

L'adaptation du CAPS au monde nouveau : le débat des directeurs

Paris, 15 octobre 2013

Pas de crise de la quarantaine pour le Centre d'Analyse, de Prévision et de Stratégie : la feuille de route fixée en 1973 par Michel Jobert, créateur du CAP, avait fourni une fondation solide à son travail. L'ajout par Laurent Fabius de la « stratégie » à son appellation d'origine, à partir de 2013, vient mettre l'accent sur l'une de ses missions, celle de proposer au Ministre des options diplomatiques et des initiatives qui peuvent d'ailleurs se démarquer fortement des politiques suivies jusqu'alors. Ses autres missions traditionnelles sont bien connues : analyser les évolutions contemporaines du monde et ses grandes tendances d'avenir en s'appuyant notamment sur la recherche universitaire et experte ; assurer l'interface du Ministère avec ce monde de la recherche ; faire connaître les nouveaux acteurs des relations internationales ; enfin représenter la France dans le débat d'idées français et surtout international.

Cela n'empêche nullement de réfléchir à l'adaptation de cet outil aux défis posés par l'évolution du système international et à la nouvelle position de la France dans ce système. Devrait-il adopter de nouveaux outils ou de nouvelles pratiques, développer de nouvelles méthodes, exploiter de nouvelles sources pour remplir ses missions ? Ces dernières ont-elles d'ailleurs évolué avec le temps, certaines au détriment d'autres ? Quel est l'impact des mutations technologiques et de l'évolution de la gouvernance, au niveau français (évolution du Département et de l'interministérialité) comme au niveau international (multilatéralisme) ?

Ces questions sont au cœur de la discussion qui suit, animée par l'actuel directeur du CAPS Justin Vaïsse (nommé en mars 2013), entre d'anciens directeurs du Centre d'Analyse et de Prévision (Thierry de Montbrial 1973-78, Jean-Louis Gergorin 1979-84, Jean-Marie Guéhenno 1989-93, Bruno Racine 1993-95, Gilles Andréani 1995-99 et 2002-04, Michel Foucher 1999-2002, Pierre Lévy 2005-09), sous forme d'un débat virtuel, susceptible d'ouvrir des pistes pour les décennies à venir.

Justin Vaïsse : Pour commencer, j'ai envie de demander au premier directeur si nous avons eu raison, lorsque la Direction de la Prospective (qui avait remplacé le CAP en 2009) est devenue le CAPS début 2013, d'en revenir à la notion de « centre », plus modeste en taille qu'une « direction » ?

Thierry de Montbrial : Au début de notre aventure en 1973, ce n'est pas par hasard que Jean-Louis Gergorin et moi avons choisi l'appellation « d'Analyse et de Prévision ». « Centre », parce qu'alors il n'était pas question, bureaucratiquement, de parler de « service » et encore moins de « direction ». En revanche, nous avons obtenu de Michel Jobert et de ses deux successeurs que ce centre soit directement rattaché au ministre, avec un

Débat des directeurs sur l'adaptation du CAPS au monde nouveau

accès également direct au Secrétaire général de l'Elysée. La locution « Analyse et Prévision » met l'accent sur la nécessité, dans un monde en mutation rapide, de fonder les options décisionnelles sur l'analyse aussi objective que possible de leur contexte et sur la prévision élaborée de leurs conséquences, à différents horizons temporels. La stratégie est donc au cœur du CAP depuis son origine, même si nous n'avons pas songé, à l'époque, à rajouter le S. Je n'avais pas souhaité, il y a quarante ans, introduire le mot prospective, précisément parce qu'il indique une distance excessive par rapport au travail proprement stratégique, au cœur de la mission du CAP.

En mettant en place le CAP, nous nous sommes référés au *Policy Planning Staff* du Département d'Etat. La vraie question, aussi pertinente aujourd'hui qu'à l'époque, est : pourquoi n'avons-nous pas baptisé le nouvel organisme du nom de « Centre de planification politique », une appellation qui fait référence à un niveau encore supérieur à la stratégie, celui de la « grande politique » et de ses objectifs ? La réponse tient à l'esprit monarchique de la cinquième République. Sur ce plan, les choses n'ont guère changé depuis le Général de Gaulle : la France est l'unique puissance (avec sans doute la Russie) où le chef de l'Etat – certes plus ou moins influencé par son entourage et par son administration – détient à lui seul le pouvoir sinon la légitimité pour fixer la politique étrangère et ses objectifs. Ceci, alors même que sa carrière antérieure ne l'y a pas nécessairement préparé. Michel Jobert a accepté le « Centre d'Analyse et de Prévision ». Il aurait évidemment rejeté une proposition plus ambitieuse.

Pierre Lévy : Sur le marché des idées, comme sur d'autres marchés, les marques ont de la valeur. La marque CAP est connue et reconnue, en particulier dans le circuit des *think tanks*. A l'époque du changement de nom en « Direction de la prospective » (2008), celui-ci avait suscité de nombreuses questions de mes homologues étrangers, et j'avais ressenti beaucoup d'émotion dans les réseaux du CAP, une véritable communauté. L'identification à la marque est forte et assez

Les carnets du CAPS

unique. J'en veux pour preuve l'existence d'un annuaire du CAP, seule direction du Département à avoir un répertoire de ses anciens. Le retour à la marque initiale est une bonne chose. Cela étant, d'autres spécificités, comme le rattachement direct au ministre, sont beaucoup plus déterminantes. Quant à la structure, j'ai toujours été partisan d'une approche « cheveu-léger ». Surtout grandir sans grossir, être flexible tout en étant structuré. J'ai appliqué ce principe à ma politique de recrutement. Ainsi, contrairement aux structures classiques qui combinent les cases d'un organigramme figé, il m'est arrivé de recruter des collaborateurs dont le profil me séduisait et de leur créer un portefeuille quasiment sur mesure. Bien sûr, il y a un cœur d'organigramme invariant, avec des compétences cardinales à assurer, par exemple les questions transatlantiques, le « pol-mil », selon notre jargon, les enjeux du Moyen Orient. Pour le reste, il faut malheureusement se résigner à ne pas avoir une compétence exhaustive, à avoir des angles morts, des points faibles. Cela a toujours été le cas. Le CAPS ne saurait être un petit Quai d'Orsay à l'intérieur du grand.

Gilles Andréani : A ce propos je regrette néanmoins, tout en ayant substantiellement travaillé sur l'Afrique, de ne pas l'avoir fait davantage : la France manque à sa mission sur ce continent. Mais la demande d'expertise évolue aussi. Je crois qu'au total on va moins faire de politique étrangère : les sujets de demain vont être plus que jamais la technologie, l'économie et la démographie.

Justin Vaïsse : Pourtant, depuis mon arrivée, nous avons dû travailler d'arrache-pied sur des sujets très classiques de positionnement diplomatique autour des crises : le Mali, la Tunisie, l'Egypte, la Syrie, à présent la RCA... L'histoire semble s'accélérer, et nous essayons de l'interpréter au plus vite pour le Ministre, de séparer le durable de l'éphémère, de deviner ce qui va rester et ce qui va peser. Par ailleurs, comme je suis le seul directeur à avoir été simple chargé de mission auparavant, je peux témoigner de ce que le CAP de votre époque ne délaissait pas l'Afrique !

Débat des directeurs sur l'adaptation du CAPS au monde nouveau

Gilles Andréani : Plus généralement, j'ai toujours eu une vision modeste du CAP : le mieux qu'il puisse faire c'est d'agir à la marge, infléchir, corriger. Je pensais qu'en diffusant largement nos idées, elles « infuseraient », et qu'on les verrait revenir à nous. Je n'ai pas cru possible de proposer de grandes initiatives ou des inflexions majeures : elles relèvent du politique. J'ai en revanche toujours dit, quand je voyais des inconvénients majeurs à une décision, ce qu'ils étaient ; moins pour changer le cours des choses que par honnêteté : si le CAP ne le fait pas, qui le fera ? Le problème est pour le CAP d'assumer cette posture d'avertissement face à une administration qui a beaucoup de mal à accepter les vues divergentes.

Justin Vaïsse : Allons plus loin sur cette insertion dans les processus décisionnels. Laquelle des missions du CAPS vous paraît avoir pris le plus d'importance ?

Michel Foucher : Sur le fond, le rôle du CAPS est d'être gardien du long terme des intérêts nationaux et collectifs, par exemple en proposant dès maintenant des politiques qui seront structurantes. Une suggestion concrète sur ce registre : forte de la crédibilité tirée de sa capacité à exercer des responsabilités diplomatiques et militaires, la France devrait contribuer davantage à structurer une politique extérieure durable de l'Union européenne. Il revient au CAPS d'en prendre l'initiative, avec ses homologues allemands et britanniques, avec comme horizon la rédaction d'un document stratégique, 10 ans après celui de Solana.

Dans le même temps, et compte tenu de l'importance croissante, à l'ère des communications instantanées, des représentations géopolitiques dans la formation des opinions (pêle-mêle la montée en puissance des BRICS, le basculement du centre de gravité du monde, les révolutions arabes, le déclin occidental, la perte d'influence de la France), il me semble essentiel que le CAPS exerce également une fonction d'analyse critique et distanciée des idées reçues et contribue à établir des grilles de lecture éclairantes sur la signification des crises et transitions. Toujours cet impératif : « penser l'événement ». A cet égard, je partage la

Les carnets du CAPS

remarque de David Gordon sur les critères du succès d'un « planner » :

« Should we be judged only by the degree to which our grand designs get implemented as policy? Or should we be judged by the degree to which we stimulate the system, cause second-guessing of established wisdom, and ask hard questions? I believe it is the latter. Policy planners do their job by shaping the foreign policy agenda, and by looking around corners at emerging trends and devising ways to exploit them to advance the national interest. »

Bruno Racine : je suis tout à fait d'accord sur ce point, et je voudrais souligner la pertinence d'une idée évoquée il y a vingt ans dans le rapport Picq. Je veux parler de l'obligation d'une « seconde opinion » sur des sujets majeurs, mission qui aurait été confiée en propre au CAP. En raison du côté quelque peu provocateur de l'expression – certains craignant que la seconde opinion n'éclipse la première – cette suggestion ne fut pas retenue à l'époque. Or, il me semble que dans un environnement mondial dont on souligne à l'envi le caractère erratique et où les certitudes se trouvent parfois brutalement remises en question, il n'est pas superflu de faire remonter au niveau politique une pluralité de points de vue ou d'éclairages, et ce d'une manière institutionnelle et transparente vis-à-vis des autres structures du Département. Cela suppose, bien sûr, que le CAPS ait les moyens de s'appuyer sur un réseau d'expertises aussi large que possible et que l'on se préoccupe d'entretenir.

Gilles Andréani : Le CAP est un organe de réflexion : il est là non pour se substituer aux décideurs, mais pour éclairer leurs choix et élargir leurs options ; rôle modeste, mais indispensable, tant la décision bureaucratique est, nous en avons tous fait l'expérience, contrainte, routinière et à courte vue. La mission du CAP est d'aider à corriger ces travers, qui signalent en creux ce qu'il doit apporter : liberté, innovation, perspective de temps.

Débat des directeurs sur l'adaptation du CAPS au monde nouveau

La liberté d'abord: s'il décline la ligne officielle ou les avis des services, le CAP n'est pas utile, sauf à devenir l'intellectuel organique du ministère. Il doit être libre du choix de ses sujets, de ses sources, et de ses conclusions. Il doit savoir exprimer ses vues avec netteté et, quand il le faut, courage. Son droit à la dissonance n'est cependant pas une fin en soi, mais un moyen. La liberté du CAP doit à la fin accroître la liberté de choix et la sécurité de décision du ministère en le faisant bénéficier d'une source d'expertise propre mais autonome : il faut s'efforcer de le faire comprendre et cela me semble d'ailleurs mieux accepté.

L'innovation vient ensuite: la répétition des positions existantes, la crainte de remettre en cause la « ligne », sont des tentations permanentes de la diplomatie. Le rôle du CAP est de trouver de nouveaux sujets, de nouvelles options, de nouveaux angles sous lesquels regarder les sujets existants. Lorsqu'une position ou une conviction qui ont pu avoir leur légitimité deviennent des références obligées, c'est le moment pour le CAP d'y regarder de plus près et de se demander si elles sont encore justifiées. C'est ce qu'il a fait dans les années 1990 en confrontant le dogme de l'indépendance aux exigences de la mondialisation et de la construction européenne, ou la politique africaine à la volonté d'émancipation du continent.

Perspective de temps enfin : le CAP ne doit pas être un service de prospective pur, car il doit être dans l'action politique, qu'on ne mobilise pas, hélas, sur le long terme. Il doit aider à réfléchir au « coup d'après ». C'est un peu ingrat parce que, ce faisant, il risque de ne pas être présent sur la décision à prendre maintenant, qui est celle qui intéresse le ministre, donc tout le monde au Quai. Mais c'est néanmoins la meilleure façon de relier la réflexion sur l'avenir à la question du jour. C'était, par exemple, se demander au moment de Dayton ce qui allait se passer au Kosovo, au moment du Kosovo, comment maintenir la coopération avec les Russes. Ou encore, au moment de la crise irakienne de 2003, ce qu'on ferait de notre opposition à la guerre et jusqu'où aller dans la confrontation avec les Etats-Unis.

Les carnets du CAPS

Pierre Lévy : il est commun et fondé de constater que nous sommes dans un environnement international d'incertitudes, qui n'est plus réductible à une seule grille de lecture comme à l'époque de la Guerre froide. Telle est à mon sens la mission première du CAPS : être une aide à la décision en offrant une perspective longue d'analyse, combinant des points de vue différents, venant de l'extérieur de la sphère publique, intégrant les « *worst cases scenarii* », sachant aussi questionner notre logiciel diplomatique traditionnel. Je me souviens de nos travaux sur le nucléaire iranien ou l'architecture européenne de sécurité en réponse aux propositions Medvedev. Le CAP doit aussi se saisir de questions transversales, parfois mal traitées par notre dispositif cloisonné. J'ai à l'esprit nos travaux sur la démocratisation du monde arabe, dès 2005, et plus généralement sur une approche française et européenne de la démocratisation, pour faire pièce aux idées de l'administration Bush et des néoconservateurs américains sur le *Greater Middle East* dont on voit les résultats. Enfin, il y a ce que j'appelais les notes NPA (nulle part ailleurs). Par exemple celles concernant les enjeux internes qui ont des répercussions externes. Nous avons découvert cette catégorie à l'époque de la loi sur le « voile islamique ».

Justin Vaïsse : Si le rôle du CAPS doit être plus que jamais de déranger, sur quels sujets faut-il le faire aujourd'hui ?

Jean-Marie Guéhenno : Sans prétendre être exhaustif, je suggérerais trois pistes. D'abord, il faut davantage réfléchir à la façon dont la France est perçue par les puissances dites émergentes. Je ne doute pas qu'il y ait de nombreux et excellents télégrammes des postes diplomatiques concernés, mais il pourrait être utile d'aller plus loin, cela pourrait dissiper beaucoup de malentendus à notre égard, et pourrait aussi nous aider à être un peu plus conscients de l'impression que nous produisons, car le bagage de notre passé, positif et négatif, pèse plus que nous ne l'imaginons. Ensuite, notre rapport avec les « petits » pays européens. Traditionnellement nous les négligeons, et parfois nous les méprisons (surtout quand ils sont

Débat des directeurs sur l'adaptation du CAPS au monde nouveau

neutres). Mais on peut être petit et avoir de bonnes idées ! La construction européenne ne progresse que quand une relation dynamique s'établit entre grands et petits. Le CAPS doit être un point d'entrée à haut niveau pour ces pays, qui ne pèsent pas assez pour avoir le même accès que les plus grands. Si on pense à un document de stratégie européenne, comme le suggère Michel Foucher, il pourrait être judicieux d'impliquer assez tôt dans le processus certains « petits ». Dans le même esprit, parce que le Parlement pèse moins en France que chez la plupart de nos partenaires, nous négligeons les parlementaires de nos partenaires européens, bien qu'il y ait un travail en profondeur à faire avec eux. Enfin, il faut prêter attention aux acteurs non-gouvernementaux de la diplomatie. Je préside à Genève le *Centre pour le dialogue Humanitaire*, et je suis frappé par le décalage qui existe entre la France et la plupart des grands pays démocratiques dans l'attitude vis-à-vis des ONG qui font de la diplomatie. Les Britanniques, les Norvégiens, les Néerlandais, les Suédois sont beaucoup plus habiles à tirer parti de cette nouvelle catégorie d'acteurs, que la France néglige. Là aussi, le CAPS pourrait jouer un rôle pilote.

Bruno Racine : A cette fonction de poil à gratter que, dans son style inimitable, Michel Jobert assignait au CAP (ou de « lanceur d'alerte », comme on dit aujourd'hui !) il faudrait ajouter, comme autre priorité, la mission « connaissance et anticipation », qui a été érigée au rang de fonction stratégique majeure au même titre que la dissuasion ou l'intervention depuis le Livre blanc sur la sécurité nationale de 2008 et confirmée à ce titre par celui de 2013. Bien entendu, cette fonction repose de façon privilégiée sur la compétence et le travail des postes qui alimentent ainsi les directions centrales. Le CAPS devrait jouer en particulier un rôle de soutien voire de levier pour la constitution d'un vivier de chercheurs, notamment de bons connaisseurs des langues rares ou difficiles et des civilisations correspondantes. Une coordination ou une mutualisation avec d'autres ministères qui peuvent également avoir à mettre en place ou à renforcer leur capacité de réflexion prospective serait, dans le contexte budgétaire actuel, impérative.

Les carnets du CAPS

Jean-Louis Gergorin : Pour continuer sur ces pistes, je vois deux tâches que le CAPS pourrait utilement remplir, l'une rétrospective, l'autre prospective. D'abord, il pourrait pratiquer de façon sélective des évaluations (bien sûr sans autocensure, et donc non publiques) d'actions internationales récentes de la France en particulier dans le domaine « politico-militaro-humanitaire », afin de tirer les leçons de ces retours d'expérience comme disent les militaires pour mieux préparer les actions futures (de telles autopsies pourraient être riches d'enseignement pour les interventions au bilan contrasté telles celles au Kosovo en 1999 et en Libye en 2011...).

Ensuite, dans un environnement dominé par le court-termisme des médias et du processus politique, il est important que le CAPS reste l'avocat du long terme (dont l'horizon peut varier). C'est certainement le cas dans son interaction avec le Ministre où il doit tempérer les pressions de l'immédiateté médiatique. Mais cela pourrait aussi être le cas dans son expression publique où il pourrait améliorer la prise en compte, très insuffisante dans les débats français, des enjeux internationaux à long terme. Ne pourrait-on imaginer à cet égard que le CAPS publie, tous les trois ou quatre ans, un équivalent français des *Global Trends du National Intelligence Council américain* ? Ce rapport présentant des scénarios alternatifs d'évolution du système international serait établi par le CAPS en y associant le Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective et la Délégation aux Affaires Stratégiques. Des notes thématiques annuelles pourraient compléter et actualiser ces rapports en identifiant les évolutions ayant un impact à long terme. Celles-ci pourraient notamment concerner trois enjeux dont l'importance ira croissant : les flux migratoires, le réchauffement climatique ainsi que le cyberspace.

Pierre Lévy : Sans mésestimer la charge de travail, je pense aussi qu'un exercice régulier de prospective stratégique sur notre environnement international serait utile. Il pourrait s'inspirer des exemples britannique (*policy unit* au sein du

Débat des directeurs sur l'adaptation du CAPS au monde nouveau

cabinet office) et américain (rapport *Global Trends 2030*). Piloté par le CAPS, il associerait aussi la communauté du renseignement et serait produit plutôt tous les 5 ans, juste avant l'élection présidentielle, pour éviter tout biais politique et offrir aux nouvelles autorités un cadre d'action. Il pourrait être publié dans une version expurgée.

Justin Vaïsse : pour avoir assisté de près à l'élaboration du *Global Trends 2030* lorsque je travaillais à la Brookings Institution, je dois dire que c'est, pour le CAPS, un modèle à la fois admirable et difficilement imitable tant il est consommateur de ressources et de temps de travail. J'ai le sentiment que l'un des atouts du CAPS, par contraste avec la DAS ou les directions opérationnelles du Quai, c'est de n'avoir pas de « dossiers à tenir », de tâches obligées chronophages, ce qui permet d'avoir une grande flexibilité pour répondre à la demande – et bien sûr entreprendre des études de fond à notre rythme. Et puis n'oublions pas que la DAS produit déjà *Horizons Stratégiques*, fruit d'un gros travail de prospective à 20-30 ans, et qu'au niveau européen l'initiative ESPAS (*European Strategy and Analysis System*) a vocation à nourrir le travail d'anticipation commun. Au CAPS, à défaut de produire un document équivalent au *Global Trends*, nous avons décidé d'entretenir une veille systématique des documents de prospective qui sont publiés ici et là, surtout à l'étranger. Ainsi se met-on en mesure de répondre sur le champ à toute question du Ministre ou de l'Élysée sur l'état des réflexions prospectives sur la démographie, l'économie, le domaine militaire, etc. en distinguant ce qui est quasiment certain de ce qui est probable et des scénarios noirs ou roses.

Mais au-delà de l'avenir, quels sont les changements du monde contemporain qui, selon vous, peuvent nous donner une feuille de route ? Thierry nous rappelait tout à l'heure le tropisme américain des premières années d'un CAP né dans le contexte de la guerre froide, mais également héritier d'une vision gaullienne de l'indépendance nationale. Ce monde-là n'existe plus...

Thierry de Montbrial : Le principal défi pour l'avenir du CAPS tourne à mon avis autour de cette question. Pour s'en tenir au passé récent (depuis la présidence de Jacques Chirac), je ne suis pas certain que l'atlantisme croissant de notre politique extérieure – au point que la France est parfois perçue comme plus royaliste que le roi – ait fait l'objet d'un choix politique mûrement réfléchi. Je pense par exemple à l'Iran où il a fallu que Washington commence à réaliser la nécessité d'inclure ce pays dans toute décision sur le devenir de la région dans son ensemble, pour que nous admettions nous-mêmes, du bout des lèvres, cette évidence. Notre politique vis-à-vis de la Russie semble également dominée par l'idéologie, ce qu'elle n'était évidemment pas du temps du Général de Gaulle, qui n'avait pas tout faux. On objectera le « coup de gueule » de Dominique de Villepin et de Jacques Chirac en 2003. Mais justement, on aurait pu et dû prévoir que cette montée d'adrénaline, certes flatteuse pour l'ego des Français, serait rapidement compensée par une moins glorieuse rentrée dans le rang. Dans un ordre différent, nos liens très engageants avec le Qatar ou les EAU ont-ils fait l'objet de travaux préalables pour envisager les diverses options possibles avec leurs bilans coûts-avantages (certains experts se sont ainsi interrogés sur les implications de la base d'Abou-Dabi pour notre stratégie nucléaire) ? Qui de la Direction de la Prospective ou de Bernard Henri Lévy, a eu le plus d'influence dans le choix libyen de Nicolas Sarkozy, et a-t-on analysé *ex ante* les conséquences de telle ou telle décision, typiquement sur notre crédibilité face à notre attachement proclamé au respect du droit international ? Autre exemple : le choix de notre politique vis-à-vis de la Turquie a-t-il été précédé d'une analyse serrée des avantages et inconvénients de diverses options ?

Ce ne sont là que des exemples, pour suggérer que le destin du CAPS dépendra principalement de l'indépendance d'esprit de ses dirigeants. Pour mieux remplir ses missions, il doit me semble-t-il creuser trois sillons complémentaires. Premièrement, il faut mener une réflexion approfondie et continue autour de la notion d'intérêt national et mettre l'idéologie à sa juste place, laquelle ne doit pas être excessive. Deuxièmement, je crois

Débat des directeurs sur l'adaptation du CAPS au monde nouveau

indispensable de diriger davantage les projecteurs, dans nos analyses, sur les liens réciproques entre politique intérieure et politique extérieure, entre les affaires du « dedans » et celles du « dehors » comme disait Tocqueville, alors que nous avons peut-être trop tendance à faire la politique de l'autruche ou à pratiquer les non-dits, même à l'intérieur de l'administration. Enfin, mais cela a été dit, l'une des priorités du CAPS pourrait être d'évaluer et suivre l'influence de la France dans le monde. Il appartient notamment au CAPS de contribuer fermement et donc courageusement à définir le plancher (économique, militaire...) du *hard power* compatible avec nos ambitions affichées.

Pierre Lévy : Je n'ai jamais été très à l'aise face à notre propension à coller des étiquettes, à labelliser des politiques – les atlantistes, les post-gaulliens, les néo-mitterrandiens, les fédéralistes... Je trouve cette approche, souvent développée dans les médias et parfois même au sein de notre maison, réductrice et rebutante. Il y a une formule clef, celle de l'intérêt national, un fil directeur. Comment le comprendre, le défendre, le promouvoir ? Il correspond à des éléments objectifs, de nature économique, sécuritaire, et d'autres subjectifs, nos valeurs, notre vision du rôle de la France, notre ambition pour l'ordre du monde. Le CAPS doit contribuer à rendre opérationnelle cette notion.

Justin Vaïsse : Où porter l'effort dans l'identification des grandes évolutions qui comptent le plus pour notre diplomatie de demain ?

Michel Foucher : Le système international est devenu plus interdépendant que jamais, au plan économique et informationnel, et bien peu coopératif sur le registre diplomatique. Les puissances montantes sont souverainistes, en toute logique, et soucieuses de modifier le statu quo (Chine en Asie, Brésil à l'ONU). La question centrale est de trouver une articulation intelligente entre les intérêts acquis des puissances établies et les ambitions des puissances ascendantes. Vaste programme.

Les carnets du CAPS

Jean-Louis Gergorin : Une des causes majeures de l'instabilité croissante du système international est le parallélisme entre la complexification des enjeux internationaux et l'inefficacité croissante des mécanismes multilatéraux de gouvernance. Deux exemples sont particulièrement frappants. Comme la crise des dettes souveraines européennes l'a démontré, les processus décisionnels de plus en plus intergouvernementaux de l'Union et de l'Eurozone ont été gravement défaillants. De même, les conférences internationales sur les changements climatiques et le suivi du protocole de Kyoto ont été des démonstrations de plus en plus attristantes de l'impuissance de la communauté internationale à s'attaquer efficacement au réchauffement climatique, les Européens étant *in fine* les seuls à prendre et respecter des engagements contraignants alors même qu'actuellement l'Union n'émet que 11% des gaz à effets de serre mondiaux et que ce pourcentage décline régulièrement. D'ores et déjà il apparaît que l'objectif de limiter à 2 degrés le réchauffement climatique ne sera pas atteint. Le CAPS est évidemment totalement légitime à analyser de tels échecs de gouvernance internationale dans des domaines majeurs et à proposer au Ministre des options pour y remédier y compris par des réformes institutionnelles radicales – par exemple ne conviendrait-il pas de faire du G20 un organe décisionnel en matière climatique en lieu et place des grandes messes onusiennes impuissantes?

Justin Vaïsse : Quelles sont à vos yeux les évolutions technologiques les plus importantes à prendre en compte?

Jean-Marie Guéhenno : Le cyberspace dans ses différents aspects, assurément. Le sujet est partagé entre ministère de la défense, ministères techniques, ministère de la justice, SGDSN et Quai d'Orsay. Il a potentiellement une forte dimension européenne, car nos grandes infrastructures (aussi bien les infrastructures physiques que les réseaux de communication) sont interconnectées, le stockage des données est souvent transnational, et la protection des données a elle-même une forte dimension juridique européenne. Il a aussi une dimension

Débat des directeurs sur l'adaptation du CAPS au monde nouveau

transatlantique essentielle, comme les révélations sur la NSA le montrent, ce qui en fait un sujet stratégique de première importance. Il y a des techniciens à l'ANSSI, des planificateurs militaires à l'EMA, des opérateurs à la DGSE, des juristes à la CNCIS, mais qui réfléchit sur l'*arms control* en matière de cyberspace, sur l'équilibre entre libertés publiques et sécurité, et sur les implications politiques et diplomatiques de ce nouvel espace stratégique ?

Jean-Louis Gergorin : Je suis tout à fait d'accord avec Jean-Marie. Dans le passé, le CAP a joué au sein du Quai d'Orsay le rôle d'incubateur de certaines approches nouvelles (notamment politico-militaires) ensuite intégrées dans l'administration. Aujourd'hui, le cyberspace est un domaine où le CAPS peut jouer ce rôle. Sans être exhaustif on pourrait imaginer les orientations suivantes :

- la création (probablement en partenariat) d'un observatoire des tendances politiques latentes dans les réseaux sociaux des puissances autoritaires (Chine, Russie, pays du Golfe, etc.) ;

- une réflexion sur l'intégration d'Internet et des réseaux sociaux dans le Droit International compte tenu des tensions croissantes entre les principes libertariens ayant sous-tendu la création de ces réseaux, les volontés sécuritaires ou de renseignement d'un certain nombre de grands Etats, et la nécessité réelle de lutter contre la cybercriminalité et de prévenir le cyberterrorisme ;

- une analyse permanente des conséquences stratégiques et diplomatiques du développement de « cyberarmes ». En effet la possibilité de « cyberagressions » raisonnablement anonymes (c'est-à-dire dont l'origine est inconnue ou improuvable) est un changement potentiel majeur dans le paysage stratégique mondial. Le CAPS pourrait jouer un rôle pionnier dans l'élaboration d'une doctrine française intégrant la cyberdéfense dont l'importance a été mise en exergue par le récent *Livre Blanc*.

Les carnets du CAPS

Justin Vaïsse : Rôle de poil à gratter, anticipation et prospective... n'oublie-t-on pas l'animation du débat d'idées, qui tombe aussi dans l'escarcelle du CAPS ?

Bruno Racine : C'est important, mais je dirais qu'à l'instar de ce que font nos grands partenaires, l'approche de certains problèmes épineux par le « *track 2* » gagnerait à être développée, comme nous l'avons fait récemment à propos de l'avenir de l'Afghanistan (processus de Chantilly), quoi que l'on pense du résultat final. Le CAPS serait dans ce domaine l'organisateur et le coordinateur naturels. Ainsi que je le déplore depuis longtemps, il manque à notre pays un outil de type *Wilton Park* et je recommanderais vivement au Ministre de confier au CAPS une étude concrète et détaillée sur la création d'un tel outil international d'échanges libres et confidentiels, en imaginant le cas échéant un mode de gestion et de financement reposant sur la coopération avec le secteur privé.

Pierre Lévy : Comme Bruno, je suis convaincu de l'intérêt de ce type d'initiatives. J'imagine que nombre de mes prédécesseurs (et successeurs!) ont travaillé, comme moi, sur le projet d'un « *Wilton Park* à la française ». Notre étude de faisabilité pourrait être ressortie. Le temps avec ses contraintes budgétaires me semble cependant peu propice. Par contre, nous devrions approfondir l'idée que je n'avais pas eu le temps de réaliser de créer un événement inspiré du Forum européen d'Alpbach dans le Tyrol autrichien. Un cadre enchanteur, une ambiance « *typisches* », de bons intervenants, tels sont les ingrédients. J'ai pu constater le succès de la recette. Il s'agirait de trouver un lieu agréable durant les vacances d'été - la France n'en manque pas -, pour inviter des générations montantes de pays cibles, c'est-à-dire une sorte de programme d'invités d'avenir du CAP concentré. Durant une semaine, des débats seraient organisés avec des intervenants français, sans oublier des sorties culturelles. Il devrait être facile d'y impliquer des collectivités locales.

Justin Vaïsse : pour finir, comment doivent s'équilibrer les différentes fonctions du service ?

Débat des directeurs sur l'adaptation du CAPS au monde nouveau

Jean-Louis Gergorin : Cela dépend du directeur – et du Ministre... En tout cas, dans l'exercice de ses missions, le CAPS devra plus que jamais pratiquer le « grand écart » entre d'une part la mission aussi noble que totalement discrète de conseil stratégique du Ministre, et d'autre part l'interaction semi-ouverte avec l'expertise extérieure, enfin la communication publique de ses analyses et scénarios. Ce grand écart, que l'on retrouve dans les pistes suggérées par notre débat, devait rester un des arts les plus originaux et stimulants du CAPS.