

« SOFT POWER » : L'INFLUENCE PAR LA LANGUE ET LA CULTURE

[Anne Gazeau-Secret](#)

IRIS éditions | « [Revue internationale et stratégique](#) »

2013/1 n° 89 | pages 103 à 110

ISSN 1287-1672

ISBN 9782200928742

DOI 10.3917/ris.089.0103

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2013-1-page-103.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour IRIS éditions.

© IRIS éditions. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

« Soft power » : l'influence par la langue et la culture

Anne Gazeau-Secret

Ancien ambassadeur, ancienne directrice générale
de la coopération internationale et du développement.

Quand un cénacle officiel d'universitaires chinois attribue à Vladimir Poutine le prix Confucius de la paix pour faire pièce au Nobel – outrageusement attribué, selon les autorités chinoises, au dissident Liu Xiaobo –, se mêlent organiquement dans cette opération une référence au maître à penser de la culture chinoise et une manifestation de diplomatie d'influence, caractéristique de la puissance montante de la Chine. Le 6^e plénum du 17^e Congrès du Comité central du Parti communiste (octobre 2011) avait à son ordre du jour la « réforme du système culturel » et la « promotion du développement d'une culture socialiste florissante ». Le président Hu Jintao alors en exercice estime « que la puissance culturelle [de son pays] et son influence ne correspondent pas encore à sa place internationale » et que « les domaines culturel et idéologique sont le point principal d'infiltration des forces hostiles [occidentales] à long terme »¹. À l'évidence, la confrontation culturelle des pays émergents – et pas seulement de la Chine – avec l'Occident est en marche. C'est d'ailleurs la conclusion d'un rapport d'information du 6 mars 2012, présenté par les députés Chantal Bourragué et Didier Mathus².

Sans doute la « diplomatie culturelle » est-elle historiquement une spécificité française, inventée au XIX^e siècle. Elle coïncide avec l'usage du mot

1. « Pékin dénonce les « forces hostiles » de l'Occident qui menacent sa culture », *Le Monde* 6 janvier 2012.

2. Rapport d'information n° 4455, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 6 mars 2012, déposé par la Commission affaires étrangères sur « L'influence culturelle des pays émergents », présenté par M^{me} Chantal Bourragué et M. Didier Mathus, députés.

« francophonie », forgé par le géographe Onésime Reclus en 1880, et la création de l'Alliance française en 1883, à l'initiative de Paul Cambon – et soutenue par Ferdinand de Lesseps, Louis Pasteur, Ernest Renan et Jules Verne – dans le but de rebondir après la défaite de 1870.

Aujourd'hui, la politique de rayonnement culturel de la France est reconnue comme une référence par nombre de pays émergents, qui avouent s'en inspirer. Les « Saisons culturelles » croisées se multiplient à l'image du modèle français, notre expertise en ingénierie culturelle est sollicitée partout dans le monde, et les projets de musées sont souvent initiés en partenariat avec le Louvre, le Centre Georges Pompidou ou le Musée d'Orsay. Les mêmes partenaires estiment que le prestige culturel de la France lui vaut une reconnaissance internationale bien supérieure à sa puissance économique ou militaire.

Or, en France, il y a un décalage trop visible entre les discours à visée universaliste ou les déclarations ronflantes sur notre diplomatie culturelle et d'influence et la réalité vécue par nos agents sur le terrain, gagnés par « un sentiment de fatalité doublé d'une démotivation durable ». Notre dispositif « porte inlassablement depuis 2005 les stigmates de la restriction budgétaire »¹. À l'exception de quelques parlementaires qui connaissent bien le sujet, nous n'avons pas pleinement pris conscience de la nouvelle donne culturelle mondiale.

Les pays émergents développent leurs capacités de rayonnement culturel

Les pays émergents ont pris conscience de la nécessité de développer une politique de « soft power », afin de conforter leur statut de puissance qui compte de plus en plus sur la scène internationale. L'exemple de la Chine, qui cherche à améliorer son image, est à cet égard particulièrement frappant.

La mission parlementaire Bourragué-Mathus a souligné la volonté de ces pays (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud [BRICS], Singapour) de faire de la culture l'un des piliers de leur développement économique, considérant qu'il y a un lien direct entre l'investissement culturel et linguistique et la montée en puissance économique.

En France, on ne considère pas suffisamment ce lien entre politique culturelle et linguistique et enjeux commerciaux, d'emploi et d'innovation, qui devrait être pourtant un atout pour notre pays dans la guerre économique globale. Les rencontres internationales de la culture, de l'économie et des médias (Avignon, 17-19 novembre 2011) ont pourtant mis en lumière que les investissements

1. Avis n° 152 (2012-2013) de M. Louis Duvernois, sénateur, fait au nom de la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, déposé le 22 novembre 2012, relatif au projet de loi de finance 2013 : action extérieure de l'État.

culturels avaient des effets démultiplicateurs sur l'économie d'un territoire¹. Il en va de même pour l'action culturelle extérieure, qui a des effets directs et indirects sur le développement économique et les échanges commerciaux.

Les pays émergents cherchent aussi à endiguer l'influence américaine, à relativiser les valeurs occidentales et à sauvegarder leur propre culture contre celle du « mainstream ». Ainsi, la Chine se veut la championne de la diversité culturelle, cherchant à donner une image de non-domination et de non-ingérence, tandis que Moscou s'efforce de consolider la culture russe, en entretenant un lien fort avec ses diasporas. Le Brésil s'intéresse au dialogue Sud-Sud et s'appuie sur les pays de langue portugaise pour sa politique d'influence très dynamique en Afrique.

Ces pays portent tous un discours de non-ingérence, de partenariat et d'égalité. Les projets culturels s'adaptent à la demande locale, alors qu'il existe toujours en France – et aux États-Unis – cette tentation de se considérer comme porteur d'une mission civilisatrice universelle. Dans le monde d'aujourd'hui, la posture gagnante est non pas l'arrogance, ni le rayonnement unilatéral, ni la prétention à une culture universelle, mais bien l'ouverture à l'influence de l'autre et la mise en place de stratégies coopératives.

Les priorités et les instruments d'influence diffèrent selon les pays. Certains mettent l'accent sur l'initiative publique : l'éducation, les cours de langue, les universités. D'autres s'appuient sur des actions privées rentables : industrie cinématographique de Bollywood, *telenovelas* diffusées par les chaînes de télévision du monde entier.

L'outil traditionnel privilégié demeure le centre culturel, avec ou sans cours de langue. Les réseaux sont tous en phase d'expansion rapide. La Chine a ouvert près de 400 Instituts Confucius (où l'on enseigne la langue chinoise) dans 105 pays, auxquels s'ajoutent 500 classes Confucius dans les établissements scolaires locaux, ainsi que 9 centres culturels. Le Brésil, quant à lui, dispose de 30 centres culturels et de 70 lectorats dans les universités. La Russie, possède, elle, 58 centres culturels et 25 représentations. Enfin, l'Inde a déjà créé 26 centres et 15 sont actuellement en projet.

Les Années ou Saisons culturelles croisées se multiplient. Ainsi l'Afrique du Sud, après la Saison France-Afrique du Sud, reproduira l'expérience avec l'Inde, puis avec le Brésil.

Le développement des médias à destination du public étranger est non moins impressionnant. La Chine y a investi massivement, de même que, dans

Les pays émergents cherchent aussi à endiguer l'influence américaine, à relativiser les valeurs occidentales

1. Voir les études de Kurt Salmon et de Charles Landry démontrant le lien indissociable entre villes créatives, innovantes, ayant misé sur la culture, et économie créative (Bilbao, Liverpool, Lille, la Ruhr, Bologne, Cracovie) : Kurt Salmon, *Entreprendre et investir dans la culture : de l'intuition à la décision*, Forum d'Avignon 2011 ; Charles Landry, *Creativity, Culture & the City : A question of interconnection*, Forum d'Avignon/Forum d'Avignon Ruhr/ECCE, 2011.

une moindre mesure, le Brésil et la Russie. Singapour, pour sa part, mise sur l'art contemporain (salons, ports francs). Enfin, Internet étant aujourd'hui le lieu d'expression et d'échanges le plus populaire, l'outil numérique est en plein essor dans le monde entier, partout au service de l'influence linguistique et culturelle.

Face à cet intérêt croissant que les pays émergents manifestent pour la promotion de leurs langues et de leurs cultures, ce n'est pas le moment pour la France de baisser la garde. Et pourtant...

Une situation française contrastée

Se fondant sur l'analyse de la mondialisation accélérée des vingt dernières années, le *Livre Blanc sur la politique étrangère et européenne de la France*¹ a consacré le concept de « diplomatie d'influence », traduction assez proche de l'expression anglaise « soft power », qui s'est inscrite depuis lors dans les discours officiels.

Il s'agit de transformer une politique classique de diffusion ou de rayonnement culturel en une logique d'influence avec des objectifs et un champ d'action plus larges et plus diversifiés. Ce défi a provoqué de nombreux débats qui sont loin d'être refermés, d'autant que les budgets publics concernés sont simultanément soumis à de fortes réductions. Mais, alors que toute réforme devrait être considérée comme un investissement sur le long terme, la logique adoptée est trop souvent celle d'une comptabilité à courte vue, consistant à saupoudrer l'austérité sans fixer de priorité. Les mathématiciens appellent ce manque de courage l'homothétie négative : on reproduit une structure au rabais en la vidant de son contenu opérationnel.

Le nouveau programme budgétaire 185, intitulé depuis 2010 « Diplomatie culturelle et d'influence », regroupe l'action culturelle, linguistique, éducative, universitaire et scientifique pour le monde entier. On y retrouve les points forts de notre politique d'influence, mais avec des moyens au mieux stabilisés² :

- Les bourses d'enseignement supérieur, considérées à juste titre comme une priorité pour notre influence, sont créditées d'un budget en trompe l'œil. En huit ans, les bénéficiaires sont passés de 22 500 à 15 000 (sur un total de 285 000 étudiants étrangers)³. Leur durée et leurs montants mensuels ont

1. Alain Juppé et Louis Schweitzer (présid.), *La France et l'Europe dans le monde : Livre Blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008-2020*, juillet 2008.

2. Sources : Avis n° 3806 (2011), enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2011, présenté au nom de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi de finances pour 2012, par M. Jean Roatta, député, relatif à l'action extérieure de l'État : rayonnement culturel et scientifique ; Avis n° 150 (2012-2013) de MM. Jean Besson et René Beaumont, sénateurs, fait au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, déposé le 22 novembre 2012, relatif au projet de loi de finances pour 2013 : action extérieure de l'État : diplomatie culturelle et d'influence.

3. Une comparaison, parmi d'autres, est frappante : en Pologne, l'Allemagne offre environ 1 000

aussi diminué. Au total, les crédits sont passés de 95 millions d'euros en 2008 à 70 millions en 2012, soit une baisse de 25 %, même si l'hémorragie est stoppée dans le budget 2013.

– L'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), présente dans 130 pays avec 485 établissements scolaires homologués, scolarise 300 000 élèves. C'est une belle réussite du point de vue de l'influence (plus de 60 % des élèves sont étrangers), et c'est un secteur relativement protégé (par un lobby puissant du fait du poids des expatriés français, parents d'élèves, dans le corps électoral). La subvention de 425 millions d'euros représente 56 % du programme 185, mais, avec les ressources propres, le budget total de l'AEFE atteint plus d'un milliard. Malgré des besoins de financement croissants (rénovation du parc immobilier, pensions civiles, aide à la scolarisation des enfants français), cet opérateur reste sain et dynamique. La capacité d'attraction de nos établissements est en croissance, avec une augmentation de 4 000 à 5 000 élèves par an – c'est la preuve de l'efficacité du statut d'agence (réforme de 1990) qui dispose d'une certaine souplesse de gestion pour intervenir à l'étranger. Cependant, l'AEFE aura peine à se développer face à la politique restrictive du ministère des Finances, qui cherche à l'empêcher d'engager du personnel supplémentaire, même quand ces recrutements sont financés sur ses ressources propres.

Si le prochain budget privilégie, à juste titre, le secteur de l'éducation, il est inquiétant – comme l'indique le sénateur Louis Duvernois – que les efforts de réduction budgétaire portent d'année en année sur deux axes fondamentaux de notre politique culturelle extérieure : le réseau culturel (Instituts français, Alliances françaises), les crédits d'intervention ayant diminué de deux tiers depuis 2007 (baisse énorme compensant une augmentation relative des crédits de fonctionnement dus aux salaires locaux et aux loyers notamment), et, d'autre part, la coopération culturelle et la promotion du français, qui subissent une nouvelle diminution de crédits de 7 à 10 % cette année.

La modernisation du réseau culturel et de coopération (qui avait donc un champ d'action beaucoup plus large que l'action linguistique ou culturelle *stricto sensu*, avant même qu'on ne parle de *soft power*), se heurte à d'importants obstacles, malgré les efforts menés tant par le ministère que par l'Institut français, nouvel opérateur installé le 1^{er} janvier 2011. Ce réseau est la première cible touchée par les réductions d'emplois à temps plein (plusieurs centaines en quatre ans). Il a subi un sévère plan social qui ne dit pas son nom et sa paupérisation est un véritable handicap. Or, c'est un inestimable outil d'influence, à l'heure où le travail continu et persévérant de réseaux d'échanges et de connaissance du terrain est plus indispensable que jamais : n'en a-t-on pas pris conscience depuis

bourses quand la France en donne une centaine. Ce rapport de un à dix se retrouve également en Géorgie (une centaine contre une dizaine).

les révoltes en cours au Proche et au Moyen-Orient ? En tout cas, l'influence est un processus dont on ne voit les résultats que bien des années plus tard et, surtout, elle se construit sur le terrain et non à Paris !

Certes, on ne peut qu'approuver l'ambition affichée d'une politique de redéploiement intelligente, basée sur des choix solides de priorités à moyen terme. Mais celle-ci se heurte à l'empilement de structures, de lignes budgétaires étanches et d'opérateurs multiples et faibles, auxquels on délègue le moins

L'influence est un processus dont on ne voit les résultats que bien des années plus tard et, surtout, elle se construit sur le terrain et non à Paris !

possible et qui ont le plus grand mal à se coordonner. Les administrations s'entre-déchirent et sont le plus souvent incapables de définir des orientations stratégiques claires et durables. Sans compter une gestion bureaucratique des ressources humaines, certes très contrainte par des réductions répétées d'emplois à temps plein, mais qui privilégie les fonctionnaires au détriment

de contractuels souvent plus compétents et mieux qualifiés. Cette gestion, qui n'est pas basée sur la compétence et les profils, aboutit à priver notre réseau de ses meilleurs éléments.

L'Institut français devait devenir, avec la loi de 2010, l'opérateur central de notre action culturelle extérieure, en voyant ses missions s'étendre à la promotion des idées, des savoirs et de la culture scientifique français, à la diffusion et l'enseignement de la langue française, à l'information sur l'offre culturelle française, au développement des outils numériques, à la formation professionnelle des personnels culturels. La logique devait être de restructurer et d'améliorer le pilotage du réseau des instituts et des centres culturels, et de lui en confier la direction. Or, non seulement son budget subit de plein fouet l'impératif d'économies à réaliser (moins 20 % pour son budget d'activités), vidant son « contrat d'objectifs et de moyens » de sa substance, mais il est probable qu'on décide dès cette année de ne pas lui rattacher le réseau à l'étranger : le ministère des Affaires étrangères estimerait que l'expérimentation en cours concernant 12 ambassades, quoique partielle, n'est pas concluante. La raison est hélas plus prosaïque et à courte vue : où trouver les 16 millions d'euros nécessaires pour couvrir le changement de statuts des personnels (l'Institut prendrait à son compte les charges patronales) ? Surtout, il reste non-dit que le ministère y perdrait la maîtrise de la gestion de quelque 4 500 agents (expatriés et locaux), et une variable bien commode d'ajustement budgétaire, alors que Bercy lui impose toujours plus de réductions.

S'engager pleinement dans la bataille de l'influence culturelle

La francophonie doit « trouver la force d'un nouvel élan »¹, car tout commence par la langue. Edgar Morin nous le rappelle : « le langage est la plaque tournante essentielle du biologique, de l'humain, du culturel, du social ». Il faut réaffirmer avec force que la langue de Molière restera l'un des vecteurs principaux de notre influence. Le président de la République en a fait l'une des priorités de sa politique étrangère. Il était temps, après la chute spectaculaire de notre aide à la trentaine de pays réellement francophones, notamment au Maghreb (l'enveloppe culturelle et de coopération en Tunisie est passée de 11,8 millions d'euros en 2005 à 5,3 millions en 2013) et en Afrique centrale et occidentale, sans compter une politique des visas démolisatrice. Certes, le Quai d'Orsay subventionne largement les institutions de la francophonie (à hauteur d'environ 60 millions d'euros), mais sans véritablement y croire... Nos partenaires se plaignent ainsi que la France soit devenue le pays le plus sceptique quant à l'avenir de la francophonie.

Sans doute la ministre déléguée, Madame Yamina Benguigui, a-t-elle présenté au gouvernement un plan d'action après le sommet de Kinshasa. Mais celui-ci pourra-t-il être appliqué avec les moyens nécessaires ? Et comment va-t-on y intéresser les jeunes élites africaines si, en parallèle, on ne facilite pas la circulation des hommes par une politique des visas assouplie ?

Le travail de redressement de l'image de la francophonie doit cibler la jeunesse : en donnant en France une visibilité citoyenne aux diasporas maghrébines et africaines, et en étant fier de cette force créative qu'elles représentent pour l'avenir du pays ; en répétant inlassablement que cette entité géoculturelle, cet espace d'échanges humains privilégiés au travers d'une langue commune, est une réponse² à la crise d'identité des peuples confrontés à une mondialisation destructrice de sens, de cultures, de traditions et de valeurs ; en essayant de remettre l'homme au centre du « grand jeu mondial », excessivement absorbé par la seule recherche du profit et des conquêtes commerciales ; en exigeant collectivement un pluralisme et une liberté de pensée et d'expression écrasés par la pensée unique et la culture « mainstream ».

**Nos partenaires se plaignent
que la France soit devenue
le pays le plus sceptique quant
à l'avenir de la francophonie**

1. Avis n° 152 (2012-2013) de M. Louis Duvernois, *op. cit.*

2. Dominique Wolton parle de troisième dimension socioculturelle, à côté de la mondialisation économique et politique.

Une politique d'influence dynamique repose, par ailleurs, sur la montée en puissance des sociétés civiles et des réseaux numériques – deux phénomènes intrinsèquement liés, qui bousculent les États. Pour les pays émergents, la culture est désormais considérée comme un enjeu global, au même titre que la santé, l'éducation, le climat, l'énergie ou la biodiversité. La bataille des idées, des savoirs et des normes (économiques, sociales, techniques, juridiques, environnementales, etc.) s'intensifie. Cette confrontation globale réclame des États forts, contrairement à ce qu'on pense en Occident, et implique, pour la France, une refondation ambitieuse de la diplomatie d'influence, que le nouveau ministre des Affaires étrangères cherche à promouvoir, en alliant le culturel et l'économique.

Pour le ministère qu'il dirige, le défi est de s'organiser en fonction de cet objectif d'influence. Un changement d'organigramme ne suffira pas. Il faut d'abord une volonté politique qui s'affirme quotidiennement pour vaincre les résistances tant des diplomates, souvent piètres gestionnaires, que des comptables de Bercy. Si l'on peut espérer beaucoup des initiatives de la ministre déléguée chargée de la Francophonie et de la ministre déléguée chargée des Français de l'étranger, qui a entrepris une réflexion sur la politique de l'enseignement français à l'étranger, on peut regretter que l'action culturelle soit laissée pour compte¹.

Plus encore que de moyens budgétaires, une telle réforme suppose une révision complète des méthodes managériales, une unité de commandement, une vision stratégique, et la délégation de l'exécution à une agence indépendante qui aurait la main sur notre réseau à l'étranger² et disposerait d'un volume de ressources suffisant et d'une souplesse de gestion pour mener à bien une politique avisée et cohérente de redéploiement des moyens. Les modes opératoires du British Council et de l'Institut Goethe, auquel la chancelière Angela Merkel a rendu visite et qui a connu une sensible augmentation de ses crédits ces dernières années, méritent d'être médités. La récente visite de l'Institut français de Tlemcen, en Algérie, par le président François Hollande peut initier un tel redressement. ■

1. Ne pouvait-on pas l'inclure dans le portefeuille de la ministre déléguée auprès du ministre des Affaires étrangères chargée de la Francophonie comme du temps de Catherine Tasca ?

2. Ce qui est le cas chez l'ensemble de nos partenaires européens...