur être fort utiles.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse
des comptes rendus ; les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

© École de Paris du management – 187, boulevard Saint-Germain – 75007 Paris
Tél. : 01 42 79 40 80 – Fax : 01 43 21 56 84 – email : pelieu@ensmp.fr – <http://www.ecole.org>

EXPOSÉ de Philippe SILBERZAHN

Je suis professeur de stratégie et d'innovation et je m'intéresse à la façon dont les organisations fonctionnent ou, plus exactement, à la façon dont elles ne fonctionnent pas ou mal. Mon propos ne va donc pas porter sur les services secrets en général, mais sur un cas de dysfonctionnement organisationnel qui nous a semblé, à mon coauteur et moi-même, très intéressant : celui de la Central Intelligence Agency (CIA). Le travail que nous avons réalisé a été basé, essentiellement, sur des documents, la CIA étant, paradoxalement, un service très ouvert. Elle produit une abondante littérature dont un journal académique interne, *Studies in Intelligence*, constitué, pour une large part, de documents déclassifiés. Notre travail a porté sur la période allant de la fondation de la CIA, en 1947, jusqu'en 2001 avec les attentats du 11 septembre, la période plus récente n'étant pas accessible pour des raisons évidentes de confidentialité.

Pour simplifier, la CIA est divisée en deux branches : la première, analytique, collecte et traite l'information ; la seconde, opérationnelle, est celle que l'on voit au cinéma. Nous nous sommes exclusivement intéressés à la première, qui fait remonter les résultats de ses analyses vers les différents services gouvernementaux. Ce travail a ses spécificités, évidemment liées au secret qui l'entoure, mais il ressemble cependant à ce qui se fait dans les départements d'analyse stratégique des grandes entreprises ou des institutions financières, où l'on traite également des informations parcellaires ou ambiguës. Ce sont ces similitudes qui nous permettent d'extrapoler à d'autres contextes les conclusions de notre travail.

Éviter les surprises stratégiques

La CIA a été créée par le *National Security Act*, en 1947, aux débuts de la guerre froide, pour remplacer un précédent service, l'*Office of Strategic Services* (OSS), créé en juin 1942 lors de l'entrée en guerre des États-Unis et dissous, n'ayant plus d'utilité, en 1945. À l'époque de sa création, dans les cercles dirigeants de Washington, il était très clair que le rôle de la CIA devait être d'éviter un nouveau Pearl Harbour, bien que le contexte géopolitique fût très différent. Rapidement, la nouvelle organisation va donc être dotée de moyens conséquents, entièrement tournés vers ce seul but : éviter les surprises stratégiques. Malheureusement, l'Agence va échouer dans de nombreuses occasions, grandes et petites. Nous avons choisi les quatre qui nous sont apparues être les plus emblématiques.

Le premier cas est celui de la crise des missiles de Cuba : le régime de Fidel Castro autorise, dès le printemps 1962, l'URSS à installer sur l'île, à travers une opération extrêmement complexe et confidentielle, des missiles à tête nucléaire. Ces missiles ne vont être découverts que très tardivement, à quelques jours de leur activation. Cet aveuglement de la CIA fait alors passer l'Amérique à deux doigts d'un renversement stratégique majeur. Cette crise a été largement étudiée par de multiples auteurs, mais essentiellement dans une perspective de la gestion de la crise, c'est-à-dire à partir du moment où les missiles sont découverts, et non dans ses prémices.

Le deuxième exemple est celui de la révolution iranienne. Là encore, l'Agence, pourtant très implantée en Iran et très proche du régime, a été complètement surprise. Quand, à l'automne 1978, le mouvement révolutionnaire islamique prenant de l'ampleur, le gouvernement américain demande à la CIA un rapport sur la situation, elle n'envisage qu'une transition progressive vers un régime démocratique post-impérial, en évoquant une éventuelle régence. L'Agence est donc, cette fois encore, totalement déconnectée de la situation réelle.

Le troisième cas concerne l'effondrement de l'URSS. Face à cet empire du secret, l'obsession des services de renseignements occidentaux est d'obtenir des renseignements sur son état de santé économique. Ce travail va même être qualifié de « *plus grand projet de sciences sociales de l'Histoire* », des centaines de personnes y étant employées, sur plusieurs décennies, pour évaluer le produit national brut (PNB) soviétique : connaître la richesse du

pays est alors censé faire connaître sa capacité militaire et industrielle. Or, malgré ces moyens considérables mis à son service, la CIA s'est trompée en surestimant d'un facteur 3 la puissance économique de l'URSS et ce, jusqu'au début des années 1980. Cela a amené les États-Unis à engager des dépenses considérables qui ne l'auraient sans doute pas été si cette estimation avait été correcte.

Le dernier cas, celui des attentats du 11 septembre 2001, est plus récent et donc, paradoxalement, moins bien documenté. Cependant, l'ampleur de l'événement a fait que la déclassification d'une grande masse de documents s'est faite relativement vite, notamment pour tout ce qui concerne les commissions d'enquête.

Ces quatre surprises se subdivisent en deux catégories : les secrets ou attaques, tels Cuba et le 11 septembre, très classiquement étudiés par l'art militaire, et les mystères ou ruptures, c'est-à-dire les transformations profondes d'un environnement qui s'étalent sur un temps parfois très long. On observe ainsi en Iran, dès les années 1960, une augmentation sensible des mises en chantier de nouvelles mosquées, accompagnée d'une évolution dans les pratiques religieuses : l'extrémisme, auparavant lié aux classes paysannes, s'étend, à partir de cette période, aux classes moyennes qui seront le moteur de la révolution à venir. Malgré leurs apparentes différences, ces deux types que sont les secrets et les mystères ont cependant beaucoup de points communs.

On définira donc la surprise stratégique comme la prise de conscience soudaine que l'on a raisonné sur des bases fausses, avec des conséquences extrêmement importantes à court terme. Les surprises peuvent ne pas être stratégiques : les essais nucléaires indiens surprennent la CIA, de même que la guerre des Malouines, mais ni les uns, ni l'autre ne menacent l'équilibre ou la survie des États-Unis.

Expliquer la surprise

Il y existe beaucoup d'explications classiques à la surprise car elle n'est pas un phénomène nouveau dans l'art militaire, même si elle est moins étudiée dans le cadre du management.

La première d'entre elles est de dire que la CIA a informé le gouvernement mais que celui-ci a tardé à agir. L'historique des relations entre eux est effectivement compliqué. Dans la crise de Cuba, après l'échec de la Baie des Cochons, le président Kennedy avait nommé un républicain catholique au poste de directeur de la CIA. Cela avait provoqué la consternation de son entourage démocrate et de l'élite protestante du pays et posait d'emblée des questions de crédibilité entre l'Agence et le gouvernement. Mais, en l'occurrence, le problème qui nous intéresse se pose en amont, la CIA étant la première à être surprise.

Vient ensuite une série d'explications liées à des biais cognitifs, tels que les ont analysés Daniel Kahneman et Amos Tversky. Les théories sur la pensée de groupe ont établi qu'il est difficile d'émettre, au sein d'un collectif, des avis contradictoires à ceux de la majorité. L'analyse de renseignements est un travail extrêmement complexe : dans un service secret, l'information est contradictoire, ambiguë, imprécise. Cela rend les analystes particulièrement susceptibles de commettre des erreurs, la très forte pression qui pèse sur eux pour rendre rapports et évaluations dans l'urgence d'un moment de crise n'arrangeant rien. Là où l'explication psychologique, en tant qu'explication unique, atteint ses limites, c'est qu'elle ne nous dit pas pourquoi on commet certaines erreurs et pas d'autres. La CIA n'affiche évidemment pas qu'une accumulation d'échecs et remplit parfaitement son rôle dans d'innombrables autres cas.

Dans le cas de la chute de l'URSS, ce sont quarante ou cinquante années d'erreurs répétitives dans l'estimation du PNB soviétique qui forment une succession de micro échecs et aboutissent à l'échec final. Le renseignement étant un travail très collectif, jalonné d'étapes et de révisions, dans lequel les gens se réunissent régulièrement pour évaluer ses avancées, il s'agit donc de situations collectives et non de l'erreur localisée d'un analyste particulier. C'est donc le fonctionnement de toute une communauté qui est en cause.

Plus important encore, les erreurs ne se limitent pas à la phase d'analyse. Le cycle du renseignement est une modélisation dont la première étape est le *Tasking* des Anglo-Saxons : le politique demande aux services secrets de travailler sur une question. Vient ensuite le recueil des informations, puis leur analyse et, enfin, la diffusion des informations hiérarchisées aux différents niveaux du gouvernement. La surprise stratégique naît donc d'erreurs qui peuvent se produire à chaque étape de ce cycle.

Une deuxième catégorie d'explications a très bien été mise en évidence dans le livre de Graham T. Allison, publié en 1971, *L'Essence de la décision*, qui est un classique de la théorie des relations internationales. L'auteur y décrit la compétition entre les différentes branches de l'organisation, les difficultés de communication, l'importance du secret, etc. L'exemple du 11 septembre montre de même comment le fameux rapport du FBI (*Federal Bureau of Investigation*), qui décrit des gens du Moyen-Orient qui apprennent à piloter des avions mais ne sont intéressés ni à les faire décoller, ni à les faire atterrir, n'a pas été transmis au niveau central. Dès le 12 septembre, c'était évident pour tout le monde : un attentat se préparait ! Mais le 10, ça ne l'était pas ! L'officier du FBI, dans le Minnesota, qui voit des choses bizarres à longueur de journée et doit choisir celles qu'il doit faire remonter, ce jour-là, n'a pas fait le bon choix. Cela ne sera perçu par la CIA que comme un refus de collaborer.

La CIA, relativement peu dotée en moyens techniques et dépendant, sur ce point, du Pentagone, a, comme première mission, de coordonner le travail des dix-sept agences de renseignement du pays. À la suite de chaque échec, de nouveaux processus de contrôle sont mis en place : en 2003, la non-découverte des armes de destruction massive en Irak, une erreur de la CIA elle aussi, a ainsi entraîné une révision complète des processus d'analyse. Après le 11 septembre, l'Agence va également se réorganiser : la fois d'avant, on avait décentralisé, cette fois-ci, au prétexte de ce manque de collaboration, on va centraliser à nouveau. Cela va déboucher sur la création d'une nouvelle agence, destinée à mieux "coordonner la coordination" pour mettre les États-Unis à l'abri d'une nouvelle surprise. Mais comme tout est désormais hypercentralisé, cela ne laisse plus de marge de manœuvre aux acteurs du terrain. On entre ainsi dans un cycle infernal et les erreurs persistent.

Les signaux faibles

Toute surprise, dit-on souvent, est annoncée par des signaux faibles qu'il s'agit de capter et de bien interpréter pour prendre les mesures de prévention adéquates. Les cours de pilotage suspects du 11 septembre en sont l'illustration parfaite. L'instructeur avait perçu ces signaux faibles, s'en était étonné et en avait informé le FBI, mais les choses en étaient restées là.

Cela est à rapprocher de ce qui s'est passé pour Pearl Harbour. Roberta Wohlstetter, historienne américaine spécialisée sur la question du renseignement militaire, a réalisé sur ce point un travail fort intéressant dans son ouvrage, *Pearl Harbor : Warning and Decision*. Dans ce travail, elle notait que l'US Navy disposait pourtant des codes secrets de la Marine japonaise. Cependant, l'hypothèse d'une telle opération, aussi loin de ses bases et aux limites de la technique dont disposait alors le Japon, étant considérée comme absurde, les signaux faibles n'avaient pas été pris en compte et des manœuvres sur ce thème, jugées déraisonnables, avaient même été annulées.

L'enseignement de cette surprise est donc que les signaux faibles ne peuvent être pris en compte que si l'on dispose d'une hypothèse qui permette de les entendre. Si, avant le 11 septembre, la CIA avait pu dire au FBI qu'elle travaillait sur l'hypothèse de détournements d'avions, l'affaire des pilotes du Minnesota aurait pris tout son sens et l'agent du FBI aurait focalisé toute son attention sur elle. Pour Roberta Wohlstetter, le travail de l'analyste consiste donc, à partir d'hypothèses, à chercher les faits qui vont les corroborer. Sans ce travail, les choses n'ont aucun sens avant la survenue des événements. Mais si ce sont les hypothèses qui sont essentielles, d'où viennent-elles ?

Une dernière explication est celle dite de la contingence. Elle considère que, la surprise étant inévitable, on fait ce que l'on peut et que l'on n'y peut pas grand-chose... On parle alors d'un échec de l'imagination. Cela évite bien des désagréments : nul ne peut être sanctionné pour n'avoir pas imaginé quelque chose et, si les procédures ont été respectées, personne n'est alors blâmable... Cette théorie n'est cependant pas dénuée de fondement : si l'on veut capter les signaux faibles, il faut augmenter la sensibilité des équipements. Mais cela va inévitablement créer de nouvelles difficultés car on va se mettre en alerte plus souvent. Ainsi, avant le déclenchement de la guerre du Kippour, les Israéliens, craignant que des manœuvres de l'armée égyptienne ne masquent les préparatifs d'une attaque, déclenchent une alerte générale, extrêmement coûteuse. Les Égyptiens, de ce fait, annulent cette attaque effectivement prévue, et le chef d'état-major israélien subit de vives critiques pour sa "fausse alerte". Le seuil de sensibilité est alors augmenté en Israël et l'attaque surprise, non détectée, survient quelques mois plus tard. Cette "sursensibilité" favorise donc la désinformation.

Considérer qu'il s'agit d'un échec de l'imagination n'est cependant pas satisfaisant : dans chacun des cas que nous avons étudiés, nous avons identifié des individus ou des groupes qui avaient, quant à eux, correctement anticipé les événements, prouvant ainsi qu'il était possible de le faire.

Le mythe de la caverne

Une organisation comme la CIA ne peut évidemment pas tout prédire. Sa finalité, plus modeste, est de fournir aux décideurs politiques les éléments essentiels pour amoindrir, sinon éviter, les surprises éventuelles.

Le personnage de Ben Laden est intéressant à étudier dans cette perspective. En 1996, cet homme a déclaré la guerre aux États-Unis, tout à fait officiellement, en adressant un poème, chose inhabituelle en pareil cas, à William Perry, le secrétaire d'État américain à la Défense. Ce message sera ensuite suivi de nombreuses vidéos du chef d'Al-Qaïda, assis devant une grotte. Pour un Occidental, ces images évoquent plutôt un marginal en guenilles, un homme des cavernes dépourvu de grands moyens matériels. Sa fortune personnelle ne lui vaudra, au sein de la CIA, que le surnom de *Kid financier*, un gosse de riche s'amusant à faire la guerre en distribuant son argent à ses copains. Jusqu'au 11 septembre donc, il ne sera connu de l'Agence, qui l'a formé du temps de la guerre en Afghanistan contre les Soviétiques, qu'en tant que financier de l'organisation.

Cependant, si l'on s'intéresse à la représentation symbolique de la caverne dans l'Islam, les choses sont quelque peu différentes. La caverne joue un rôle très important dans le Coran puisque c'est dans une caverne que le Prophète trouve refuge, en 622, lorsqu'il fuit La Mecque et que c'est également dans une caverne qu'il reçoit sa révélation. C'est donc un lieu sacré pour les musulmans.

Les vidéos de Ben Laden sont, en fait, une très belle opération de communication qui fonctionne à 180° : d'un côté, je fais en sorte que mes ennemis me sous-estiment ; de l'autre, je me légitime dans la filiation de Mahomet. Dans cette très grande opération de communication, l'identité et les valeurs de celui qui reçoit le message vont fonctionner comme un filtre qui ne lui laissera comprendre que ce qu'il est prêt à entendre. Or, au sein de la CIA, l'homogénéité culturelle est très forte comme nous le verrons plus loin. Ces caractéristiques biaisent donc la perception que les analystes peuvent avoir de la réalité du monde.

Les explications psychologiques classiques de la perception des signaux faibles, traditionnellement mises à contribution pour expliquer les échecs de l'analyse, restent valables mais nous essayons d'expliquer pourquoi elles opèrent dans certains cas et pas dans d'autres. Cela nous amène à nous intéresser aux quatre grandes étapes du cycle du renseignement déjà évoqué et nous montrons que l'identité ainsi que la culture perturbent systématiquement, dans les quatre cas étudiés, ce cycle à chacune de ses étapes.

Ce sont les hypothèses qui déterminent l'analyse et non les données, mais elles sont très souvent implicites : Ben Laden n'est longtemps vu qu'en tant que financier, sa dangerosité étant de ce fait largement sous-estimée. Ce sont donc l'identité et la culture des individus, mais aussi celles de la collectivité à laquelle ils appartiennent, qui déterminent les hypothèses implicites permettant la perception qu'ils ont du monde, l'analyse qu'ils en font et la création de sens qu'ils en retirent.

La surprise survient lorsque ces hypothèses sont soudainement contredites, ce qui n'empêche pas que leur remise en cause, souvent très violente parce qu'elle touche ce que l'on est, soit parfois très longue à se faire. C'est ce que le chercheur Karl E. Weick appelle un *épisode cosmologique*. Dans le monde du management, une telle remise en cause a, par exemple, été vécue par nombre de fabricants de téléphones lors de la sortie de l'iPhone d'Apple, épisode brutal remettant complètement en question leurs certitudes antérieures. Si l'on considère la position de la CIA sur la crise des missiles de Cuba, le questionnement n'a toujours pas été complètement effectué à ce jour. Sa position, qui nous a été communiquée par l'historien officiel de l'Agence, reste de dire que c'était une aberration des Russes et qu'elle n'avait pas pour mission de gérer les aberrations des autres !

L'identité de la CIA

Notre recherche montre que ces mécanismes renforcent certaines des caractéristiques les plus fondamentales et persistantes de l'identité de la CIA.

La première est l'homogénéité du corps d'analystes. En caricaturant à peine, on peut dire que, majoritairement, ses membres sont des WASP (*White Anglo-Saxons Protestants*) qui viennent de Virginie, sont issus des mêmes grandes universités américaines, ne voyagent pas à l'étranger et qu'il n'y a dans leurs rangs ni juifs, ni musulmans, ni homosexuels. De plus, vous n'entrez pas dans l'Agence si vous avez un passeport, ce qui est jugé potentiellement dangereux, et encore moins si l'un des membres de votre famille est d'origine étrangère. Cette homogénéité empêche qu'une vraie diversité d'hypothèses puisse être considérée.

Vient ensuite le scientisme : la culture positiviste de l'Agence, extrêmement forte, a été codifiée par Sherman Kent, le fondateur de l'école analytique interne de la CIA qui porte son nom. Son credo est l'utilisation des sciences dures, poussée à l'extrême, dans l'étude des sciences sociales. Cette attitude scientiste privilégie une approche purement analytique, détachée de la réalité sociale, et mise sur la technologie et la surveillance plutôt que sur l'infiltration et l'immersion, ce qui rend quasiment impossible la compréhension des mouvements sociaux. Pour estimer la puissance de l'URSS, la CIA va ainsi compter ses missiles, avec pour hypothèse implicite que, plus les Russes auront de missiles, plus ils sont riches et puissants. Cette méthode a aussi l'avantage d'être valorisante, puisque c'est une opération techniquement difficile, les généraux soviétiques cachant plutôt bien leurs missiles. Valable dans une société ouverte où les choix entre besoins militaires et besoins civils sont publics, cette hypothèse tombe dès lors qu'en URSS les choix militaires priment, les civils se partageant les reliquats budgétaires. Par conséquent, plus on a de missiles dans cette société, plus on est pauvre ! De même, l'intérêt porté par la CIA à l'Iran était davantage focalisé sur la surveillance de l'URSS voisine que sur les évolutions internes du pays, laissées à la discrétion du Shah. D'ailleurs, ses agents en poste à Téhéran ne parlaient pas farsi et ne fréquentaient que la haute société iranienne dans les cocktails, ignorant les évolutions profondes de la population.

La troisième caractéristique de la CIA est sa préférence marquée pour l'information secrète. Celle-ci conditionne aussi bien la sélection de ses priorités que la nature des informations recherchées : ce qui n'est pas secret n'est pas digne d'intérêt. Certains commentaires de sénateurs américains sont particulièrement sévères sur ce point, la CIA allant jusqu'à s'enorgueillir, tout étant secret en URSS, d'avoir identifié le parcours de golf favori de tel général soviétique. Dans le cas de la crise de Cuba, l'opération était extrêmement secrète et les instructions du Présidium avaient même été écrites à la main, les villes de départ étaient

fermées par le KGB et la destination des bateaux restait inconnue de leur capitaine jusqu'à ce qu'elle leur soit révélée, à mi-parcours, par un commissaire politique. Mais à leur arrivée sur l'île, la responsabilité des missiles était transférée du KGB à l'Armée et, dès lors, tout devenait public ! Le dédain de l'information ouverte a, là, été poussé à son comble : les missiles intercontinentaux soviétiques, traversant l'île d'est en ouest par la route peuvent difficilement passer inaperçus, vu leur taille et les perturbations causées par leur déplacement. Les rapports des témoins cubains s'accumulent donc au centre d'écoute de l'Agence, en Floride. Ainsi, un homme, depuis sa fenêtre, estime la longueur des missiles d'après la distance entre les poteaux téléphoniques devant lesquels ils passent : dès lors, aucun doute possible, ce sont bien des missiles intercontinentaux. Mais il transmet cette longueur en mètres et l'analyste de la CIA, considérant que ce sont des pieds et non des mètres, rétrécit des deux tiers ces missiles, les ramenant ainsi à la taille de banals missiles antiaériens, plus compatibles avec le postulat que les Russes n'installeraient jamais de missiles nucléaires hors de leur territoire !

La primauté du consensus, enfin, fait que toute analyse résulte d'un compromis en faveur d'une analyse politiquement acceptable par toutes les parties prenantes, ce qui élimine de facto les approches innovantes et les opinions divergentes. La surprise étant, par définition, quelque chose d'extra-ordinaire, l'exigence de consensus va ainsi favoriser sa survenue. Si, par exception, il ne se réalisait pas, cela empêcherait la production d'un rapport. Ce fut le cas lors de la disparition de l'URSS : le département d'études économiques de la CIA avait assez bien modélisé la faiblesse intrinsèque du régime et prédit qu'il ne pourrait pas boucler son budget 1983, ce qui fut effectivement le cas. Mais le département américain de la Défense n'a pas accepté cette hypothèse et le rapport a donc été dilué.

Comment se crée cette identité ?

Des mécanismes sociaux créent cette identité. Le premier est l'autosélection. Devenir un agent de la CIA nécessite une certaine culture et un intérêt pour la sécurité nationale que tout le monde ne partage pas, en particulier dans les années 1970. Cela agit comme un filtre à l'entrée et la sélection écarte ensuite un certain nombre de profils jugés à risques.

L'étape suivante met en œuvre des processus de socialisation puissants. Pendant très longtemps, la formation a reposé sur un système proche de l'apprentissage, sans école formelle, qui avait l'avantage et l'inconvénient de maintenir des pratiques souvent peu remises en cause et, donc, des hypothèses peu explicitées. Sherman Kent a ensuite imprimé une très forte marque, qui dure encore, sur les méthodes de l'Agence en imposant la notion de détachement : on ne fait pas partie du problème, on analyse et on calcule. Chaque problème est découpé en sous-parties, chacune étant étudiée séparément, avant d'être rattachée aux autres. Ainsi, Cuba est analysée par l'équipe de l'Amérique latine, pas par l'équipe dédiée à l'Union soviétique. Dans son manuel d'analyse, Kent expose ainsi la première étape : « *Un problème survient, et nous commençons à l'analyser...* » Le cas idéal est : « *Le président demande à la CIA que...* »

L'autre référence interne est ce que les Anglais appellent l'*Intelligence-Policy Divide* : l'analyste est là pour analyser, pas pour recommander et il n'a pas à définir les problèmes qui se posent. L'Agence s'interdit ainsi d'être partie prenante aux décisions politiques : elle expose des faits, aux politiques d'en tirer leurs conclusions. Cette opinion, qui fait l'objet d'âpres débats, a fini par prévaloir. La nature même du renseignement en fait pourtant un problème fondamentalement social et l'exemple de Ben Laden montre fort bien que la manière dont on définit les questions fait partie intégrante de la manière dont on les résout. Le cloisonnement et le secret sont également poussés à l'extrême. Au sein d'une même équipe, on trouve des niveaux d'accréditation différents et un analyste peut parfois ne pas avoir accès à des informations que son officier gère.

Le mimétisme fait également partie de ces facteurs de socialisation : la CIA est dans une logique de consensus et chacun doit s'y tenir coûte que coûte. L'obsession est de savoir ce que veut le président. À chaque élection, la CIA s'enquiert donc auprès du nouvel élu de ce que seront ses priorités. Pour Bill Clinton, ce sera les conséquences de la chute de l'URSS en matière de dissémination des armes nucléaires, le terrorisme n'arrivant qu'en troisième place, derrière le trafic d'êtres humains. Les budgets refléteront alors ce qui est jugé important ou pas : le cas Al-Qaïda n'aura ainsi jamais de budget permanent et les moyens dégagés pour la contrer ne seront que des reliquats de crédits votés en urgence en fin d'année. En 2000, alors que le directeur de la CIA exprime clairement que les États-Unis sont en guerre contre Al-Qaïda et affirme sa volonté que tous les moyens de l'Agence y soient consacrés, son mémorandum reste lettre morte et aucune ligne budgétaire supplémentaire ne lui est allouée.

Le mimétisme fonctionne également par rapport à la cible, notamment avec celle, prioritaire, qu'est le KGB : l'espionner est ce qu'il y a de plus difficile, donc de plus valorisant. Or, le KGB est une organisation d'élite, formée d'apparatchiks qui bénéficient de situations privilégiées ; en les espionnant, on en retire donc une image complètement faussée de la société soviétique. Ainsi, la CIA raisonne en parité de pouvoir d'achat : que coûte un chou aux États-Unis et que coûte-t-il en URSS ? Mais, en 1969, pour acheter du chou en Russie, sans garantie d'y parvenir, il faut six heures, ce que constate une employée de la CIA qui passe deux semaines de congés là-bas en vivant comme une femme soviétique ! Si l'on comptabilisait le temps passé pour ce genre d'achat quotidien et l'immense perte de productivité qui en découle, il faudrait donc diviser le PNB du pays par deux ou trois. De même, en photographiant leurs champs de blé, la CIA en déduit que les Soviétiques sont autosuffisants. Le démenti arrive quelques semaines plus tard quand ceux-ci demandent aux États-Unis à leur acheter six cent mille tonnes de blé : la CIA n'a pas compris que 30 % de la récolte pourrissait sur pied et que 30 % disparaissait dans les transports. Ces anecdotes illustrent la différence entre compter et comprendre un contexte global, ce qui ne relève plus d'un exercice quantitatif et requiert une certaine sensibilité aux faits sociaux. C'est également le cas avec l'Iran où, à n'interroger que la haute société locale, on en conclut que la population aime le Shah, en ignorant l'évolution religieuse profonde des classes moyennes.

Tous ces mécanismes sociaux produisent une culture particulière. Cette identité, en retour, façonne et renforce les mécanismes, ce qui déforme au final le cycle du renseignement et, par effet cumulatif, finit par se traduire par une surprise. L'identité et la culture restreignent la perception par l'organisation de son environnement et produisent l'échec de l'imagination déjà évoqué.

Les Cassandre

À chacune de ces surprises correspondent pourtant un ou plusieurs individus qui ont anticipé, à des degrés divers mais souvent de façon raisonnable et argumentée, la marche des événements et en ont tiré des conclusions opérationnelles. L'existence de ces Cassandre réfute l'idée que ce que la CIA n'a pas su anticiper était inimaginable. Simplement, l'identité et la culture de la CIA ont empêché que leurs points de vue, divergents, soient entendus et acceptés.

Dans le cas de Cuba, c'est le directeur de la CIA lui-même qui va jouer ce rôle. Issu d'un milieu modeste, comme Khrouchtchev, il comprend mieux ce dernier que ses analystes en blouse blanche. De fait, Khrouchtchev apporte une dimension très personnelle à la crise : à un visiteur américain lui rendant visite dans sa datcha de Crimée, Khrouchtchev montre la direction de la Turquie, où sont implantés quelques vieux missiles américains, et se plaint amèrement que ceux-ci sont braqués directement sur lui. Du fait de leurs origines semblables, le directeur va deviner le raisonnement de Khrouchtchev, qui se sent humilié et aspire à rendre leur pareille, un jour, aux Américains. Ce qui semble impensable et stupide aux WASP rationalistes de la CIA apparaît ainsi parfaitement plausible au directeur. Dès le début de l'affaire, il émet donc des doutes : si les Russes installent des batteries antimissiles, ce n'est

sans doute pas pour protéger les champs de cannes à sucre ! De même que l'arrivée sur l'île, en rangs serrés, de quarante-trois mille "conseillers soviétiques en agriculture" lui paraît étrange ! En voyage de noces à Nice, il envoie donc fax sur fax à Langley, tous plus pressants les uns que les autres, mais qui restent néanmoins sans effet. Pendant ce temps, les missiles arrivent et la CIA est aveugle, les vols des U2 étant suspendus depuis la crise de Berlin. Rentré en urgence, il ordonne aussitôt la reprise des vols des avions espions, contre l'avis de son staff et du département d'État : le lendemain les photos des missiles sont sur le bureau du président et la crise débute.

En Iran, les services israéliens avaient bien estimé la situation sociale et les milieux d'affaires avaient constaté les fuites de capitaux hors du pays bien avant la révolution islamique. Pour l'URSS, un économiste russe immigré, Igor Birman, avait, dès les années 1960, fait des calculs, sur la base de données publiques, contredisant les analyses de la CIA. Pour le 11 septembre, c'est le responsable de la cellule Ben Laden qui avait alerté sur des préparatifs d'attentats : face à l'absence de réaction, ses protestations véhémentes et un mail envoyé par-dessus sa hiérarchie vont lui coûter son poste et le transformer en bibliothécaire, six semaines seulement avant le 11 septembre et avant qu'il ne soit soudainement réintégré au lendemain des attentats.

Au-delà du cas de la CIA, ce que notre recherche montre est donc que l'identité et la culture d'une organisation influencent profondément la manière dont celle-ci génère et écarte des hypothèses, collecte l'information, en évalue l'importance, l'analyse et, finalement, en tire les conclusions. À l'heure où nombre d'entreprises misent sur le Big Data pour maîtriser leur environnement et éviter le risque de surprise stratégique, cette recherche montre deux choses : d'une part, que sans hypothèses, les données ne servent à rien et, d'autre part, que ces hypothèses, reflets de l'identité et de la culture de l'organisation, requièrent une approche autre que quantitative pour être efficaces.

DÉBAT

Un intervenant : *Nous sommes, nous aussi, totalement hypnotisés par des indicateurs quantitatifs comme le PIB qui est à la fois presbyte, myope et daltonien : il ne voit pas les objets proches, il ne voit pas ceux qui sont éloignés et il ne distingue pas les couleurs. Mais comme c'est le seul dont nous disposons, nous sommes dans l'effet réverbère : je cherche les clés que j'ai perdues sous le réverbère, non pas parce que c'est là où je les ai perdues mais parce que c'est le seul endroit éclairé de la rue !*

Philippe Silberzahn : Cette obsession du quantitatif est effectivement extrêmement préoccupante. À propos de l'URSS, un économiste disait que la CIA ne s'intéressait ni aux téléviseurs qui implosaient, ni aux voitures qui tombaient en panne mais uniquement aux quantités fabriquées. L'employée de la CIA en vacances en Russie constate les difficultés quotidiennes de la ménagère soviétique et sent bien que l'approche de l'Agence est irréaliste. Mais ses collègues sont majoritairement des hommes, plutôt traditionnels et qui ne font jamais les courses, et ce genre de détail trivial ne leur parle pas. Aussi, quand elle leur décrit l'état réel, mais non quantifiable, de la société soviétique, cela n'intéresse strictement personne. Ils se sont trouvé un magnifique réverbère et cherchent consciencieusement dessous ce qui ne s'y trouve pas.

Le contexte des années 1970 ne les aide pas non plus à changer : critiqués au plan de l'éthique, ils rechignent à envoyer des gens sur le terrain. Comme ils ont interdiction d'employer des informateurs qui auraient un casier judiciaire, cela ne leur facilite guère la tâche ! Mais ce qu'est la connaissance, comment on l'acquiert et comment on la valide, tout cela leur est toujours complètement étranger : maintenant, ils ont les Big Data !

Int. : *Un service secret peut-il et doit-il n'agir que sur ordre du politique ?*

P. S. : Soit il se pose ses propres questions, ce qui peut être une dérive très dangereuse, soit, comme la CIA, il est dans le "managérialisme" : il est orienté clients et il doit donc avoir un très bon contact avec eux pour être performant quand ils expriment leur demande. Mais lorsqu'il n'y a pas de demande exprimée, il n'y a pas d'action. Or, dans des environnements aussi complexes, le rôle de toute organisation est d'anticiper, voire de créer, le besoin qui va naître et de se préparer, dès aujourd'hui, à une question qui sera éventuellement posée plus tard. Cette division forcée entre « *Nous sommes des analystes* » et « *Vous êtes les décisionnaires* » est très problématique.

Int. : *En France, dans l'affaire Mohammed Merah, la surprise a été qu'il agisse, tout le temps qu'a duré sa surveillance, comme un non croyant, sortant avec des filles, buvant de l'alcool, etc. De ce fait, sa surveillance, coûteuse, avait été levée. Comment imaginer ce que l'autre peut faire et jusqu'où il peut aller ?*

P. S. : Ce qu'il a fait était imaginable, puisque cela avait déjà été fait ailleurs. Mais la décision est très difficile à prendre : on risque de surveiller des innocents, cela coûte cher, etc. Parmi les dizaines de filatures à réaliser, laquelle sera la plus pertinente ? C'est un jugement auquel seuls les faits peuvent donner raison ou tort. Ce n'est que si ce jugement a écarté a priori l'hypothèse d'une dissimulation que l'on peut s'interroger. Dans le cas de l'Iran, l'art de la dissimulation a été utilisé de façon très sophistiquée par Khomeiny qui a su rester absent des rapports de la CIA jusqu'au dernier moment. Sa ligne téléphonique, lorsqu'il résidait à Neauphles-le-Château n'était pas surveillée et les cassettes, très explicites sur ses intentions, n'étaient pas écoutées. Les décisions sont donc très difficiles à prendre mais elles le sont parfois sur des biais très profonds.

Int. : *La méthode de l'École supérieure de guerre impose d'écrire ce qu'ils nomment les présuppositions : avant d'avancer, on écrit ce que l'on suppose être, avec l'idée que, si ces présuppositions s'avèrent douteuses à un moment donné, on reprenne complètement le raisonnement. Au moins, on a écrit ce que l'on croyait.*

P. S. : C'est tout à fait brillant !

Int. : *La guerre, entre états ou entreprises, se déroule classiquement sur sept plans successifs : les valeurs, les alliances, le degré de mobilisation de l'organisation, la répartition stratégique des ressources, l'axe d'attaque sur chacun des théâtres et, enfin, la tactique et la technique. À Pearl Harbour, les Japonais ont magistralement créé sept surprises, une à chaque niveau. Le défaut d'imagination des Américains est, dans ce cas, lié à cette hyper saturation de surprises.*

P. S. : Si les Américains pensaient que les Japonais et leurs pilotes n'étaient pas capables de réaliser une telle attaque, c'était avant tout par pur racisme. La surprise vient surtout des présupposés qui font sous-estimer l'adversaire.

Int. : *Ce dont vous nous parlez, c'est d'une CIA idéale qui serait omnisciente et omnipotente, pourrait anticiper le comportement des tiers et serait capable d'agir pour les contrôler. Est-ce là le management qui nous attend dans le futur ? Ou s'agit-il de trouver un mode d'organisation qui soit plus adaptable aux comportements imprévisibles des tiers ?*

P. S. : En tant que citoyen, il peut être rassurant que ce type d'organisation ne soit pas infaillible, la polémique actuelle autour des agissements de la NSA (National Security Agency) illustrant les inquiétudes quant aux risques pour la démocratie. En fait, la NSA coûte très cher et ne sert à rien, sinon à ne surveiller que les honnêtes gens sous le réverbère, et ce en attendant la prochaine surprise. Ensuite, l'avenir n'est pas déterminé, il se construit et ce que l'on est en droit d'attendre d'une telle organisation, n'est pas de le prédire mais, de manière plus pragmatique, de fournir assez d'éléments aux décideurs pour réduire la probabilité que surviennent certains événements négatifs.

C'est alors la définition même des surprises qui pose problème : ce qui va surprendre X ne surprendra pas Y, sera positive pour l'un et négative pour l'autre, etc. La CIA continue à représenter une conception du management, imprégnée de scientisme, qui date des années 1950. Mais une telle organisation ne devrait pas pouvoir échapper à ces deux questions épistémologiques fondamentales que sont la dimension sociale de l'objet étudié et l'interrogation sur le futur, sauf à courir le risque de nouveaux échecs.

Présentation de l'orateur :

Philippe Silberzahn : est professeur à EMLYON Business School et chercheur associé à l'École polytechnique (Centre de recherche en gestion – CRG), où il a reçu son doctorat ; spécialiste de la stratégie, de l'entrepreneuriat et de l'innovation, ses travaux portent sur la façon dont les organisations gèrent les ruptures et les situations d'incertitude radicale ; son ouvrage, *Constructing Cassandra : Reframing intelligence failure at the CIA, 1947-2001*, co-écrit avec Milo Jones, est paru en 2013 aux éditions Stanford University Press.

Diffusion juin 2014