

L'avenir des *think tanks*

Thomas Bagger est directeur pour la Politique étrangère au Cabinet du président fédéral (Allemagne).

Thomas Gomart est directeur de l'Ifrri.

Robin Niblett est directeur du Royal Institute of International Affairs (Chatham House, Royaume-Uni).

Bassma Kodmani est directrice de l'Arab Reform Initiative.

Bassma Kodmani

Nous allons parler du rôle des *think tanks*, de leurs incertitudes et de leur avenir. Tout responsable d'un *think tank* s'interroge chaque jour sur ce qu'il faut faire, sur la manière de préserver sa crédibilité, son indépendance, son rayonnement. Pensez-vous que nous, communautés de *think tanks*, servons à quelque chose ; et d'ailleurs à quoi ? Et si un *think tank* a pour rôle de rendre intelligibles les questions internationales, et de préconiser un certain nombre de directions pour la prise de décision politique, ma première question sera la suivante : comment expliquer aux responsables politiques qu'il est dans leur intérêt de travailler avec les *think tanks* ? Question d'autant plus importante que nous avons désormais affaire à des dirigeants politiques pour qui le monde des *think tanks* n'est pas *a priori* d'un intérêt crucial...

Qui écoute les think tanks ?

Robin Niblett

Ce qu'a dit ce matin Bruno Le Maire, citant Xi Jinping qui constatait que les Européens ont mis trois siècles à construire ce que les Chinois ont élevé en quarante ans, m'a particulièrement frappé.

Le plus difficile est de parler de l'avenir des *think tanks*. On connaît aujourd'hui une prolifération des *think tanks* dans le monde (plus de 1 000 aux États-Unis, plus de 500 en Chine...), qui semblent connaître un âge d'or. Ils apparaissent nécessaires parce que nous sommes dans un monde turbulent. Et pourtant, le paradoxe est que nous sommes incertains de notre crédibilité et de notre rôle. Normalement, nos publics principaux sont les gouvernements et les élites de direction, dans le privé et le public. Nous faisons de la prévision, des analyses les plus objectives possible ;

nous essayons de donner des conseils, ce qui s'avère parfois difficile parce que nous ne sommes pas élus – mais nous pouvons aussi parfois dire ce que d'autres ne peuvent pas dire... Les gouvernements prétent sans doute aujourd'hui moins d'attention à ce que nous disons parce qu'ils vivent dans un monde de médias où l'actualité domine chaque instant (voir l'exemple du Brexit).

Comment prouver aux gouvernements l'importance des *think tanks* aujourd'hui ? Nous avons besoin de montrer que nous sommes en contact avec des milieux que le gouvernement ne touche pas forcément. Nous pourrions nous aussi communiquer à travers les médias. Mais le public aussi nous regarde d'une manière quelque peu sceptique, tant nombre d'entre nous se sont vus comme des gestionnaires de la mondialisation, en illustrant les côtés positifs sans en voir les dangers. Le scepticisme du public peut donc se combiner au défaut d'attention gouvernemental. On peut naturellement s'affirmer pratiquement en renouvelant les thèmes majeurs du débat international, en développant les études multidisciplinaires ou interdisciplinaires, en impliquant plus d'individus, d'ONG, de partenaires divers.

Un autre défi est d'ordre plus philosophique, et il concerne notamment les États-Unis et la Chine. En tant que *think tankers*, nous avons traditionnellement appuyé le développement du droit international, le multilatéralisme, la coopération internationale, tout cela nous semblant essentiel dans un monde interdépendant. Mais nous savons que certains acteurs internationaux – et parmi nos alliés – poussent au sein des *think tanks* européens dans le sens de la logique de puissance, et critiquent le multilatéralisme. Quant à la Chine, elle prétend appuyer le multilatéralisme, mais a un système de gouvernance qui lui est absolument contraire. Ce qui m'inquiète, c'est qu'entre la Chine et les États-Unis, ce ne sont pas seulement les politiques qui se retrouvent coincés, mais aussi les *think tanks*.

Daniela Schwarzer

Le sujet d'aujourd'hui est la compétition stratégique entre grandes puissances : Chine, États-Unis, Russie alors qu'on se demande où en est l'Europe. Ce que je constate depuis quelques années – et pas seulement depuis l'élection de Trump –, c'est que l'élément d'incertitude est devenu de plus en plus important pour ceux que nous entendons conseiller, et notamment les *policy makers*. Ce qui a tout fait changer, c'est l'annexion de la Crimée : on a alors découvert que notre ordre de sécurité était remis en question, et nous nous sommes retrouvés face à une puissance qu'on

ne pouvait plus contrôler. C'est sans doute à ce moment que le besoin s'est imposé, aux *think tanks* et aux *policy makers*, de réfléchir à tous les cas de figure possibles.

Avec l'élection de Trump et l'incertitude qu'elle a générée au sein de l'Alliance transatlantique – bien qu'en Allemagne nous restions très ancrés dans la relation transatlantique au sein même de l'Union européenne –, c'est une nouvelle réflexion méthodologique qui s'est imposée, et qui change potentiellement notre interaction avec les décideurs. Une partie de notre travail consiste désormais à comprendre ce qui se passe autour de nous, dans un contexte à évolution très rapide. Travailler en groupe est désormais très utile, et nécessaire, pour les *think tankers* comme pour les décideurs. On ne présente plus guère de résultat fini, mais on intègre dans les réflexions mêmes ceux qui, à la fin, prendront les décisions. Ces derniers intégreront ensuite notre travail dans leurs propositions de solutions.

Deuxième point, notre environnement sécuritaire a donc complètement changé. Quand on traite de sécurité ou de défense aujourd'hui dans un *think tank*, on doit prendre les choses de très loin, et on ne peut plus se reposer uniquement sur les spécialistes de la chose militaire. *Think tank* travaillant entre autres sur les questions de défense, nous avons à la DGAP une longue histoire d'échanges avec le ministère des Affaires étrangères, les services de renseignement, la Défense et le Parlement. Mais il faut aujourd'hui avoir une approche large et comprendre que les menaces viennent du cœur même de nos sociétés ; il faut donc travailler plus étroitement avec les *stakeholders* qui sont souvent les cibles de ces attaques, ou sont instrumentalisés pour des effets destructeurs dans nos sociétés.

Le troisième point que je souhaite soulever est celui de la radicalisation et de la polarisation du débat. Les États-Unis en sont le premier exemple. On voit bien se multiplier les débats où les protagonistes ne se parlent plus. Comme *think tanks*, nous voulons au contraire parler avec tout le monde, et que les résultats de nos travaux soient connus de tous. La démarcation entre faits et opinions est devenue très floue. D'aucuns prétendent que les *think tanks* produisent des *fake news*, alors que nous nous efforçons de produire des arguments fondés sur des données solides.

C'est un grand défi que de savoir comment se positionner dans un contexte où notre raison d'être même est remise en question par une partie des décideurs politiques, des médias ou de la société. La qualité de

nos travaux doit donc être encore renforcée : si nous présentons des résultats qui ne sont peut-être pas aussi solides que nous le souhaiterions, les attaques se multiplieront. Le contrôle qualité, et la communication (avec ceux qui sont spontanément intéressés par nos travaux et ceux qui ne le sont pas) sont donc essentiels. Notre travail est de chercher le dialogue avec ceux qui ne nous écoutent pas naturellement ; même s'il ne peut pas toujours être fructueux, il faut continuer. Le travail des *think tanks* a donc considérablement évolué ces dernières années.

Reste la question – non négligeable... – du financement. On voit qu'autour de nous en Europe la situation évolue, et est diverse. Certains gouvernements taillent dans les crédits de la recherche, ce qui n'est heureusement pas le cas en Allemagne. L'indépendance des *think tanks* est pourtant un sujet plus important que jamais. Et l'importance du soutien financier des pouvoirs publics à nos travaux reste un élément clé.

Un contexte nouveau pour le travail des think tanks

Thomas Gomart

Les *think tanks* travaillent ensemble : à l'initiative de Daniela Schwarzer et de Nathalie Tocci, nous avons ainsi cosigné à quatre, avec Robin, une tribune au mois de mai dernier, suite à la décision américaine de se retirer du JCPOA. Ce qui illustrait notre souci à nous, directeurs de *think tanks* européens, d'avoir un impact de nature politique.

Les *think tanks* constituent désormais un véritable secteur d'activité : il y en a environ 7 000 dans le monde, c'est donc une petite industrie, avec ses méthodes et ses difficultés. La caractéristique commune à l'ensemble des *think tanks* – même si le terme recouvre des réalités très différentes –, c'est qu'ils prétendent présenter une expertise à un moment où la notion d'expertise est ouvertement remise en question par certaines forces politiques. Les notions de médiation sont contestées, et l'on voit apparaître de nouvelles formes de crédulité ou de valorisation de l'ignorance dans le champ politique, ce qui est inévitablement déstabilisant pour nos structures.

Il faut aussi tenter de comprendre le contexte historique dans lequel nous nous trouvons. Quand on essaie de reconstruire la naissance des *think tanks*, on rencontre les suites des interventions américaines en Europe, le passage de relais entre la puissance britannique et la puissance américaine, les tentatives de mise sur pied d'une sécurité collective avec la SDN, l'expérience soviétique et la montée du nazisme. C'est dans ce

contexte historique que les *think tanks* sont inventés, simultanément au Royaume-Uni et aux États-Unis.

Le contexte de la création de l'Ifrri, par exemple, est très particulier, et explique largement notre fonctionnement. Il faut donc essayer de voir si nous partageons une même appréhension du contexte actuel, que l'on peut à mon sens décrire rapidement en cinq grands traits.

Le premier est la montée en puissance de la Chine ; le deuxième le changement de cap des États-Unis (très inattendu dans sa portée) ; le troisième est le doute démocratique qui traverse aujourd'hui l'Europe ; le quatrième l'évolution de l'islam politique ; le cinquième, la tension très forte entre la dégradation environnementale présente et la propagation des technologies de l'information.

Montée en puissance chinoise et polarisation du marché des idées

Cela me conduit à insister sur les deux défis les plus importants à mes yeux. Le premier est la montée en puissance de la Chine, et ses conséquences pour l'ensemble formé par les *think tanks* chinois. Nous avons là l'apparition d'acteurs qui sont aussi des partenaires, et avec lesquels il faut sans cesse interagir. Cela nous interroge bien sûr sur la nature et le rôle des *think tanks* chinois. Je rappelle qu'un certain nombre d'entre eux ont été créés par Deng Xiaoping, et ont beaucoup contribué aux échanges intellectuels entre les États-Unis et la Chine, et à la phase d'ouverture de la Chine. La question est de savoir si les *think tanks* chinois aujourd'hui, tels qu'ils sont contrôlés par les autorités chinoises – je cite le président Xi Jinping : « les *think tanks* doivent être dirigés par le Parti communiste chinois et adhérer à la juste ligne » – peuvent entretenir le même type de rapport avec leurs partenaires habituels. Pour le dire autrement, un grand sujet est pour nous la dichotomie entre régimes autoritaires et régimes démocratiques, et ses conséquences pour les *think tanks*. Il faut à la fois être attentif au type d'instrumentalisation dont on peut faire l'objet, et garder le dialogue ouvert.

Le deuxième grand défi concerne la polarisation du marché des idées. On a aujourd'hui un marché des idées qui s'étend largement, et englobe les universités, les sociétés de conseil, les médias, les partis politiques à certains égards, et l'univers des *think tanks*. On a d'un côté un marché des idées qui grandit, et de l'autre un univers des *think tanks* qui, peut-être, stagne. On se retrouve dans une situation où, de plus en plus, l'expertise (l'intellectuel) cède la place à des leaders d'opinion, et où ce qui est valorisé est d'abord et avant tout l'impact médiatique. Quant à nous, notre

propos est de toujours circuler entre les sphères politique, économique, médiatique, et la sphère académique dont nous sommes issus.

Tout cela doit nous conduire à deux réflexions. D'abord, il faut se préparer à gérer cette dichotomie entre *think tanks* autoritaires et *think tanks* démocratiques. J'observe une sorte de surinvestissement des régimes autoritaires – en particulier en Chine – sur leurs *think tanks*, au contraire d'un certain désinvestissement des sociétés démocratiques pour les leurs. Deuxième point, essentiel : nous devons travailler en gardant à l'esprit deux mots : « l'utilité » – pour des recherches utiles dans l'espace public –, et « l'objectivité » – vers laquelle on doit toujours tendre.

Bassma Kodmani

Thomas Bagger, dans quelle mesure les travaux réalisés dans les *think tanks* vous semblent-ils utiles ?

Les think tanks dans la société de l'information

Thomas Bagger

Si je m'interroge sur l'avenir des *think tanks* du point de vue d'une position proche de la présidence de mon pays, la première évidence est qu'il est devenu difficile aujourd'hui de conseiller les décideurs politiques, du fait de la complexité des phénomènes qui nous entourent, du fait de l'accélération de la compétition globale, et aussi du défi de ce que je nomme la *policy window* – la fenêtre ouverte, ou fermée, des politiques sur de nouvelles idées. Les processus politiques sont de plus en plus rapides ; les décideurs politiques ne cherchent pas toujours la solution la plus raisonnable, ils sont surtout guidés par la nécessité de conserver leurs majorités. Il est vrai que, depuis quarante ans, gouverner est devenu de plus en plus difficile. S'il est difficile de conseiller à l'intérieur même d'un ministère, il l'est sans doute encore plus de le faire de l'extérieur.

Il y a bien sûr un avenir pour les *think tanks* dans un monde qui devient de plus en plus complexe, qui est en pleine transformation, au premier chef parce que les officiels n'ont pas la capacité de préserver l'expertise nécessaire. Les expertises de l'extérieur sont donc nécessaires. Dans ce contexte, certains *think tanks* vont dans des directions nouvelles ; certains font appel aux réseaux sociaux pour être plus compétitifs dans la captation de l'attention publique et politique. Ce qui produit beaucoup de bruit, et peu d'idées. D'autres s'entourent de lobbies. Ces options ne sont pas les bonnes.

Le défi est de retrouver la curiosité, la capacité et la volonté de penser et de repenser les choses. Nous avons sûrement manqué quelque chose pour appréhender ce qui nous entoure. Nous aimons à nous présenter comme ouverts au monde : mais sommes-nous vraiment curieux de comprendre ce qui est à la source du succès de la Chine depuis quarante ans, ce qui explique le succès de Trump ? Dans un ministère, il n'y a jamais assez d'idées... Un bon *think tank* est d'abord, dans un contexte donné, une institution qui apporte de l'« oxygène », de la stimulation, à la bureaucratie.

Bassma Kodmani

Je retiens votre formule, « captation du marché de l'attention ». Le paysage s'est ici profondément transformé avec la multiplication des médias sociaux. Ces derniers ont un impact direct sur le comportement des responsables politiques, qui se préoccupent beaucoup plus qu'auparavant de ce qui sera dit de ce qu'ils font. Les *think tanks* peuvent-ils dès lors s'inscrire dans les moyen et long termes ? Ou doivent-ils se « courtermiser » davantage ? Courrent-ils le risque d'être marginalisés par rapport à la relation directe avec le citoyen à travers les médias sociaux ? Les politiques ne viennent plus chercher auprès des *think tanks* les justifications de leur action.

D'autre part, est-ce pour vous une priorité de préserver l'indépendance de vos structures, pour qu'elles puissent poser n'importe quelle question, réaliser n'importe quelle étude susceptible de déranger un pays partenaire, tels responsables politiques, telles entreprises ? Est-il réaliste de rechercher cette indépendance totale ? Ou faut-il, au contraire, chercher à s'inscrire dans un réseau d'influence national ou européen ?

Robin Niblett

Faut-il « courtermiser » ? J'espère bien que non. Nos organisations ne sont pas très grandes : les plus importantes en Europe comptent entre 100 et 150 personnes ; aux États-Unis les plus grands *think tanks* peuvent aller jusqu'à 250 ou 300 personnes. Nous devons donc être agiles, identifier clairement nos missions, nos valeurs, nos objectifs, ce qui ne peut pas se faire sur le court terme.

Il est essentiel de se concentrer sur notre valeur ajoutée. Les gouvernements ne sont pas les seuls objectifs que nous visons, même si nous ne sommes pas assez puissants pour dire que nous voulons atteindre le public en général. À l'international, nous pouvons être suivis hors des sphères gouvernementales : je pense aux chefs d'entreprise, obligés de

« penser globalement », et qui peuvent se retrouver en désaccord avec les gouvernements ; aux ONG, qui ont des perspectives différentes ; aux maires des villes : l'urbanisation a changé le contexte politique, et ils doivent aussi être nos intermédiaires. Au-delà, beaucoup de jeunes souhaitent s'impliquer, et décider de leur futur.

Une partie de notre rôle consiste à pousser le monde politique à se confronter aux faits : par exemple sur le changement climatique, une question dont le traitement dépend de la coopération internationale et donc de la décision des gouvernements.

Des publics variés, des valeurs communes

Daniela Schwarzer

On a beaucoup parlé de la manière dont les *think tanks* pouvaient conseiller les décideurs politiques. Mais le monde des entreprises est de plus en plus important ; nous bénéficions de financements de la part des entreprises, et nous sommes aussi à l'écoute de ce qu'elles disent et de leurs besoins en matière internationale. Nous avons en janvier dernier organisé à Berlin un grand forum d'entrepreneurs sur l'avenir de l'Europe, avec des panels très intéressants sur les migrations, l'identité européenne, les aspects sociaux... Et il était passionnant de voir comme les entreprises avaient des choses à dire sur tous ces sujets, tant les certitudes sont aujourd'hui remises en question en Europe.

Visons-nous le grand public ? Nous avons des membres bien sûr très intéressés par la politique internationale, et qui prennent des initiatives de débats avec des partenaires locaux, régionaux : universités, journaux... Il faut chercher les moyens de mobiliser ce réseau pour élargir le débat. Un tiers de nos 3000 membres ont moins de 35 ans. C'est une ressource énorme.

Quant à l'indépendance, elle est un objectif clé pour un *think tank* dans une société libérale-démocratique. Notre financement est mixte, nous ne sommes donc pas dépendants d'une source unique. Notre indépendance doit nous garantir la liberté de renoncer à certains financements. Ceci, pour être certains que nos chercheurs n'orientent pas leurs travaux en fonction des attentes de ceux qui les financent.

Il est cardinal de s'assurer de l'indépendance intellectuelle de ceux qui travaillent dans les *think tanks*. Ce qui suppose que nous assurons aussi la protection de nos chercheurs, qui peuvent être soumis aux pressions d'entités qui n'apprécient pas leurs travaux. Nous avons le devoir de

former les jeunes chercheurs et de leur donner l'audace d'entrer dans des débats qui peuvent parfois être très rudes.

Thomas Bagger

Aujourd'hui, il faut mettre sur la table non seulement les pensées, mais encore les arrière-pensées géopolitiques de tous les membres de l'Union européenne. Les *think tanks* peuvent faire ce que ni les politiques ni les administrations ne peuvent : créer un espace produisant à la fois de la clarté et de la confiance. C'est un beau programme pour le couple franco-allemand : l'affirmation d'une culture européenne – pour reprendre l'idée du président de la République – ne peut pas se décréter.

Thomas Gomart

Je voudrais souligner que les différences de culture politique et de culture administrative entre le Royaume-Uni, l'Allemagne, la France expliquent les différences dans nos approches du rôle des *think tanks*. Dans le cas français, on a un État qui s'est historiquement doté de corps d'expertise propres, et pour lequel l'expertise extérieure n'est pas naturelle. Et ici, l'une des grandes réussites de l'Ifri a donc été de trouver une distance critique avec la puissance publique.

Deuxième point : nous revendiquons sans cesse notre indépendance. Cela passe bien sûr par la pluralité des parties prenantes. Mais cela implique aussi une forte responsabilité. Et de ce point de vue, je situerais plutôt les *think tanks* dans une filiation intellectuelle s'intéressant aux mécanismes du pouvoir, plutôt qu'à la critique systématique de ces pouvoirs. C'est là aujourd'hui une ligne de partage assez profonde entre les *think tanks* et certains milieux universitaires.

Dernier point : le danger de l'instantanéité, de la tentation du *tweet*, de la tribune qui fait mouche. On se refrène tous les jours, car on sait qu'on peut avoir un impact immédiat et très vite perdre sa crédibilité. Il faut résister à cette tentation, et « éditorialiser ».

