



Tracés

Revue de sciences humaines

44 | 2023

États de crise

Décryptage des crises et diplomatie d'anticipation. Entretien avec Manuel Lafont Rapnouil

Deciphering crises and anticipatory diplomacy. Interview with Manuel Lafont Rapnouil

Jérôme Heurtaux et Manuel Lafont Rapnouil



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/traces/15274>

DOI : [10.4000/traces.15274](https://doi.org/10.4000/traces.15274)

ISSN : 1963-1812

Éditeur

ENS Éditions

Édition imprimée

Date de publication : 6 novembre 2023

Pagination : 109-124

ISSN : 1763-0061

Ce document vous est fourni par Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères MEAE-DA



Référence électronique

Jérôme Heurtaux et Manuel Lafont Rapnouil, « Décryptage des crises et diplomatie d'anticipation. Entretien avec Manuel Lafont Rapnouil », *Tracés. Revue de Sciences humaines* [En ligne], 44 | 2023, mis en ligne le 01 novembre 2023, consulté le 22 juillet 2024. URL : <http://journals.openedition.org/traces/15274> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/traces.15274>



Le texte seul est utilisable sous licence CC BY-NC-ND 4.0. Les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés) sont « Tous droits réservés », sauf mention contraire.

Décryptage des crises et diplomatie d'anticipation

Entretien avec
Manuel Lafont Rapnouil

Propos recueillis et présentés par Jérôme Heurtaux

Maître de conférences en science politique, université Paris
Dauphine-PSL, IRISSO

Manuel Lafont Rapnouil

Directeur du Centre d'analyse, de prévision et de stratégie du
ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

Résumé : Comment les diplomates anticipent-ils, analysent-ils et accompagnent-ils une crise internationale? Le directeur du Centre d'analyse, de prévision et de stratégie (CAPS) du ministère français de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE), sorte de think tank interne chargé du *policy planning*, décrit ses missions d'aide à la décision et d'anticipation des crises. Il dévoile quels types de relations sont entretenus, en interne, avec les diplomates et les autorités de politique étrangère et, en externe, avec les mondes de la recherche et de l'expertise. Il est ensuite interrogé sur les effets des deux crises récentes de grande ampleur (la pandémie de Covid-19 en 2020-21 et la guerre d'agression menée par la Russie en Ukraine à partir de février 2022) tant sur l'activité diplomatique que sur l'expertise proposée par le CAPS.

Mots-clés : crise internationale, guerre, diplomatie, prévision, pandémie

Deciphering crises and anticipatory diplomacy.

Interview with Manuel Lafont Rapnouil

How do diplomats forecast, analyze and deal with an international crisis? The director of the Analysis and Forecasting Center (CAPS) at the French Ministry of Europe and Foreign Affairs (MEAE), a sort of in-house think tank in charge of policy planning, describes its missions in terms of decision-making assistance and crisis anticipation. He reveals the types of relationships it has, internally, with diplomats and the decision-makers in foreign policy and, externally, with the world of research and expertise. He is then asked about the impact of two recent large-scale crisis (the

Covid-19 pandemic in 2020-21 and Russia's war of aggression in Ukraine from February 2022) on both the diplomatic activity and the consultancy provided by the CAPS.

Keywords: international crisis, war, diplomacy, policy planning, pandemic

Les agents chargés de la politique étrangère d'un pays sont en première ligne lorsqu'advient une crise affectant de près ou de loin ce dernier, que la crise soit nationale, bilatérale, régionale ou internationale. Par son statut de puissance politique, économique et militaire et sa présence à l'étranger, la France, avec ses cent soixante-dix-neuf ambassades et représentations permanentes, le troisième réseau diplomatique au monde après les États-Unis et la Chine¹, est sinon directement impliquée, du moins concernée par un grand nombre des crises de différente ampleur qui secouent l'ordre international. Qu'est-ce néanmoins qu'une crise pour les diplomates chargés de la politique étrangère de la France? À quels types de crise sont-ils les plus souvent confrontés? Comment, surtout, décryptent-ils, interprètent-ils et font-ils face à une crise donnée? Qu'est-ce que, d'un point de vue diplomatique, une «gestion de crise»? Qu'est-ce que les diplomates font à la crise et qu'est-ce que la crise fait, en retour, aux diplomates? Ces questions, rarement posées aux diplomates qui se réfugient souvent derrière une discrétion et un devoir de réserve bien légitimes, ont été soumises au directeur d'un organisme situé au cœur du dispositif de la politique étrangère française, le Centre d'analyse, de prévision et de stratégie (CAPS) du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE)². Fondé en 1973 à l'instigation de Michel Jobert, alors ministre des Affaires étrangères, le CAPS (qui s'est appelé CAP jusqu'en 2012) a pour principales missions de produire de l'analyse et de la prospective sur les évolutions «de l'environnement international, sous l'angle régional et thématique» et de proposer des recommandations politiques ou stratégiques au Ministre. Sorte de centre d'expertise ou de think tank institutionnel, le CAPS entretient des liens multiples et durables avec les mondes de l'expertise et de la recherche : il n'est pas si surprenant que son directeur ait accepté d'entrouvrir la boîte noire lors d'un entretien consacré aux crises.

Né en 1974, Manuel Lafont Rapnouil est diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris en 1997 et de l'École nationale d'administration (ENA) en 2002. Diplomate de carrière, son parcours est néanmoins marqué par plusieurs alternances entre les mondes de la diplomatie et de l'expertise internationale. Après avoir inauguré sa carrière avec un poste de rédacteur à la Direction des Nations Unies du MEAE, il rejoint une première fois le CAPS (alors le CAP) entre 2005 et 2008 où il traite, entre autres dossiers, de la gestion de crises et du règlement des conflits. S'ensuit un séjour aux États-Unis, d'abord hors les murs comme chercheur invité au Center for Strategic and International Studies, à Washington D.C. puis comme conseiller aux affaires politiques à l'Ambassade de France. En 2014, il revient à la Direction des Nations unies du Quai d'Orsay comme sous-directeur chargé des affaires politiques. Il sort à nouveau de l'administration en 2015 quand

1. Lequesne Christian, 2017, *Ethnographie du Quai d'Orsay. Les pratiques des diplomates français*, Paris, CNRS Éditions.

2. Voir : [URL : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/le-ministere-et-son-reseau/le-centre-d-analyse-de-prevision-et-de-strategie/>].

il prend la tête du bureau parisien du think tank européen de renommée internationale, le European Council on Foreign Relations (ECFR).

Manuel Lafont Rapnouil dirige le CAPS depuis 2019 et c'est fort d'une longue expérience dans l'analyse ou la gestion de crises et d'une connaissance de l'intérieur de la diplomatie et de l'expertise internationales, qu'il décrit d'abord ce qu'est le *policy planning* à la française et le rôle que le CAPS joue dans la politique étrangère : ni simple contradicteur ni think tank classique, lieu d'analyse et d'échanges contradictoires, le CAPS apparaît plutôt comme une ressource complémentaire pour la décision et la prévision, dont les analyses sont paramétrées pour être ou non suivies par les autorités. Le directeur du CAPS est ensuite interrogé sur le type de relations que le CAPS entretient avec les experts externes et les chercheurs ainsi que sur les apports respectifs de ces deux types d'acteurs. L'échange se poursuit autour de la contribution du CAPS à l'appréhension et la gestion de crises d'ampleur mondiale, à l'instar de la pandémie de Covid-19 en 2020-2021 et de la guerre en Ukraine à partir de février 2022. L'ampleur de ces deux dernières crises permet d'interroger leurs effets sur le travail diplomatique, mais aussi sur l'expertise interne et l'articulation entre ces deux champs d'activité diplomatique que sont l'analyse et l'action. L'entretien se termine par un échange sur la prise en compte de l'histoire dans les analyses proposées par le CAPS.

Entretien réalisé le 14 septembre 2022, relu et actualisé le 2 avril 2023.

Jérôme Heurtaux

Le *policy planning* dans la diplomatie française

Tracés : *Comment qualifier le rôle du CAPS et la fonction de ceux qui y travaillent ?*

Manuel Lafont Rapnouil³ : En anglais, cela s'appelle le *policy planning*, qui consiste à aider l'institution à s'organiser sur la base de plans, y compris de plans de contingence. C'était d'abord une méthode militaire. Le *policy planning* a commencé pour la diplomatie avec George Marshall, qui était un général américain de la Seconde Guerre mondiale qu'Harry Truman a nommé secrétaire d'État au sortir de la guerre et dont on retient le fameux Plan de reconstruction de l'Europe. Au moment de prendre son poste, on lui fait visiter le département d'État, les différents bureaux consacrés qui aux Amériques, qui à l'Europe, qui au protocole, etc. Et il demande : «Où sont les gens qui font la planification?» Ses conseillers le regardent l'air étonné et Marshall reprend : «Il y a des contingences, il faut qu'on sache, si tel événement se produit, ce qu'on doit faire, par où on commence... Il y a forcément des gens qui font des plans ici, non? Alors maintenant, il va y en avoir». C'est le *policy planning*, confié pour commencer au fameux George Kennan, l'inventeur de la politique d'endiguement face à l'URSS. La planification en politique étrangère diffère bien sûr de la planification militaire. On ne dispose pas d'une équipe de gens qui réfléchissent à toutes les contingences possibles et qui font des plans entiers, mais c'est l'esprit

3. Les travaux du CAPS sont une contribution à la réflexion sur les relations internationales et ne sauraient être considérés comme une position officielle du gouvernement français. Le présent entretien est de la même nature.

de ce qu'on fait. C'est une façon de définir le job. Une autre façon de le définir, c'est de le présenter comme du conseil aux autorités en charge de la politique étrangère de la France, pour leur proposer d'autres options, un second avis, en plus de ce que leur offre le réseau de nos ambassades et des services à Paris.

Tracés : *Avant d'aborder le problème de la crise, je voudrais comprendre comment le CAPS s'alimente à travers la recherche et quelles relations il entretient avec le monde académique.*

M. Lafont Rapnouil : Le CAPS a été dirigé soit par des chercheurs soit par des hauts fonctionnaires qui avaient davantage qu'un simple violon d'Ingres pour la réflexion stratégique, qui fréquentaient les cercles de réflexion, les think tanks, etc. Ce ne sont pas forcément des chercheurs au sens académique, mais ils ont cet esprit-là, c'est sûr. Et je ne suis que le troisième diplomate directeur du CAPS en cinquante ans. Moi-même, avant de prendre la direction du CAPS, j'ai passé quatre ans comme chercheur et directeur du bureau de Paris du European Council on Foreign Relations (ECFR), qui est un des think tanks européens les plus importants et les plus réputés sur la politique internationale. Le CAPS cherche l'équilibre : on a besoin de diplomates de carrière, qui savent comment on fait de la diplomatie et on a besoin de non-diplomates. Cette complémentarité se retrouve dans la composition de l'équipe et de la direction, en règle générale moitié diplomate, moitié non-diplomates (chercheurs, mais aussi journalistes, ingénieurs, etc.).

Tracés : *L'une des missions du CAPS est donc d'alimenter la décision en donnant des idées qui ne proviennent pas de la machine diplomatique elle-même. Concrètement, comment cela se passe-t-il?*

M. Lafont Rapnouil : C'est une question légitime. Elle est d'autant plus légitime qu'évidemment il n'y a pas d'un côté ce que dit le CAPS et de l'autre ce que dit l'appareil diplomatique. Celui-ci dit d'ailleurs des choses assez diverses. Un ambassadeur en poste peut écrire ce qu'il pense à Paris indépendamment de ce qu'il doit dire quand il rencontre ses interlocuteurs. Quant aux directions du Ministère – il y en a rarement une seule sur un dossier donné – elles ne sont pas toujours d'accord. Il est donc parfaitement normal de proposer des options différentes aux autorités de politique étrangère, qui demandent d'ailleurs explicitement plusieurs scénarios. L'idée de Michel Jobert, quand il a créé ce qui était alors le CAP, était néanmoins d'avoir un autre son de cloche que celui de la « machine diplomatique » et que pouvait offrir une petite structure interne avec une forme d'indépendance, un accès à l'information et un accès privilégié au Ministre. Il voulait aussi éviter les solutions toutes faites à un problème donné, qui seraient produites par habitude, en fonction des routines administratives. C'est ce qu'on peut appeler la logique du « deuxième avis ». Une autorité politique n'aime pas trop n'avoir le choix qu'entre des options qui lui sont proposées par sa machine administrative. Ça ne veut pas dire qu'elle va forcément écouter les analyses alternatives, d'ailleurs. On peut penser ici aux analyses critiques de la politique française dans la région des Grands Lacs que le CAP (comme d'autres, ainsi que le retrace le rapport Duclert) a pu fournir

aux autorités en amont du génocide au Rwanda⁴. Mais ça ne veut pas toujours dire non plus que ce second avis est juste.

Mais il serait caricatural de réduire le CAPS à ce rôle de contradicteur du plus grand sens de la pente, ou de « poil à gratter ». La valeur ajoutée du CAPS n'est pas forcément de proposer une analyse radicalement différente de l'administration. Les autorités ont aussi besoin d'un avis qui enrichit leur décision en étendant la discussion à d'autres considérations, d'autres dimensions, ou qui inscrit le problème dans une autre temporalité. Il s'agit en fait de parler du même sujet, mais avec de nouveaux angles d'observation. En général, les diplomates raisonnent en silos, en tuyaux d'orgue, alors que le CAPS est une petite structure qui essaie de fonctionner de façon transversale, collective. L'idée d'avoir un équilibre entre diplomates et non-diplomates, ce n'est pas de distribuer les sujets, mais de se donner les moyens de tirer le meilleur d'une forme de collégialité, d'échanges de points de vue. Ainsi le géographe spécialiste de l'Afrique aura quelque chose d'utile à apporter sur la dimension spatiale ou territoriale de tel ou tel autre sujet qui ne relève pas de l'Afrique, de même que l'économiste ou le spécialiste des questions de sécurité. Cette capacité d'articuler différentes dimensions aux phénomènes qui nous intéressent nous distingue de la superstructure bureaucratique qu'est malgré tout le Quai d'Orsay.

Tracés : *Dans l'acronyme du CAPS, il y a le p comme « prévision ». Quelle est la part accordée à cette mission ? Joue-t-elle un rôle moteur dans votre travail ?*

M. Lafont Rapnouil : On ne fait pas beaucoup de prospective en tant que telle, mais on regarde celle qui se fait ailleurs, et on essaie en effet de lever le nez pour agrandir l'horizon. Le regard anticipateur permet de donner un horizon temporel élargi, d'avoir une meilleure visibilité des effets d'une décision ou d'un événement. L'objectif est d'inscrire la décision dans une temporalité stratégique, c'est-à-dire un truc qui prend quand même un peu de temps. Pour que la prise de décision ne se limite pas à choisir entre tourner à droite ou à gauche au prochain carrefour, mais entre sortir de la ville par le nord ou par le sud, ou encore aller à la mer ou à la montagne. Les services du Quai ont évidemment eux aussi une perspective stratégique et s'inscrivent dans la durée. Mais, sous la pression de l'actualité, des élections à venir, du prochain sommet, ils ont souvent le nez dans le guidon. Il faut donc des gens qui aient le temps pour aider le reste de la machine à avoir un peu de lumière au-delà des problèmes du jour. Par exemple, pendant la campagne électorale pour la présidentielle américaine, en 2020, le candidat démocrate Joe Biden publie un article dans le journal *Foreign Affairs* dans lequel il annonce qu'en cas de victoire, il tiendra avant la fin de la première année de son mandat un sommet des démocraties⁵. Ce truc n'existe pas encore, dans l'article c'est un paragraphe, cela ne va pas très loin. Mais nous sommes capables d'identifier d'où ça vient, on a lu les articles de ses conseillers qui l'ont nourri là-dessus, on connaît les think tanks qui ont nourri

-
4. Rapport de la Commission de recherche sur les archives françaises relatives au Rwanda et au génocide des Tutsi (1990-1994) remis au président de la République le 26 mars 2021 à Paris.
 5. Biden Joseph R., « Why America Must Lead Again. Rescuing U.S. Foreign Policy After Trump », *Foreign Affairs*, Mars-Avril 2020.

les conseillers. On peut facilement identifier les sujets qui pourraient nous être utiles et ceux qui pourraient nous poser problème. On sait aussi inscrire la proposition de Biden dans un contexte, qui n'était plus celui de la promotion de la démocratie à marche forcée et de l'agenda néoconservateur, que Pierre Hassner avait appelé «le wilsonisme botté», ou même celui de la Communauté des démocraties de Madeleine Albright face auquel Hubert Védrine avait justement pris ses distances. Les incidents du Capitole, les tentatives d'ingérence, les manipulations de l'information sont passées par là. On peut expliquer aux autorités quels sont les intérêts et les limites de la démarche, et s'appuyer sur le débat des idées pour anticiper et proposer une analyse de politique internationale et de politique étrangère.

Tracés : *Est-ce qu'il n'y a pas un paradoxe dans cette manière de présenter les choses? Car vous vous appuyez essentiellement sur des analyses de chercheurs ou d'experts dont le principe même est de n'être pas prédictif. Or, tu disais que l'apport c'est justement de vous aider à produire des analyses à long terme. Est-ce qu'il n'y a pas une espèce de malentendu vertueux dans ce rapport avec les chercheurs?*

M. Lafont Rapnouil : Il y a, c'est vrai, la partie anticipative (plutôt que prédictive). Mais on propose surtout des orientations et des recommandations. C'est vrai que certains universitaires ne souhaitent pas trop anticiper, que peu acceptent de faire des recommandations. Mais d'autres pensent qu'il est intéressant de parler avec des praticiens. Le fait que pour des raisons épistémologiques ou pour des raisons de goût, ils ne soient pas friands de prévision, n'empêche absolument pas le dialogue. Mais l'autre partie de nos interlocuteurs – la partie think tank en gros – partage le souci de la recherche appliquée, aime faire des propositions et des recommandations. Qui plus est, dans un monde plus complexe, plus difficile à lire, confronté à des défis de long terme aussi comme le climat, l'anticipation et même la prospective reviennent à la mode, ce que je trouve super.

Quoi qu'il en soit, nous réalisons, avec les premiers comme avec les seconds, un travail de «traduction» et d'opérationnalisation. Les think tanks travaillent en général pour plusieurs personnes et pas seulement celles qui sont au pouvoir. Ils veulent alimenter le débat public, ce qui n'est pas notre rôle. Par contraste, nous travaillons pour la ministre de l'Europe et des Affaires étrangères. D'une certaine façon, le rôle du CAPS est d'être un «think tank with the audience of one», comme disent les Américains. C'est une des définitions du *policy planning*. Bien sûr, nos papiers sont lus un peu partout dans le système, mais il faut organiser notre pensée d'une certaine façon et faire des propositions adaptées à la Ministre autant qu'à ses services. Il s'agit de traduire et d'opérationnaliser les analyses produites pour aider à la formulation des décisions. Un papier qui n'aboutirait pas à formuler une proposition ne vaut pas d'être diffusé. Si on ne sait pas quoi faire de quelque chose qu'on a identifié, il faut creuser davantage. Si l'on se contente de poser un problème sans lui apporter de solution, on ne sert à rien sauf à faire perdre du temps précieux aux autorités.

Tous les six mois environ, on se réunit pour réfléchir à ce qui peut se passer dans les six mois qui viennent. On ne cherche pas forcément l'événement

le plus probable, ce n'est pas de la prédiction au sens probabiliste, mais c'est de l'anticipation au sens de réfléchir à des événements plausibles, et qui mettraient en cause de lourds enjeux. Tel événement n'est peut-être pas probable, mais s'il advient, ce serait vraiment embêtant donc il faut qu'on réfléchisse à quelle forme cela peut prendre et à ce qui peut se passer ensuite.

Tracés : *Quelle est la part de commandes provenant du cabinet? Quelle est la part d'initiatives propres du CAPS?*

M. Lafont Rapnouil : Historiquement, le CAPS a une marge de manœuvre pour se saisir de sujets. On s'autosaisit d'ailleurs dans la majorité des cas. Une partie de notre boulot est de suivre ce qu'il se passe dans le domaine de la recherche et du débat d'idées. On a la possibilité de présenter aux collègues un sujet qu'on voit monter. La part de commandes provenant de la Ministre, de son cabinet ou éventuellement de l'Élysée est plus ou moins grande en fonction des sujets, des moments et de l'identité des autorités. Certains attendent du CAPS qu'il conceptualise un discours du Ministre, qu'il l'aide à proposer une vision de l'ordre international. Certains ne voient pas l'intérêt de conceptualiser. D'autres sont capables de conceptualiser sans le CAPS ou ont quelqu'un dans leur équipe pour le faire. Il arrive qu'on passe commande au CAPS sur un sujet transversal, ou ayant une certaine profondeur stratégique ou temporelle, ou encore n'ayant pas de réceptacle naturel dans l'organigramme. En août 2019, le ministre de l'époque, Jean-Yves Le Drian, nous avait demandé, avec d'autres, de réfléchir à l'esprit et au sens des événements de 1989 aujourd'hui, et notre travail a nourri son discours du 6 décembre 2019 à l'université Charles de Prague⁶. Autre exemple, quand je suis arrivé à la direction du CAPS en juillet 2019, le ministre Jean-Yves Le Drian et son homologue allemand, Heiko Maas, échangeaient depuis un moment déjà autour d'un projet d'«Alliance pour le multilatéralisme». L'idée était, dans un contexte général de fragilisation du multilatéralisme, que les puissances de bonne volonté se regroupent et s'engagent en faveur de la coopération internationale. Notre rôle a été de proposer une mise en forme et musique, avec nos homologues allemands d'ailleurs, de ce qui n'était encore qu'une espèce d'intuition, une idée qui était là, qui existait dans les discours, qui était déjà conceptualisée, mais qu'il fallait encore matérialiser, opérationnaliser.

Tracés : *Comment le CAPS a-t-il concrètement travaillé sur ce dossier?*

M. Lafont Rapnouil : Nous avons commencé par faire un papier de cadrage. Voilà, d'abord, comment on pourrait structurer cette Alliance pour le multilatéralisme, la positionner, ce que pourrait être son agenda. On pensait qu'il fallait une forme de diversité géographique, des profils variés de pays, pas uniquement

6. Jean-Yves Le Drian a prononcé un discours à l'occasion du colloque du Centre français de recherche en sciences sociales de Prague (CEFRES) «Au-delà de 1989 : promesses et déceptions après les révolutions», 6-7 décembre 2019, voir [URL : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/republique-tcheque/evenements/article/intervention-de-jean-yves-le-drian-ministre-de-l-europe-et-des-affaires>].

des Européens, des pays du Nord ou des puissances moyennes, et que l'agenda permette aux divers pays de se retrouver dans la démarche. Ensuite, il fallait sélectionner des sujets sur lesquels mobiliser aussi des acteurs non étatiques, des organisations internationales, bien sûr, mais aussi des ONG, des fondations, des villes, des entreprises, etc. Voilà quels discours on peut tenir autour, comment on peut décliner ce qui était déjà évoqué dans les propos des deux Ministres et voilà la forme que tout ceci pourrait prendre pour être lancé à l'Assemblée générale de l'ONU en septembre 2019. Le CAPS s'est aussi mobilisé sur la relation franco-allemande. L'idée initiale était de construire cette Alliance avec les Allemands, on en a donc parlé avec eux – ils avaient la même réflexion de leur côté – et on a essayé de trouver un truc qui marchait pour eux aussi.

Les crises, les experts et les diplomates

Tracés : *Si on vient à l'objet « crise », tu as fait référence à des sujets qui ne sont pas tous des crises. Une question se pose : qu'est-ce qu'une crise pour le CAPS ?*

M. Lafont Rapnouil : Quand on dit que le ministère des Affaires étrangères gère des crises, on pense généralement aux conflits armés : l'Ukraine, le Mali, la Libye, etc. Pourtant toutes les crises politiques ou stratégiques ne sont pas des conflits ouverts à l'instar de la crise du nucléaire iranien. On a vu récemment qu'il y avait également des tas de crises qui mettaient le ministère des Affaires étrangères en première ligne et qui n'étaient pas de l'ordre du conflit, comme la crise du Covid. Mais comme notre rôle est d'inscrire une action diplomatique dans le temps long, dans une réflexion stratégique d'ensemble, je suis aussi très sensible aux crises structurelles. Dans la crise du Covid, on a connu la gestion de crise, au sens étroit du terme : rapatrier les Français, obtenir les cargaisons de masques, obtenir puis exporter les cargaisons de vaccins, etc. Mais la crise a pris une autre dimension : Qu'est-ce qui est remis en cause dans le fonctionnement normal de l'ordre international, qu'est-ce qui change, va-t-on sortir de la crise dans le même état que quand on y est entré, il y avait tout le débat sur ce que pourrait ou devrait être « le monde d'après ». C'est quelque chose dont le CAPS s'est évidemment emparé. La trame du Ministre à l'époque était de dire que le monde d'après risquait d'être « le monde d'avant en pire ». Notre rôle n'était donc pas seulement de mener un travail prospectif et normatif sur ce qui pouvait sortir de positif de la crise, mais aussi de repérer les tendances qui font qu'on pourrait ne pas sortir beaucoup mieux de la crise, quelles logiques vont se renforcer, ce qui va s'accélérer à l'aune de cette crise, etc. La crise du Covid a vu une forme d'accélération de la compétition internationale et une accélération de la prise de conscience de cette compétition, renvoyant à une crise de l'ordre international. On est passé de crises localisées, territorialisées avec des objets et des enjeux politiques, plus ou moins clairs, mais circonscrits et définissables, à quelque chose beaucoup plus systémique ou structurel. On peut appeler cela une crise, ou un moment de transition – ce qui n'est pas forcément très différent – qui est le passage du système international post-guerre froide tel qu'on l'a cru, voulu ou imaginé, à un autre type de système international complètement nouveau. On constate, encore plus depuis un an avec l'Ukraine,

une fragilisation de l'image qu'on se faisait et qu'on essayait de matérialiser de l'ordre international. Une partie du travail du CAPS porte donc sur les crises «classiques», le Mali, la Libye, le processus de paix au Proche-Orient, l'Iran, mais aussi sur les évolutions globales : le climat, les mutations de la mondialisation, la compétition sino-américaine, etc. On essaie d'aider les collègues à s'orienter, à atteindre une forme de compréhension de ce qui est en train de changer structurellement, car quand on est en permanence plongé sur un dossier, on ne voit pas forcément tout de suite ce qui change de manière globale. Au-delà des vagues, c'est le courant de fond qui nous intéresse. C'est sûr que dans la période actuelle, ce courant de fond ressemble plus à quelque chose qui est de l'ordre de la crise que dans les années 1990. On avait alors l'impression que les crises étaient les derniers soubresauts de la fin de l'ordre bipolaire.

Tracés : *La crise du Covid a-t-elle réactivé, intensifié la demande d'expertise en interne? Même question pour la guerre en Ukraine et la prise de conscience de ce qu'est la Russie et ce qu'elle peut faire à l'ordre international.*

M. Lafont Rapnouil : Dans mon expérience de diplomate, en dehors du CAPS, je suis passé deux fois à la Direction des Nations unies, dans un service qui pilote notamment les négociations au Conseil de sécurité. Donc je faisais de la gestion de crise, dans un contexte multilatéral et depuis Paris car je n'étais pas en poste à Kaboul ou à Bagdad, mais ce qu'on faisait au jour le jour, c'était un travail de gestion diplomatique de la crise. Ce que j'avais fait plus tôt au CAPS, où j'avais travaillé une première fois en 2005-2008, ou dans un think tank m'a aidé quand je faisais de la gestion de crise, à justement ne pas perdre de vue l'ensemble, à ne pas être juste le nez dans le guidon. Il fallait réfléchir au coup d'après, anticiper, garder en vue la direction dans laquelle on veut aller et pas juste réagir à l'actualité, faire la différence entre le bruit en surface et les tendances en profondeur. Et réciproquement, je pense qu'avoir travaillé sur ces crises internationales enrichit la façon dont je tente aujourd'hui depuis le CAPS, de lire la politique internationale et de comprendre les grandes tendances de fond, les formes un peu intenses, aiguës, que peuvent prendre les différentes tendances qu'on peut identifier dans le système international.

La tradition de l'administration française est qu'elle est son propre expert. Elle n'est pas toujours en demande d'une expertise externe. Et au Quai d'Orsay, qui est un ministère des Affaires étrangères plutôt plus gros que la moyenne mondiale, on est capable de couvrir une très grande majorité si ce n'est la quasi-totalité des dimensions, des pays, des sujets et des négociations en cours tant notre réseau diplomatique est vaste. Le sentiment qu'on n'avait pas forcément besoin d'une expertise externe, parce qu'on avait cette expertise interne, a toutefois fini par s'estomper. Et c'est vrai que le Covid a renforcé le sentiment de l'utilité d'expertises externes pour garder une vision un peu claire de ce qui se passait. Notre rôle de transmission à l'intérieur du Ministère des réflexions et des débats qui sont menés à l'extérieur en est facilité.

Mais ce n'est pas seulement le Covid, c'est l'accumulation des crises qui renforce le besoin d'analyse au MEAE. Je pense que cette accumulation accroît l'intérêt pour de l'expertise externe d'une part et pour tout ce qui peut aider à nourrir une capacité à anticiper et à réfléchir à ce qui va venir après d'autre

part. Et encore au-delà de l'accumulation des crises, il y a quand même de plus en plus clairement l'idée qu'on est dans un moment de transitions multiples, de changement d'époque, de transformation du système et de l'ordre international. Depuis 2016 et l'élection de Trump, les mots les plus galvaudés dans l'analyse des relations internationales, ce sont «incertitude» et «imprévisibilité». Je ne sais pas si le monde est plus incertain ou moins incertain qu'avant, mais les gens ont une conscience de l'incertitude, de l'instabilité de l'ordre international et de la difficulté à développer une politique étrangère et une action diplomatique construite, durable et efficace dans un contexte comme celui-ci. Ce sentiment est plus aigu qu'avant, c'est clair. Cela ne se traduit pas forcément par une demande de recherche, mais il est certain que pour répondre à la demande d'intelligibilité, on est évidemment beaucoup mieux armé et beaucoup plus intelligent pour la produire si on se nourrit des analyses et réflexions qu'on trouve à l'extérieur.

La guerre en Ukraine et l'expertise interne

Tracés : *Depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine, le 24 février 2022, quelque chose a-t-il changé dans le travail du CAPS au quotidien? On a parlé tout à l'heure de niveau de précision et de temporalité. La guerre a-t-elle des effets sur le type de travail que vous êtes amenés à produire?*

M. Lafont Rapnouil : Prenons l'exemple du bombardement de la centrale nucléaire de Zaporijia au début de l'invasion russe de l'Ukraine. Au sein du Ministère, il y a des gens qui ont l'expertise pour identifier les responsables et d'autres, comme l'expert en sécurité nucléaire, pour estimer les risques d'un accident nucléaire. Nous, on va éventuellement pouvoir avoir une valeur ajoutée en imaginant l'enchaînement des conséquences possibles en cas d'explosion. L'expert de sûreté nucléaire saura parler des conséquences physiques d'un éventuel nuage radioactif, mais pas des conséquences stratégiques, des répercussions des conséquences économiques, des secousses politiques.

Ce qui me frappe avec un événement de la magnitude de la guerre en Ukraine, c'est que je peux identifier rapidement une dizaine de sujets de préoccupation qui, chacun, se prête à plusieurs scénarios : on parle beaucoup dans la presse de l'éventualité de l'usage d'armes nucléaires tactiques par les Russes, mais il y a de nombreux autres scénarios d'escalade imaginables, ou juste de changement de stratégie comme les frappes contre les infrastructures et les populations civiles. On peut aussi réfléchir à l'escalade horizontale du conflit, par son expansion possible en Moldavie, en Biélorussie, dans les pays baltes, dans l'Arctique. On peut aller regarder les conséquences énergétiques à moyen terme, les effets sur la sécurité alimentaire, l'impact sur la relation transatlantique, la relation entre Moscou et Pékin, celle entre Moscou et New Delhi, et l'impact sur la relation entre la Chine et l'Inde. On a eu plusieurs conflits armés importants ces quinze dernières années, mais aucun n'était aussi multidimensionnel. Aucun n'avait eu un tel effet d'accélération sur les équilibres ou les déséquilibres géopolitiques non plus. Ils n'avaient pas la même

multidimensionnalité, la même complexité, la même ampleur sur l'ensemble du système international que le conflit ukrainien.

Tracés : *L'invasion russe de l'Ukraine n'a-t-elle pas aussi mis en lumière sinon l'échec, du moins la fragilité de la politique étrangère française avec la Russie? Comment cet événement a-t-il été vécu de ce point de vue par les diplomates?*

M. Lafont Rapnouil : Indiscutablement, l'agression contre l'Ukraine est un échec de nos diplomaties. Mais, d'une part, cet échec n'est pas propre à la politique étrangère française, même si nous avons aussi des leçons à tirer pour nous-mêmes. Et, d'autre part, cet échec ne veut pas dire que la direction politique des dernières années était mal avisée : en tous cas, il est difficile de dire si une autre politique, ou même une politique inverse aurait permis d'éviter l'agression. On peut par ailleurs ajouter que d'une certaine manière, la décision de Poutine d'attaquer l'Ukraine – d'abord en 2014 avec la Crimée et le Donbass, puis en 2022 avec l'invasion de toute l'Ukraine – est au moins en partie la conséquence du succès réel de la politique menée vis-à-vis de l'Ukraine pour le respect de son indépendance et de son intégrité territoriale, mais aussi pour son rapprochement avec l'Union européenne ces dernières décennies. La France a joué sa part dans cette politique, y compris sur le plan de la coopération militaire dès avant 2022, même si tout n'a sans doute pas été parfait. Le président Volodymyr Zelensky a par exemple été reçu à Paris avant son élection puis y a effectué sa première visite bilatérale en 2019. Et cette politique ukrainienne de la France, si on veut l'appeler ainsi, éclaire d'un jour différent ce que tu appelles la fragilité de notre politique russe, d'autant qu'elle lui est évidemment liée.

Mais pour revenir au *policy planning*, un des aspects intéressants avec l'agression russe est le fait que dans les mois précédant le 24 février, à part les États-Unis, peu de pays pensaient que la Russie allait effectivement attaquer l'Ukraine. Les Ukrainiens eux-mêmes disaient qu'ils ne pensaient pas que la guerre aurait lieu. Ce qui a eu lieu n'était donc pas ce qui était jugé comme le plus probable. Pourtant, lorsque l'agression a commencé, les réactions ont été immédiates et massives, et aussi coordonnées, non seulement au sein de l'UE mais au-delà. Parce que ces réactions avaient été planifiées, préparées à l'avance. En l'occurrence, pas par les services de *policy planning*, mais directement par les services concernés. Parce que même si la guerre n'était pas l'option jugée la plus probable, il était prudent et efficace politiquement de se préparer à cette éventualité.

Les effets des crises sur le travail diplomatique

Tracés : *Pour revenir à la définition du rôle du CAPS, celle-ci n'est-elle pas amenée à évoluer à travers les crises?*

M. Lafont Rapnouil : Non, pas tellement si on considère que le rôle fondamental reste l'analyse, l'anticipation et la recommandation. Il y a c'est vrai plusieurs versions possibles du rôle du CAPS, en fonction de l'identité de la Ministre, du président de la République, du cabinet, du directeur du CAPS, du

moment historique dans lequel on se trouve, aussi. Je n'ai pas le même rapport avec Catherine Colonna ou Jean-Yves Le Drian que Michel Foucher avait avec Hubert Védrine, qui l'avait d'abord recruté comme conseiller avant d'en faire son directeur du CAP (entre 1999 et 2002). Les Ministres ont par ailleurs des besoins différents. Comme directeur du CAPS, je suis amené à pondérer entre les diverses missions en fonction des circonstances. Mais in fine, la logique et la pratique du CAPS – qui célèbre en 2023 son cinquantième anniversaire – sont enracinées et confirmées. Personne ne m'a jamais empêché d'apporter tel ou tel thème ou argument, au contraire. Mes autorités ou mes collègues peuvent ne pas être d'accord avec ce qu'on dit, bien sûr. Mais c'est un débat normal dans une administration où des gens proposent des choses différentes qui sont à la fin arbitrées par l'autorité.

La tentation existe parfois de donner au CAPS des missions opérationnelles, mais j'essaie de limiter ce rôle, et de ne l'assumer que de façon transitoire. Je pense qu'il faut qu'on garde le temps de réfléchir, de lire les gens qui réfléchissent, et qu'on le fait mieux en n'ayant pas en même temps de rôle décisionnel. L'Alliance pour le multilatéralisme dont je parlais tout à l'heure a rapidement été pilotée par la direction des Nations unies, même si nous avons gardé une place autour de la table. De même, mon prédécesseur Justin Vaisse a été à l'origine du Forum de Paris sur la paix en 2018, dont le CAPS a piloté la mise en place les premières années. Il s'agit d'un forum annuel devenu une organisation qui accueille, met en relation, développe des initiatives multiacteurs (des États et des acteurs non étatiques) pour répondre aux défis globaux : santé, climat, numérique, etc. Son succès est tel que nous avons désormais transmis le relais du pilotage pour le Ministère à une des directions générales, ce qui nous permet de nous consacrer à autre chose.

Tracés : *Donc vous contribuez aussi à fabriquer des outils.*

M. Lafont Rapnouil : Oui, on contribue à fabriquer des outils, on contribue aussi à changer l'organigramme du MEAE. La première fois où j'étais au CAP en 2002-2005, on avait lancé une réflexion sur la nécessité de professionnaliser la fonction « gestion de crise » au sein du Ministère. À l'époque, elle était fragmentée à l'intérieur de l'organigramme : les affaires humanitaires, les situations impliquant des ressortissants français, l'organisation de la permanence de nuit, etc. Il était important à la fois de réunir ces dimensions et de professionnaliser la gestion de crise, d'autant que les situations impliquant ces différents services devenaient quasi permanentes. Il fallait donc utiliser l'expérience acquise, organiser la veille, intégrer les plans d'urgence, acquérir des compétences nouvelles (médicales et psychologiques), tirer les leçons des précédents, former des agents spécialisés, avoir une organisation capable de monter en puissance rapidement, éviter que les compétences acquises à l'occasion d'une crise s'évaporent à l'issue, ou juste à chaque changement de poste. On a donc proposé quelque chose qui est devenu une réalité administrative, qui est ce Centre de crise et de soutien du Ministère, que le grand public connaît notamment pour son rôle dans l'organisation du retour des Français au début du Covid.

Tracés : *Revenons justement à la pandémie, qui a surpris tous les acteurs de la diplomatie nationale et internationale. L'après-pandémie a vu fleurir des discours d'institution, comme au sein du MEAE, qui défendait la «résilience» du Ministère, comme si la crise n'avait finalement pas changé grand-chose, qu'elle avait été comme digérée par l'institution. Quel est ton sentiment? Qu'est-ce que cette crise a changé, si elle a changé quelque chose, à différents niveaux, au sein d'une institution comme le MEAE?*

M. Lafont Rapnouil : Je ne crois pas que le discours était que le MEAE n'avait pas changé. Plutôt qu'il avait tenu. Mais plus généralement, je n'aime pas beaucoup le concept de résilience, ou en tous cas l'usage qu'on en fait. D'abord, je trouve que c'est un mot un peu valise. Ensuite, c'est quand même un concept qui veut dire qu'on peut surmonter un choc, une crise, mais aussi qu'on a subi ce choc de façon traumatique même si on s'en relève. Le MEAE n'a pas juste été résilié, il s'est transformé, comme tant d'autres organisations : recours au télétravail, usage d'outils numériques, etc. Il y a aussi eu des changements organisationnels très concrets. Pour le centre de crise, dont on vient de parler, qui a organisé et coordonné le retour massif des Français qui étaient à l'étranger, c'était un épisode marquant. Je ne pense pas qu'ils diraient qu'ils sont les mêmes après et avant, ni du point de vue de leur fonctionnement, ni dans leurs rapports avec des interlocuteurs extérieurs, ni dans la compréhension que le reste de l'interministériel a du rôle du centre et du MEAE.

Dans l'appréciation de l'environnement international, nos autorités disaient qu'il fallait tenter de se servir de cette crise pour transformer le monde. Ce n'est pas un truc de résilience, cela, bien au contraire. Elles disaient que la crise met le doigt sur des choses qui ne peuvent plus continuer à fonctionner de la même manière et qu'on a donc besoin d'un changement profond sur un certain nombre de sujets. Comment par exemple prendre en compte les externalités qu'on délaissait jusque-là et qui ont pourtant provoqué ce genre de crise? C'était un discours un peu normatif, qui s'articulait à un discours positif de lecture du monde et des tendances qui n'étaient pas forcément liées au Covid, mais que le Covid a mis en exergue, comme l'exacerbation de la compétition entre puissances à l'intérieur du système international. Comme on l'a vu avec la diplomatie du masque ou comme on aurait pu le voir de façon bien plus délicate avec la diplomatie du vaccin si plusieurs vaccins n'avaient pas été découverts aussi rapidement, tout ceci a également réactualisé une compétition des modèles, nationalistes ou solidaires, multilatéraux ou unilatéraux, démocratiques ou autoritaires aussi dans une certaine mesure.

Et depuis, après la crise sanitaire, on n'a pas repris les fils d'une vie internationale tranquille : tout le monde a bien compris qu'elle serait encore plus agitée qu'avant. L'idée que les interdépendances pouvaient être «arsenalisées», utilisées comme des armes dans une compétition stratégique – une idée qui avait déjà émergé avec la crise migratoire de 2015 – est devenue plus évidente. Là aussi, ça modifie le fonctionnement et les logiques d'analyse et d'actions du MEAE. On avait le sentiment d'avoir appuyé sur le bouton «lecture rapide» et qu'on s'était rapproché rapidement d'un horizon qu'on avait plus ou moins en tête, mais qu'au début de l'année 2020, on imaginait bien plus lointain.

Tracés : *Il n'est pas facile d'évaluer les effets d'une crise d'une telle ampleur sur une institution comme le MEAE. Quels sont les effets aussi sur la perception du rôle même des diplomates? Est-ce que l'incertitude que la crise a révélée, pour reprendre tes mots, n'a pas changé la perception de la part des diplomates sur la fragilité, la vulnérabilité de notre diplomatie?*

M. Lafont Rapnouil : Si, bien sûr. Lors de leur discours à l'occasion de la dernière conférence des ambassadrices et des ambassadeurs, les 1^{er} et 2 septembre 2022, première réunion après trois ans, le président de la République et la Ministre ont commencé en parlant du Covid, de la réponse que le Quai a apportée à la crise et de ce qui avait changé pour nous dans nos façons de travailler, dans notre organisation. Ils ont rappelé quelle épreuve la crise avait été pour les agents, la fatigue accumulée, etc. Ils ont fait un lien avec les questions qu'une large part de l'appareil diplomatique se pose, sur le sens de son action, sa place dans l'État, les moyens dont il dispose pour accomplir les tâches qui lui sont confiées, etc. Donc, oui, une crise aussi longue, aussi profonde, qui se traduit dans le fonctionnement de l'institution et dans la vie quotidienne des agents, qui touche de façon très concrète à leur vie professionnelle et personnelle, ce partout dans le monde y compris à Paris, a forcément des effets beaucoup plus profonds qu'une crise qui se produit dans un seul pays et où seuls les diplomates en poste sont aux premières loges. La guerre en Ukraine se répercute bien sûr au-delà de l'Ukraine et de la Russie et des collègues qui sont en poste à Kiev ou Moscou, mais la crise du Covid a eu bien sûr encore un autre genre de dimension. Même ici à Paris, la guerre mobilise beaucoup de gens et d'énergies, mais la pandémie a sans doute davantage transformé dans la durée jusqu'à notre fonctionnement et notre rapport au travail. Et l'ensemble de ces crises ne sont pas étrangères au discours du président de la République du 16 mars dernier, annonçant à la fois précisément sa volonté que le Ministère poursuive et approfondisse ce mouvement de transformation, et aussi sa décision d'investir dans les moyens et l'organisation du Ministère, après trente ans de baisse continue des effectifs entre 1993 et 2022.

Quand prévoir, c'est parfois se tromper

Tracés : *Je voudrais revenir sur un épisode, celle d'une note produite par le CAPS pendant la pandémie et qui envisageait, à titre de scénario possible, des conséquences dramatiques de l'extension alors probable de la pandémie en Afrique subsaharienne. Rien de tel ne s'est pourtant produit... Cette note, comment la perçois-tu avec le recul? Est-elle considérée comme une erreur ou est-ce au contraire parfaitement normal de «se tromper» quand on réalise des prévisions?*

M. Lafont Rapnouil : Cette affaire a donné au Ministère l'occasion de confirmer que nos travaux n'engagent pas la position du gouvernement et ne sont qu'une contribution libre à la réflexion interne [rires]. Au sein du MEAE, il était clair pour chacun que le problème était plus dans le fait que la note avait fuité à l'extérieur que dans la possibilité que décrivait la note. Mais cela arrive de se tromper. Notre travail d'anticipation encore une fois n'est pas de fermer l'horizon en

disant : « Voilà ce qui va se passer », mais de l'ouvrir en attirant l'attention sur ce qui pourrait se passer. Et même en réfléchissant à des choses qui sont probables, on peut ne pas voir certaines dimensions, ne pas se donner la bonne marge de probabilité. Mais on est payé pour faire des erreurs. Il se trouve qu'à l'époque un certain nombre de gens n'étaient pas d'accord avec notre analyse, et ils ont eu raison. Mais personne ne nous a dit qu'on n'avait pas été au niveau, sous prétexte qu'on s'était trompé. Nos collègues savent que notre rôle est d'imaginer plusieurs possibilités. Et même, je ne parle pas forcément de cette situation spécifique, mais la raison pour laquelle nous anticipons des scénarios plus négatifs, c'est justement pour se donner les moyens de les éviter. L'exercice même de *policy planning* part de l'hypothèse que le futur n'est pas déjà écrit.

Indépendamment de l'anticipation, si l'on propose une option de fond sur telle ou telle politique qui n'est pas retenue par les autorités, la logique de notre travail est que nous avons amélioré la décision finale. Nous avons un rôle différent de celui de conseiller. C'est une meilleure décision puisqu'elle est prise sur la base d'une réflexion plus complète, qui peut d'ailleurs intégrer certains de nos éléments de réflexion même sans suivre notre recommandation. Notre rôle est de compléter les éléments de cette prise de décision.

Tracés : *La pandémie a sans doute eu des effets d'autant plus spectaculaires qu'elle n'avait pas été anticipée. Ne peut-on parler dans ce cas de faillite générale de nos modes de prévision ?*

M. Lafont Rapnouil : Ce n'est pas tout à fait vrai. J'étais rapporteur du *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* en 2008 dans lequel un passage évoquait, parmi les risques qui pesaient sur notre sécurité nationale, « les crises sanitaires à forte létalité » – je m'en souviens très bien. Le rapport exprimait un besoin d'instances de coopérations européenne et internationale. Indépendamment de cela, des travaux interministériels sur le risque pandémique ont eu lieu, qui avaient abouti à la constitution des stocks de masques et à des réflexions sur les vaccins, etc. En revanche, c'est vrai, on a réalisé tardivement l'ampleur que la crise du Covid a finalement prise. C'est évidemment difficile à faire, mais c'est sans doute cela qu'il faudrait améliorer, non pas tant notre capacité à identifier le risque de façon abstraite, mais les moyens de veille et d'alerte précoce, et donc de transparence voire d'inspections. Quand j'étais au CAP entre 2005 et 2008 on avait rédigé une note sur les risques sanitaires internationaux. Après la crise du SRAS en 2002-2003, la crise d'Ebola en 2014-2015 avait ancré ce risque dans les esprits.

L'histoire en recours

Tracés : *Quelle est la place de l'histoire dans les notes que vous rédigez ? Les chercheurs n'aiment pas prévoir, mais ils aiment bien rappeler, mettre en contexte, en perspective historique. Qu'est-ce que vous faites des perspectives historiques ? En quoi l'histoire peut-elle informer l'analyse proposée par le CAPS ?*

M. Lafont Rapnouil : On aime bien l'histoire. On a un géographe dans l'équipe, mais on a aussi des historiens. On est quand même confronté à beaucoup de situations internationales qui ne sont pas nouvelles, et dont la dimension historique informe leur interprétation par les acteurs, et donc leurs comportements, leurs perceptions réciproques, etc. Donc, si tu ignores cela, tu ne travailles pas très bien. Le MEAE est une institution ancienne, et les sujets sur lesquels un diplomate travaille sont en général plus vieux que son ancienneté sur le dossier. Quand, à la faveur d'un changement d'affectation, on revient sur un dossier sur lequel on a déjà travaillé dans le passé, il faut se mettre à jour et assimiler la partie la plus récente de l'histoire du dossier, mais aussi éventuellement les changements dans la connaissance et l'interprétation du passé plus ancien.

L'un des apports de nos travaux consiste par ailleurs à se méfier d'une lecture prédictive de l'histoire. Il est indispensable de maîtriser la dimension historique pour comprendre un certain nombre des ressorts politiques, économiques, sociaux ou imaginaires au sens intellectuel, de ce qui se passe. Il est utile de connaître les précédents historiques pour identifier les dimensions d'une situation nouvelle. Des chercheurs ont travaillé sur les transitions dans les pays d'Europe centrale et orientale et ont ensuite regardé les printemps arabes : il ne s'agissait pas de dire qu'il s'est passé la même chose. Il s'agissait de dire : on a vu qu'il y avait tel et tel problème ici, il va certainement ressurgir, sous des formes évidemment différentes, là. Ce qui vaut pour la comparaison dans l'espace vaut aussi pour la comparaison dans le temps. Il n'est pas question d'identifier de strictes permanences ou des reproductions, mais plutôt des espèces de motifs. Les précédents comptent dans la mesure où ils permettent d'identifier des déplacements. Si tout se répétait, à quoi servirait la politique étrangère ? Ce serait une négation du politique. D'ailleurs, il est probable que les formes de non-linéarité dans la politique internationale soient plus fortes aujourd'hui qu'elles ne l'étaient par le passé. Dans le discours sur l'analyse stratégique, la prospective, l'anticipation, le *policy planning*, etc., on utilise l'image du cygne noir, ce quelque chose que tu n'avais jamais vu jusque-là et que tu n'as jamais imaginé. Tu as donc besoin d'une capacité d'imagination pour ne pas te retrouver enfermé dans une liste d'options, de scénarios de potentialités tirés uniquement de la trajectoire jusqu'à présent. Tu as besoin de te dire qu'il peut se passer autre chose. C'est la partie imagination, ouverture, *out of the box*. Cette part de créativité est tout aussi indispensable que la perspective historique, la première doit même se nourrir de la seconde, mais pour identifier les bifurcations, pour compléter l'analyse par des dimensions ignorées jusque-là, pour poser des questions différentes. Les historiens n'ont pas trop cette tentation de prolonger le passé ; mais ceux qui utilisent l'histoire, si.

Dernière chose au sujet de l'histoire, la compétition actuelle entre modèles politiques est aussi une bataille des narratifs, une bataille culturelle dans laquelle l'histoire est un des ressorts, une des ressources les plus instrumentalisées. Nous nous intéressons bien sûr à l'histoire en tant que telle, mais c'est devenu un sujet récurrent pour le CAPS que de s'intéresser y compris aux discours sur l'histoire, aux instrumentalizations et aux usages géopolitiques du passé.