

RAPPORT  
À M. LE SECRETAIRE GENERAL DE L'UMP

# **Développement de l'influence de la France sur la scène internationale**

*Une diplomatie publique à la française*

Frank MELLOUL

-----  
12 Octobre 2010

## SOMMAIRE

<b>Avant propos</b>	<b>P 4</b>
<b>Synthèse</b>	<b>P 5</b>
<b>Recommandations</b>	<b>P 9</b>
<b>Introduction</b>	<b>P 10</b>
<b>Chapitre 1 : Le monde auquel la France doit faire face</b>	<b>P 15</b>
I - Le monde a changé et il est encore en train de changer	p 15
II – La révolution des médias	p 16
III – Le terrorisme a changé de visage	p 19
IV – L’ascension des puissances émergentes	p 20
V – Une opinion publique internationale	p 21
VI – Quels défis pour la France	p 22
<b>Chapitre 2 – Une diplomatie publique efficace</b>	<b>P 24</b>
I – Définitions	p 24
II – Le « soft power » à la croisée des chemins	p 26
III – La diplomatie publique : vers un nouvel équilibre des forces	p 28
<ul style="list-style-type: none"> <li>• L’exemple américain du « smart power »</li> <li>• Le pouvoir de la diplomatie publique chinoise</li> <li>• La Turquie, au cœur des nouveaux enjeux stratégiques</li> <li>• Le soft power iranien</li> <li>• La Russie, à la recherche d’une nouvelle influence</li> </ul>	
IV – Et la France dans tout cela ?	p 41
V – Les éléments de la diplomatie publique	p 41

### **Chapitre 3 : Une diplomatie publique à la française** **P 43**

*Les 5 piliers de la diplomatie publique :*

- I – Le Ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE), et  
organismes extérieurs p 44
- II – Le Ministère de la Défense p 51
- III – L’audiovisuel extérieur de la France p 53
- IV – La diplomatie culturelle p 61
- V – L’Agence Française de Développement p 67

### **Chapitre 4 : Quelle organisation pour une nouvelle diplomatie publique ?** **P 72**

- I – Quelle stratégie mettre en place ? p 72
- II – Organisation de la diplomatie publique française p 75
- III – Structure de la diplomatie publique française p 76
- IV – Missions du Représentant Spécial p 77

### **Conclusion** **P 80**

### **Annexes** **P 81**

- Lettre de mission p 82
- Personnes qui ont contribuées à la réflexion du rapport p 83
- Liste des références bibliographiques p 85
- Biographie de l’auteur p 87

## AVANT PROPOS

Menaces terroristes, discours de Grenoble, affaire des Roms, crise ouverte avec Bruxelles, loi sur la Burqa, enlèvement de nos troupes en Afghanistan, voilà tant d'événements qui viennent brouiller l'image de la France au moment où nous rédigeons ce rapport.

Alors que la France a toujours été citée en exemple sur la scène internationale, la voilà montrée du doigt... A l'heure où nous nous apprêtons à présider le G20, nous ne pouvons continuer à rester sans rien faire si nous voulons retrouver notre audience, notre prestige, et notre notoriété auprès des opinions publiques internationales.

Nous évoluons dans un monde, de plus en plus instable, de plus en plus violent, il est de notre responsabilité d'assumer à l'international les décisions politiques que nous prenons, car nous sommes jugés sur ce que nous faisons et non sur ce que nous disons. Alors que des pays comme la Chine, la Turquie, l'Iran et la Russie renforcent leurs moyens pour s'affirmer dans le monde, nous nous devons d'occuper la place qui est la nôtre dans le concert des Nations.

Dans un contexte de rigueur budgétaire, le risque : c'est la rétractation, le repli sur soi. Tout ce qui peut affaiblir la dimension internationale de la France, affaiblira son influence dans le monde. Une absence de sensibilité de nos administrations aux enjeux de l'image de la France à l'extérieur provoquera un effacement de notre pays sur les grands dossiers internationaux.

Face à l'offensive de nos pays partenaires, des puissances émergentes, nous devons réagir. Les recommandations que nous ferons dans ce rapport ont pour seul objectif de renforcer l'influence de la France sur la scène internationale. De la singularité pour notre influence, de l'influence par l'imprégnation ! Nous devons cultiver ce qui nous distingue. La France est une porte d'entrée sur le monde (l'Union européenne, les Nations Unies, etc.) et doit le rester.

Nous préconiserons donc pour répondre aux nouveaux enjeux internationaux une nouvelle diplomatie afin de gagner les « cœurs et les esprits des opinions publiques internationales » à travers nos principes et nos valeurs, celles d'un monde libre.

\*\*\*\*

## SYNTHESE

Face aux nouveaux défis, il est important de doter la France d'une nouvelle diplomatie : une diplomatie publique. La crédibilité et l'influence de la France dans le monde reposent non seulement sur les actions du gouvernement, mais aussi des français eux-mêmes qui interagissent, cultivent des relations, et établissent un dialogue durable dans le but de défendre leurs valeurs et leurs principes sur la scène internationale.

Les attentats du 11 septembre et l'expérience vécue à ce jour en Irak et en Afghanistan ont fait prendre conscience des limites des opérations purement militaires, il faut donc trouver une alternative qui puisse contribuer à la stabilité et à la sécurité internationale. C'est dans ce contexte que le concept de « Soft Power » défini par Joseph Nye prend toute sa dimension : l'utilisation pertinente et maximale de la puissance passe par le « Soft Power ». Celui-ci est la capacité d'un pays à obtenir ce qu'il souhaite en persuadant les autres acteurs mondiaux d'adopter ses propres objectifs. Les médias internationaux sont les ressources principales de ce concept, qui se caractérise par sa capacité à influencer les autres.

### I. Le monde a changé :

Aujourd'hui, la diplomatie doit combiner les techniques traditionnelles et modernes de pensée. Là où l'État était maître de ses décisions, elle doit maintenant porter une attention toute particulière à l'ensemble des attitudes individuelles, des jugements et des convictions de la majorité des individus ou groupes d'influence nationaux et/ou internationaux.

Le public est maintenant interpellé personnellement dans son foyer par des sources d'information internationales multi langues et peut directement interagir via Internet et les blogs afin de faire connaître son opinion, corriger les faussetés ou ajouter à l'information véhiculée. Chacun est maintenant apte à relancer ou questionner librement politiciens et décideurs par l'entremise d'un nombre infini de forums de discussion.

La montée en force de la Chine, le retour progressif de la Russie en tant que puissance politique à vocation planétaire, l'affirmation, à des degrés divers, de l'Inde, du Brésil, de la Turquie et de l'Afrique du Sud dans les affaires internationales semblent augurer d'une transformation de l'état du monde et des rapports de forces internationaux.

## **II. Une diplomatie publique efficace :**

Traditionnellement, la politique du pouvoir des Etats se détermine par la force de leur armée ou de leur économie. A l'aune de notre ère de l'information, la politique consiste aussi à savoir qui a la meilleure « histoire » à raconter pour gagner.

La diplomatie publique se doit de développer un relationnel sur le long terme pour créer un environnement favorable aux politiques gouvernementales.

Pour ce faire, 3 dimensions :

La première dimension, la plus évidente, concerne les communications quotidiennes qui permettent d'expliquer le contexte des décisions en matière de politique intérieure et de politique étrangère. Cette dimension comprend aussi une préparation à la gestion des périodes de crise. S'il y a un vide d'information à la suite d'un événement, d'autres se chargeront de le remplir.

La deuxième dimension concerne la communication stratégique qui développe un ensemble de thèmes simples, tout comme le ferait une campagne politique ou publicitaire. Alors que la première dimension se mesure en heures et en jours, la seconde se prolonge sur des semaines, des mois et même parfois des années.

La troisième dimension de la diplomatie publique est le développement de relations sur de nombreuses années et même des décennies, nouées avec des individus clé, par le biais de bourses d'études, d'échanges, de formations, de séminaires, de conférences et l'accès aux canaux médiatiques.

## **III. Une diplomatie publique à la française :**

La défiance à l'égard du pouvoir en place, le sentiment de frustration et d'humiliation, de déception et de désillusion implique le risque croissant d'une guérilla de plus en plus soutenue dans plusieurs régions du monde. Dans ce contexte il est primordial de gagner les populations.

Il faut donc mettre en place une stratégie d'influence qui permette de rendre audible le message de la France auprès de ces populations.

La France doit donc définir des messages clairs et d'empathie pour faire entendre sa voix dans cette guerre médiatique. Ces messages doivent s'imprégner de la spécificité française.

L'objectif de la France doit contribuer à inscrire au cœur de la conscience mondiale qui se forge progressivement des principes fondamentaux auxquels nous sommes attachés : l'exigence de justice (la sécurité et la justice sont devenues indissociables) ; le souci de dialogue (le respect des identités et du partage) ; définir une vision du monde où chacun trouve sa place (l'action collective et la cohésion internationale constituent une condition nécessaire).

Quand les identités sont blessées ou niées elles s'exacerbent, pour le plus grand profit du terrorisme, habile à exploiter et agréger les ressentiments.

Nous devons faire face à un terrorisme dont l'ambition est de fédérer les frustrations pour constituer un bloc des exclus du monde nouveau.

Aujourd'hui ne pas intervenir pour soulager les souffrances du monde, c'est y contribuer.

L'humiliation est la confiance trahie de ceux qui ont perdu espoir dans le futur. Pour leur redonner espoir, il faut redonner confiance (réformes politiques, progrès économiques, enrichissement culturel et changements psychologiques ou émotionnels, tout cela est intimement lié).

C'est pourquoi la France doit se doter d'une nouvelle ambition. La France suscite de l'aspérité auprès de plusieurs populations du monde. Cette aspiration on la voit à travers la posture qui est la sienne depuis le Général de Gaulle : équilibre et mouvement. Cette capacité à être audible aussi bien au Sud, qu'au Nord, qu'à l'Est et à l'Ouest. C'est en restant audible dans toutes ces régions du monde que la France restera à l'initiative pour faire face aux crises qui prolifèrent.

#### **IV. Quelle organisation pour une diplomatie publique :**

Le Président de la République doit agir afin de doter la France d'une stratégie d'influence qui améliore son image auprès des opinions publiques internationales. Cette stratégie doit s'imprégner des valeurs et des principes qui animent la politique étrangère de la France.

Pour être efficace, le gouvernement doit se doter d'une structure qui coordonne les différentes entités ministérielles, qui contribuent à la diplomatie publique et à la communication stratégique internationale. Cette structure aura vocation à établir une stratégie et à la mettre en œuvre. Cette stratégie devra intégrer tous les objectifs et les moyens nécessaires à expliquer les décisions et actions politiques de la France tout en contenant les idéologies extrémistes et le terrorisme international.

La politique mondiale n'est plus aujourd'hui la simple addition de relations entre Etats. Elle n'est plus conduite exclusivement par les diplomates et les hauts fonctionnaires. L'émergence des médias a changé la donne pour faire place à une géopolitique de l'image. Il est vital pour la France qu'elle y trouve sa place.

Si la France ne réagit pas, elle sera marginalisée et face aux pays émergents, elle sera submergée.

Ce rapport a pour modeste ambition de proposer des pistes de réflexion et de mise œuvre pour une diplomatie publique française efficace, cohérente et coordonnée.

\*\*\*\*



## RECOMMANDATIONS

La diplomatie publique française doit se composer de 5 piliers : 1) le Ministère des Affaires étrangères et européennes, 2) le Ministère de la Défense, 3) l'Audiovisuel Extérieur de la France, 4) l'Institut français et 5) l'Agence française de Développement.

Nous nous appuierons sur les synergies possibles entre ces différents piliers pour faire les recommandations suivantes :

1. Se doter d'une diplomatie publique efficace, organisée et cohérente pour assumer à l'international nos décisions politiques, et apporter une grille de lecture sur les grands dossiers de la planète.
2. Se doter d'un Représentant Spécial pour la Diplomatie publique nommé par le Président de la République et agissant sous couvert du Ministre des Affaires étrangères. Ce Représentant Spécial aura pour mission d'établir une stratégie d'influence pour expliquer les décisions et actions politiques de la France, tout en contenant les idéologies extrémistes et le terrorisme international.
3. Créer un Comité de pilotage regroupant les responsables des 5 piliers, ainsi que les représentants de la diplomatie parlementaire. Associer à la réflexion stratégique les professionnels du secteur privé et du monde universitaire.
4. Inscrire les actions de la diplomatie publique de la France dans le long terme, et ne pas viser uniquement des coups à court terme.
5. Définir des cibles géographiques stratégiques prioritaires.
6. Mettre davantage l'accent sur l'écoute et la compréhension des audiences cibles.
7. Comprendre, s'appropriier et utiliser les nouvelles technologies en travaillant sur une diplomatie publique 2.0.
8. Mettre en place une stratégie des études, qui permette d'évaluer de façon permanente l'efficacité des décisions prises et surtout de comprendre l'évolution de l'environnement international.
9. La diplomatie publique demande des récits cohérents soulignant la compréhension et la coopération pour atteindre ses objectifs. Pour ne pas tenter d'influencer ouvertement les populations, elle doit privilégier les partenariats.
10. Créer et entretenir les réseaux en soutenant tout ce qui a vocation à rassembler les peuples, les ressources et les idées.

## INTRODUCTION

« Opérations d'influence », « e-influence », « stratégie d'influence », voilà des notions qui sont dans l'ère du temps. Mais qu'est-ce que l'influence d'un Etat ? Nous pourrions la définir de la façon suivante : action qu'un pays exerce sur la politique, l'économie, la culture, le mode de vie d'un autre pays. Lorsque nous parlons de l'influence, nous parlons d'un pouvoir que l'on exerce, mais aussi que l'on détient. Mais ce pouvoir doit faire abstraction de la force ou de la menace, ni même de la simple autorité.

L'influence est donc la capacité de faire faire, une manière de diriger autrui par prestige, séduction, persuasion, incitation, suggestion. Avoir une sphère d'influence pour un Etat, c'est exercer de fait sa puissance sur son environnement international. L'influence qui est assimilée à la capacité de produire des modèles ou des normes, donc de tendre vers l'universel, va au fort pas au faible.

L'Occident a su imposer au monde son modèle politique. La mondialisation et la domination américaine sont l'aboutissement et la manifestation du modèle *puissance-influence*. Toutefois ce modèle suscite les conditions de sa propre remise en cause.

Cette stratégie d'influence apparaît pour beaucoup comme une politique d'occidentalisation forcée. Ce qui provoque dans certaines régions du monde, résistance et hostilité.

L'influence sert aussi bien à des fins négatives que positives. Elle peut contrarier une puissance ou la renforcer. Dans le premier cas, elle représente un moyen de blocage. C'est une instance qui condamne. Ainsi l'emprise éthique ou médiatique paralyse l'action d'un puissant en le culpabilisant, en suscitant l'indignation.

L'influence sert aussi à gagner des partisans, à leur faire adopter des convictions politiques. Est influence, tout ce qui conditionne les membres d'une société, pour le meilleur ou pour le pire. Toutefois, elle sous-entend que l'influencé a un statut d'infériorité et de dépendance vis-à-vis de celui qui l'influence. Il y a un dominant et un dominé.

Progressivement la pratique de l'influence a fini par intégrer des méthodes qui font appel à :

- l'image : politique du prestige qui suscite l'imitation, le mimétisme.

- un code de formatage, qui consiste à préformer les attitudes mentales de ceux que l'on influence. Par exemple, en lui apprenant une langue, une technique intellectuelle et des catégories mentales.
- la mobilisation des réseaux humains ou numériques (Networking).

Le succès de l'influence est de plus en plus déterminé par les techniques de communication qu'elle mobilise. Lorsque c'est l'Etat qui veut exercer l'influence pour prolonger sa puissance, motiver des alliés potentiels et retirer des partisans à la puissance rivale, il doit tenir compte de cette évolution technique.

Alors qu'hier l'influence était un pouvoir réservé à une élite dont les paroles étaient reprises par les grands médias, la démocratisation du Web 2.0 a rendu ce pouvoir accessible au plus grand nombre. On ne peut donc plus réduire l'influence d'un pays à ses seules capacités diplomatiques et militaires. De plus en plus, d'autres réseaux organisent l'influence d'un pays.

### ***Quelle est l'influence de la France sur la scène internationale :***

Le constat est simple : dans un monde façonné par CNN, BBC et Al Jazeera, la France tend à disparaître des radars.

Y a-t-il néanmoins une demande de France sur la scène internationale ? Non seulement il y a une demande de France, mais une attente de France. Toutefois, elle ne sera pas éternelle.

L'institut de sondage Gallup a réalisé une étude internationale<sup>1</sup> sur le leadership de la France et nous offre une cartographie de notre influence :

Sur la période 2005-2009, le leadership de la France est assez bien reçu par l'opinion mondiale, avec 38% des sondés positifs en moyenne, contre 21% d'opinions négatives. Notons toutefois que le « ventre mou » des répondants, ceux qui ne se prononcent pas/ne savent pas, représente la majorité des sondés à 40% de moyenne (avec une pointe d'indétermination en 2008 à 46%).

L'Afrique subsaharienne est la zone du monde qui voit le leadership français le plus positivement, en nette progression entre 2005 (50%) et 2009 (62%), après un pic en 2008 (67% d'opinions positives). Le leadership français ne laisse d'ailleurs pas indifférent dans la région, avec un taux d'indétermination/non-

---

<sup>1</sup> Gallup – “ World Poll – Giving a voice to the world's inhabitants” – 2010

réponse très faible de l'ordre de 11%. Notons enfin que les avis négatifs progressent entre 2008 (21%) et 2009 (29% des sondés).

L'opinion européenne gagne en scepticisme: entre 2005 et 2009, les avis positifs décroissent graduellement (- 8 points à 37%), tandis que les non-alignés gagnent 10 points à 45% sur la même période.

Sur la zone Maghreb/Moyen Orient, les avis positifs augmentent sensiblement entre 2008 (33%) et 2009 (44%), et dominant pour la première fois les avis négatifs (qui perdent 10 points entre 2007 et 2009, à 39%).

Dans les pays anciennement membres de l'URSS, l'indétermination, historiquement dominante (43% en moyenne sur 2005-2009), est en légère augmentation, suivie d'assez près par les avis positifs (38% en moyenne). C'est la région du monde au taux de désapprobation le plus faible.

En Asie, l'indétermination, largement dominante, augmente jusqu'à 53% en 2009 (vs. 46% en 2008), tandis que les avis positifs restent aux alentours de 30-33%.

Les tendances américaines sont relativement stables: l'opinion dominante est l'indétermination, légèrement supérieure à 50% sur 2005-2009, tandis que les avis positifs (27% en moyenne) éclipsent les avis négatifs (20% en moyenne).

Parmi les pays qui reçoivent le leadership français le plus positivement, au delà des pays attendus (Mali, Sénégal, Niger), on relève l'Afrique du Sud et le Kenya pour l'Afrique anglophone, l'Algérie et la Tunisie pour le Maghreb, ou encore l'Arménie.

A l'opposé, les pays au taux d'approbation les plus faibles (pas nécessairement les plus critiques) à l'égard du leadership français réunissent les pays du Sous-continent indien, ou encore des pays d'Amérique centrale (Panama, Honduras, Nicaragua). Notons toutefois que ces pays sont très largement indéterminés dans leurs opinions. Notons enfin que les pays qui reçoivent le leadership français le plus mal sont les territoires palestiniens, l'Arabie Saoudite, ou encore l'Egypte.

Dans une autre étude<sup>2</sup>, réalisée par l'université du Maryland en coopération avec la « Chair » Anwar el Sadat pour la Paix, sur l'état de l'opinion du monde

---

<sup>2</sup> Institut du Maryland en coopération avec la Chaire Anwar Sadat pour la Paix – “2010 Arab Public Opinion Poll” – Etude réalisée de Juin 2009 à Juillet 2010

arabe en 2010, la France occupe une place privilégiée dans cette zone et jouit de l'image la plus positive:

S'il ne devait y avoir qu'une superpuissance, 35% des sondés préféreraient que ce soit la France (+12 points vs. 2009; la France occupe la première place du classement depuis les débuts du sondage en 2002), suivie de la Chine (+ 2 points à 16%), et de l'Allemagne (-10 points à 13%).

La France est également largement plébiscitée comme pays d'élection dans l'hypothèse d'une expatriation subie, avec 51% des votes (+15 points vs. 2009), et pour y envoyer un proche faire des études (citée par 30% des sondés, en baisse de 3 points vs. 2009; suivie de l'Allemagne, de la G.B. et des E.U. – notons par ailleurs que c'est la seule dimension où les E.U. sont mentionnés dans un groupe de tête).

C'est aussi le pays qui est perçu comme ayant le rôle le plus constructif au Moyen-Orient (à 30% de mentions), devançant la Turquie (21%), l'Arabie Saoudite (20%) et l'Egypte (20%).

Comme le montrent ces deux études, il y a bien une attente de France sur la scène internationale. Cette aspiérité est motivée par la perception qu'ont les peuples du monde sur la spécificité française.

### ***Une singularité française pour l'influence :***

S'il nous apparaît que les images sont importantes c'est qu'elles peuvent conditionner à l'étranger, bien des comportements à l'égard de la France. Elles peuvent influencer sur l'adhésion à des initiatives politiques, sur la promotion de la culture, les achats des produits français, les investissements, le tourisme...

L'image de la France s'est façonnée tout au long de sa longue histoire. Les événements politiques, sociaux et culturels qui s'y sont succédés au cours des siècles ont déposé chez ses voisins européens mais aussi au-delà, des traces qui imprègnent encore leurs mémoires. Ces souvenirs qu'il s'agisse des conflits qui ont pu nous opposer que des influences politiques, sociales, artistiques, linguistiques, ou gastronomiques font partie de l'image que ces peuples ont aujourd'hui de notre pays.

Sur la scène internationale, la France a longtemps cru à sa mission universelle. Notre politique étrangère reste porteuse d'un idéal universaliste qui fait sa force. D'autres nations se sont construites sur la même volonté d'indépendance : en Amérique, en Amérique latine, en Europe centrale, de l'Afrique à l'Asie. Ce désir a tenu lieu d'identité, a fortiori quand l'unité intérieure se révélait impossible. L'indépendance à la française conjugue, elle, unité

intérieure et affirmation extérieure, chacun renforçant l'autre. Peu de nations ont eu cette chance.

Il y a un fort décalage entre le regard critique que la plupart des français posent sur la France et l'admiration qu'elle suscite souvent à l'étranger, où nos positions sont attendues et notre parole écoutée. Son rôle de médiateur naturel s'inscrit dans sa géographie même, pont de passage entre différentes cultures.

La grande tradition diplomatique française est fortement marquée par le souci de régler les crises et de répondre à l'urgence. La stratégie diplomatique nationale veut concilier l'exigence de mouvement et le souci de l'équilibre. Par le mouvement nous entendons affirmer notre voix et notre vision. Par l'équilibre, il s'agit à la fois de prévenir les combinaisons qui pourraient chercher à nous neutraliser, et de construire un ordre international équitable, durable et légitime.

Par cette posture gaullienne, la France a toujours réussi à être audible tant au Nord qu'au Sud, qu'à l'Est, et à l'Ouest.

Incarner des valeurs sans pour autant donner des leçons au monde est un défi permanent. Sa mission est de coopérer avec les autres peuples du monde pour plus de démocratie. La voix de la France doit plaider pour une démocratisation plus forte. L'indépendance reste bien pour la France à la fois un facteur d'équilibre et un principe d'action.

Parce que la France est un pays qui dit :

- ce qu'il veut,
- où il veut,
- quand il veut,
- et comme il veut,

il suscite une forte attente sur les grands dossiers de la planète. C'est pourquoi nous devons tout mettre en œuvre pour ne pas donner le sentiment d'une promesse non tenue. La France doit donc définir des messages clairs et d'empathie pour faire entendre sa voix. Ces messages doivent s'imprégner de la spécificité française.

\*\*\*\*

## **CHAPITRE 1 : LE MONDE AUQUEL LA FRANCE DOIT FAIRE FACE**

### **I. Le monde a changé et il est encore en train de changer :**

La période qui s'ouvre est une transition où se façonnent les nouveaux équilibres internationaux.

Pendant près de 500 ans, l'Occident a imposé au monde son modèle économique, ses idéaux, son mode de vie. Aujourd'hui, non seulement il perd le monopole du pouvoir, mais sa vision même de la modernité est discréditée.

Le monde a changé parce que nous avons vécu des bouleversements géostratégiques et géopolitiques récents sur lesquels il est difficile de réfléchir de manière cohérente.

Le monde a changé parce que nous vivons dans un monde caractérisé par la multiplication des acteurs et travaillé également par des tendances totalement contradictoires. Il y a quelques temps, on nous parlait d'intégration régionale. Force est de constater aujourd'hui que nous faisons face aux replis identitaires. Les processus de la paix et de la guerre sont complètement bouleversés tandis que se font jour de nouvelles préoccupations qui nous échappent.

Le monde a changé parce que la gestion des affaires s'est à la fois intensifiée par la globalisation et complexifiée par le nombre d'acteurs qui interviennent sur la scène internationale.

Tout cela a pour conséquence l'affaiblissement des Etats nations et la montée en puissance de la société civile dans les relations internationales.

Le monde a changé, certes, mais il est encore en train de changer, car nous ne partageons pas l'avis de ceux qui pensent que la crise que nous vivons actuellement aura pour effet de geler le processus de développement des civilisations et des nations.

Nous entrons dans un nouveau monde. Pour l'accompagner sans le subir, il faut le comprendre, sans céder au catastrophisme, avant de nous tourner efficacement vers l'action. Il faut donc nous approprier ce monde qui nous attend.

Jamais les inégalités mondiales n'ont atteint un tel niveau. La mondialisation a accentué les fossés tout en les rendant plus visibles que jamais. Avec les moyens de communication de masse, les hommes et les femmes du Sud ne

peuvent ignorer la prospérité du Nord, son ivresse de consommation et sa richesse.

Il est légitime de se poser la question de savoir, à l'issue de cette crise, comment certains Etats s'en sortiront. Il y aura très certainement des Etats encore plus forts et il y aura des Etats encore plus faibles. Qu'advient-il de la Chine ? Qu'advient-il de l'Inde et qu'advient-il de l'Afrique ?

Cette crise crée de l'insécurité, elle fait surgir la question de l'identité : dans un monde en perpétuel changement, qui sommes-nous ? L'identité est intimement liée à la confiance ; quand il n'y a pas de confiance, il y a des émotions qui s'expriment et ces émotions, nous les voyons dans certaines zones, elles s'expriment à travers l'humiliation, la frustration et à travers les peurs.

La radicalité s'est emparée de la planète. Les affrontements s'enracinent de plus en plus profondément. Le fondamentalisme prospère sur tous les continents. Refusons les intégrismes, sans pour autant oublier la part d'inquiétude et de souffrance qu'ils expriment. La radicalité traduit aussi la résistance des cultures devant une mondialisation déshumanisée. La politique dans ce contexte reprend alors tout son sens : s'ouvrir à de nouveaux dialogues pour repenser le monde en satisfaisant l'intérêt général dans le respect des libertés fondamentales.

Nous devons faire face à une nouvelle géopolitique : la géopolitique de l'émotion.

## **II. La révolution des médias :**

La guerre mondiale des contenus est déclarée. C'est une bataille qui se déroule à travers les médias pour le contrôle de l'information ; dans les télévisions, pour la domination des formats audiovisuels, des séries et des talk-shows ; dans la culture, pour la conquête de nouveaux marchés ; enfin c'est une bataille internationale des échanges et des contenus sur Internet. Cette guerre met en présence des forces très inégales. C'est d'abord une guerre de position entre des pays dominants, peu nombreux et qui concentrent la plupart des échanges commerciaux ; c'est ensuite une guerre de conquête entre ces pays dominants et des pays émergents pour s'assurer le contrôle des images et des rêves des habitants de nombreux pays dominés qui produisent peu, ou pas, de biens et de services culturels. Enfin ce sont également des batailles régionales pour gagner une nouvelle influence par la culture et l'information.

Il n'y a pas si longtemps, la diplomatie traditionnelle était seulement l'apanage des diplomates de profession. Agissant comme intermédiaires entre les pays,



ceux-ci géraient l'application des politiques étrangères afin d'influencer les opinions des gouvernements étrangers et des populations d'autres nations au nom de leur gouvernement. Aujourd'hui cette approche classique est dépassée par l'éclatement observé dans les sphères géopolitiques, économiques, technologiques et sociales et la promotion des intérêts nationaux. Une simple incitation diplomatique à agir auprès des gouvernements et organisations internationales n'est plus suffisante, il faut cibler un public plus large.

Aujourd'hui, la diplomatie doit combiner les techniques traditionnelles et modernes de pensée. Là où l'État était maître de ses décisions, elle doit maintenant porter une attention toute particulière à l'ensemble des attitudes individuelles, des jugements et des convictions de la majorité des individus ou groupes d'influence nationaux et/ou internationaux.

La différence des regards annonce le monde dans lequel nous entrons. La mondialisation des contenus se trouve décuplée par la révolution internet.

Les nations dialoguent bien plus entre elles qu'on ne le croit, elles se battent toutes pour le « soft power »<sup>3</sup> et, ce faisant, elles parlent avec leur voisin, mais aussi avec les Américains. Il y a des échanges culturels intra régionaux, sur une base qui n'est pas strictement fondée sur des blocs de civilisation. Les Etats-Unis resteront le pôle de référence et continueront à parler à tout le monde. Les Européens peuvent également jouer ce rôle pivot dans le camp occidental ou, au contraire, la culture se décentrant, de plus en plus du regard purement européen, faire les frais de ce nouveau dialogue international. Les Européens seraient alors « buzz off », inaudibles dans le bruit médiatique mondial. Si l'Europe ne réagit pas, elle sera marginalisée et face aux pays émergents, elle sera submergée. Ce serait une mauvaise nouvelle pour le Vieux Continent. Mais les Européens se consoleront peut-être de leur condition, dans ce nouveau monde moins européen-centré, en se souvenant qu'ils ont été les défenseurs d'une idée qui finalement prend forme – la diversité culturelle.

Dans un monde où les médias jouent le rôle d'une caisse de résonance et d'une loupe grossissante, les émotions comptent plus que jamais. Or, dans les médias le monde arabe se résume le plus souvent à une litanie des maux qui se nourrissent les uns des autres.

Depuis que l'Occident a perdu le monopole des médias, événements et conflits peuvent être rapportés par une multiplicité de points de vue. Nous le savons, à l'âge de la mondialisation les émotions influencent la géopolitique.

---

<sup>3</sup> Cf. Chapitre suivant.

Vu des pays arabes, l'Ouest est une image parfois même un mirage, plus qu'une réalité géographique. Quand on interroge les combattants musulmans des industries de contenus et des médias sur le terrain, on s'aperçoit qu'ils brandissent contre l'Occident les valeurs de la famille, la tolérance religieuse, le rejet de la violence et de la sexualité, bref les valeurs « mainstream » et familiales de Disney. Les contradictions de cette bataille contre l'Ouest sont vite visibles.

Reste que cette stratégie antioccidentale existe dans les contenus et qu'elle est pensée à Ryad, Doha, Damas et Téhéran et mise en œuvre à Dubaï, Beyrouth et au Caire. Première étape : réunifier la culture panarabe, du Maroc à l'Irak. Ensuite, l'élargir à une culture musulmane, en conquérant les publics de l'Iran à l'Indonésie, en passant par l'Afghanistan, le Pakistan et même la Turquie et l'Inde. Enfin, toucher le reste du monde. L'objectif en particulier est de s'appuyer sur les musulmans d'Asie et les émigrés du Maghreb en ciblant notamment les « housing estates » du Royaume-Uni, les banlieues françaises ou les « barriada » espagnols.

Il y a d'abord les oppositions entre chiïtes et sunnites, probablement moins pertinentes en matière de contenus qu'on ne le croît. Il y ensuite l'opposition entre la tradition et le nationalisme panarabe, plutôt laïque, d'inspiration socialiste, incarnée par la Ligue arabe et portée par l'Égypte, la Jordanie, la Tunisie, et le nouvel islamisme incarné par les frères musulmans, l'Organisation de la Conférence islamique et l'axe Syrie-Iran-Qatar. Aujourd'hui, les conservateurs de Ryad sont hostiles aux évolutions modernistes des groupes de l'entertainment panarabe financés par leurs propres fils, mais ils sont plus hostiles encore à Téhéran. Et le milliardaire saoudien Al Waleed, patron du groupe Rotana, et qui a reçu contre lui une fatwa des religieux radicaux, est plus proche des américains à bien des égards que des mollahs. Ce n'est pas le moindre des paradoxes d'une culture panarabe qui se cherche et n'en est pas partout au même stade d'initah, cet esprit d'ouverture et de modernisation du monde arabe. Mais le problème des pays arabes n'est pas seulement moral, il est aussi industriel et économique. Les états du Golfe jouent le rôle de banque pour faire émerger des industries créatives puissantes, mais ils n'ont pas chez eux les créateurs nécessaires ni les histoires à raconter et doivent les acheter au prix fort en Égypte et au Liban. Ailleurs au Maghreb, ou en Syrie, ce sont les capitaux qui manquent et les relais médiatiques.

Compte tenu de son succès, Al Jazeera a voulu coller aux attentes de la rue arabe et est devenue par la force des choses, plus islamiste à mesure que les États-Unis de Georges W. Bush devenaient plus anti-arabes. Al Jazeera est une chaîne privée qui vise l'audience et le profit. Ce qui a fait bouger la chaîne, c'est la pression de la rue, de l'opinion publique arabe. Chez Al Jazeera on ne parle pas d'Est et d'Ouest, on parle de Nord et de Sud.

Or les images que nous voyons aussi bien sur CNN, BBC, France 24 ou Al Jazeera sont souvent les mêmes, toutes les populations qui les reçoivent ne les perçoivent pas de la même manière. Il est de notre responsabilité de délivrer les codes aux images que nous diffusons.

### **III. Le terrorisme a changé de visage.**

Le 11 septembre nous a fait basculer dans une nouvelle ère. Dans les pays musulmans comme dans les autres, la stratégie est la même : diviser, décrédibiliser, frapper les esprits et pousser à la faute pour élargir ses bases de recrutement et d'endoctrinement. Le terrorisme islamiste a sa propre mondialisation dans laquelle des espaces différenciés s'offrent à son action : bases arrière préservées pour la faiblesse des Etats, en Afghanistan ou au Pakistan ; terrains de combat où la lutte pour le contrôle est engagée, dans de nombreux pays musulmans ; et enfin espaces de défi, en Occident, où les terroristes tentent de s'ériger en garants d'une cause commune.

Les grandes démocraties doivent aujourd'hui faire face à une nouvelle élite djihadiste internationale : elle est instruite et éloquente, elle a des relations dans le monde islamique - Istanbul (Turquie); Amman (Jordanie); Peshawar (Pakistan) - sans pour autant faire partie de l'économie globale. Ces personnes ne sont pas des damnés de la terre. Elles n'ont pas grand-chose à voir, sur le plan sociologique, avec les seigneurs de guerre illettrés du Waziristan. Leurs pays d'origine ne sont pas sous la coupe d'un régime islamiste répressif (comme celui de l'Iran); elles n'ont pas eu à vivre selon les préceptes les plus extrémistes de la charia, comme c'est le cas en Arabie Saoudite. Bien au contraire: leurs parents étaient ambitieux, «occidentalisés», et se sont sacrifiés pour leur offrir de bonnes études.

Comment comprendre ? On peut observer que ces islamistes sont souvent des personnes qui, pour une raison ou pour une autre, n'ont pas «réussi», ou se sentaient mal à l'aise dans leur pays d'origine. Ces dernières années, on a souvent pu lire que les politiques d'immigration et d'assimilation des pays Européens (ou plutôt leur absence de politique dans ce domaine) avaient grandement favorisé l'émergence de cette élite djihadiste internationale.

Le sentiment que le monde musulman est, en termes géopolitiques, « agressé » a joué un rôle crucial dans la montée de l'intégrisme moderne et du terrorisme. C'est pourquoi on ne peut pas faire la guerre seule au terrorisme. Le terrorisme n'est pas un ennemi. C'est une tactique, qui continuera d'être utilisée aussi longtemps qu'on la jugera efficace. Le meilleur moyen d'infliger une

défaite aux terroristes, c'est d'agir sur leurs cibles en faisant en sorte qu'elles cessent de croire en leur cause et qu'ils violent dans leur lutte les valeurs qu'elles défendent.

#### **IV. L'ascension des puissances émergentes :**

La montée en force de la Chine, le retour progressif de la Russie en tant que puissance politique à vocation planétaire, l'affirmation, à des degrés divers, de l'Inde, du Brésil, de la Turquie et de l'Afrique du Sud dans les affaires internationales semblent augurer d'une transformation de l'état du monde et des rapports de forces internationaux.

Cette évolution s'explique notamment par le fait qu'ils ont su imposer une série de "champions économiques". En effet, le nombre de compagnies multinationales issues des pays émergents ne cesse de croître : InBev, Embraer, Petrobras (Brésil), Haier, Lenovo (Chine), Mittal, Tata, Infosys (Inde), Cemex, Telmex (Mexique), Norilsk, ErAz, Lukoil (Russie), MTS (République sud-africaine), Koç, Sabancı, Dogus (Turquie). Elles multiplient les fusions et acquisitions au point de constituer de redoutables concurrentes pour les multinationales du monde occidental.

Ce processus de développement rapide a contribué à consolider les ambitions de puissance des pays émergents et à les conforter dans leur volonté d'agir pour un partage plus équilibré du pouvoir mondial. En effet, si le développement national participe à l'édification de leur statut de puissance, les pays émergents sont conscients de l'importance de la diplomatie pour parvenir à se faire une place dans l'arène mondiale. Dès lors, ils déploient une diplomatie multidirectionnelle dans l'objectif de diversifier toujours davantage leurs relations politiques, économiques et commerciales extérieures. Ils tissent des liens aussi bien avec les pays du Nord que ceux du Sud et investissent les enceintes régionales et/ou multilatérales. Ainsi ils parviennent à se réserver des zones d'influence régionales plus ou moins institutionnalisées : la Chine en Asie du Sud-Est; le Brésil en Amérique du Sud; la République sud-africaine en Afrique méridionale; le Mexique en Amérique centrale ; l'Inde en Asie du Sud. Ces pays s'attachent à établir avec leurs voisins respectifs des relations de type Nord/Sud dans lesquelles ils échangent leurs produits manufacturés à haute valeur ajoutée contre des produits agricoles à faible valeur ajoutée. Ils aménagent progressivement leur espace géopolitique respectif sous leur influence. En se positionnant comme les acteurs incontournables de leurs

régions respectives, les pays émergents acquièrent davantage de visibilité et de reconnaissance comme puissance régionale.

Leurs politiques étrangères opèrent à dessein : décrocher ou renforcer une place au sein des espaces de puissance conservés dans le cadre des institutions multilatérales. Elles (Afrique du Sud, Brésil et Inde) développent une coopération Sud/Sud et s'associent à l'Allemagne ou au Japon pour réclamer un siège permanent au Conseil de Sécurité des Nations Unies, parviennent à accroître leur pouvoir décisionnaire au sein d'instances comme le FMI....

Ce nouveau positionnement des puissances émergents s'accompagne d'un bouleversement progressif des rapports de force politiques faisant de ces nouvelles puissances une réalité sur laquelle le monde doit assurément compter.

## **V. Une opinion publique internationale.**

En parallèle à la mutation du monde, émerge une opinion publique mondiale. Les médias et les nouvelles technologies en sont les vecteurs privilégiés. Il nous faut donc appréhender et occuper cet espace, il y va de la survie de nos libertés et de la diversité culturelle. La fausse immédiateté médiatique nous met sous la pression constante de l'image. Elle place l'action sous l'emprise de sa représentation. Ce qui est souvent propice à la dérive, au détournement et à l'instrumentalisation.

Les individus, à l'exception des grands hommes politiques, ne sont pas habituellement considérés comme des acteurs primordiaux dans les relations internationales. Cependant aujourd'hui, ils exercent une influence de plus en plus importante sur les décisions prises par les Etats. Des stars d'Hollywood en raison de leur charisme personnel parviennent à sensibiliser l'opinion publique internationale à un certain nombre de problèmes (droits de l'homme, conflits, apartheid en Afrique du sud).

Aujourd'hui, la diplomatie doit combiner les techniques traditionnelles et modernes de pensée. Là où l'État était maître de ses décisions, elle doit maintenant porter une attention toute particulière à l'ensemble des attitudes individuelles, des jugements et des convictions de la majorité des individus ou groupes d'influence nationaux et/ou internationaux.

Le public est maintenant interpellé personnellement dans son foyer par des sources d'information internationales multi langues et peut directement interagir

via Internet et les blogs afin de faire connaître son opinion, corriger les faussetés ou ajouter à l'information véhiculée. Chacun est maintenant apte à relancer ou questionner librement politiciens et décideurs par l'entremise d'un nombre infini de forums de discussion.

## **VI. Quels défis pour la France ?**

La défiance à l'égard du pouvoir en place, le sentiment de frustration et d'humiliation, de déception et de désillusion implique le risque croissant d'une guérilla de plus en plus soutenue dans plusieurs régions du monde. Dans ce contexte il est primordial de gagner les populations.

Il faut donc mettre en place une stratégie d'influence qui permette de rendre audible le message de la France auprès de ces populations.

La France doit donc définir des messages clairs et d'empathie pour faire entendre sa voix dans cette guerre médiatique. Ces messages doivent s'imprégner de la spécificité française.

L'objectif de la France doit contribuer à inscrire au cœur de la conscience mondiale qui se forge progressivement des principes fondamentaux auxquels nous sommes attachés : l'exigence de justice (la sécurité et la justice sont devenues indissociables) ; le souci de dialogue (le respect des identités et du partage) ; définir une vision du monde où chacun trouve sa place (l'action collective et la cohésion internationale constituent une condition nécessaire).

Quand les identités sont blessées ou niées elles s'exacerbent, pour le plus grand profit du terrorisme, habile à exploiter et agréger les ressentiments.

Nous devons faire face à un terrorisme dont l'ambition est de fédérer les frustrations pour constituer un bloc des exclus du monde nouveau.

Aujourd'hui ne pas intervenir pour soulager les souffrances du monde, c'est y contribuer.

L'humiliation est la confiance trahie de ceux qui ont perdu espoir dans le futur. Pour leur redonner espoir, il faut redonner confiance (réformes politiques, progrès économiques, enrichissement culturel et changements psychologiques ou émotionnels, tout cela est intimement lié).

C'est pourquoi la France doit se doter d'une nouvelle ambition. La France suscite de l'aspérité auprès de plusieurs populations du monde. Cette

aspiration on la voit à travers la posture qui est la sienne depuis le Général de Gaulle : équilibre et mouvement. Cette capacité à être audible aussi bien au Sud, qu'au Nord, qu'à l'Est et à l'Ouest. C'est en restant audible dans toutes ces régions du monde que la France restera à l'initiative pour faire face aux crises qui prolifèrent.

Si la France veut réellement se positionner sur la scène internationale, elle ne peut faire l'économie d'une réelle stratégie reposant sur une diplomatie publique efficace. Les « soft power » ou « smart power » sont de véritables concepts qui ont leur place aujourd'hui. Le risque, c'est qu'ils restent désincarnés et qui mieux que la France, à travers ses valeurs et ses principes, pour leur donner corps !

\*\*\*\*

## CHAPITRE 2 : UNE DIPLOMATIE PUBLIQUE EFFICACE

### I. Définitions :

Mais qu'est-ce que la Diplomatie Publique ? Est-ce qu'il existe une définition commune de la diplomatie publique à travers le monde? Est-ce que la diplomatie publique d'un pays est la propagande d'un autre ?

Le terme de ***diplomatie publique*** a été inventé par l'ex diplomate américain, Edmund Gullion, au milieu des années 60 pour distinguer les activités d'information du gouvernement américain et le terme de plus en plus péjoratif de « propagande ». Ironiquement, la pratique de la propagande, au sens moderne, prend ses origines dès la première guerre mondiale avec le travail de la « Creel Committee » (Commission d'Information Publique) laquelle avait été sollicitée pour convaincre la population américaine de soutenir l'entrée de l'Amérique dans la grande guerre. Ainsi pendant près de six mois une grande campagne avait été menée à travers le pays pour attiser un sentiment antiallemand.

La définition la plus pertinente de la diplomatie publique est très certainement celle donnée par l'ancien Sous-secrétaire d'Etat américain James Glassman, qui la décrivait ainsi : « Elle a pour objectif : la réussite de l'intérêt national. La diplomatie publique accomplit sa mission d'une façon particulière : par compréhension, information, engagement et persuasion des opinions publiques internationales... Pour réussir plus facilement notre politique étrangère. Plus simplement, elle aide à atteindre notre but en matière de politique étrangère à travers un contrat d'engagement avec les peuples du monde ».

Son pouvoir et son efficacité ont été soulignés et renforcés, durant les deux dernières décennies, par les nations confrontées aux forces émergentes, qui transforment la conduite des relations internationales : la mondialisation, les révolutions de l'information et les communications, ainsi que des challenges internationaux de plus en plus complexes tel que la guerre, le terrorisme, les désastres naturels, l'environnement, le besoin en énergie, les concurrences des ressources et les pandémies.

En témoignant de ces tendances, les gouvernements constatent de plus en plus que l'influence des publics, tant sur le plan national qu'international, est devenue un élément critique pour diffuser la voix et l'identité de la nation internationalement et conduire sa politique étrangère. Dans un monde post 11



septembre, les gouvernements ont à nouveau embrassés le concept de diplomatie publique en renforçant leur « soft power ».

Le « **soft power** » est un terme utilisé en théorie des relations internationales pour décrire la capacité d'une organisation politique ou non, comme un Etat ou une organisation non étatique, à influencer indirectement le comportement d'une ou de plusieurs autres organisations politiques. Au contraire de mesures coercitives utilisées dans le « hard power » à partir d'actions comme le recours au militaire ou au blocus économique, le « soft power » va faire appel à des mesures plus subtiles empreintes de cultures, de valeurs, de meilleures pratiques, de convictions ainsi que d'une capacité à convaincre ou à rechercher le consensus. La force est ici la persuasion et non plus la coercition.

« si le concept de pouvoir est la capacité d'influencer les autres à faire ce que vous voulez, alors il n'y a que trois voies possibles : le menacer avec le bâton, l'acheter avec la carotte ou l'attirer par le co-optage ». C'est dans ces termes que Joseph Nye décrit simplement sa vision du « soft power ».

Mais par extension, ce concept va bien au-delà d'une simple notion d'influence. Si un ou plusieurs partenaires en relations internationales sont convaincus de la justesse de leur point de vue, ils peuvent non seulement coopérer sur des bases d'accord négociées mais aussi participer à l'élaboration même du processus de recherche d'un consensus. Alors le concept de « soft power » est vraiment en marche. Ce dépassement dans l'acceptation ou l'attrait, induit un acte d'appropriation essentielle au « soft power », car il oblige en quelque sorte les partenaires à passer à l'action. En effet, la vraie faiblesse du « soft power » est qu'il est non contraignant et donc peut souvent déboucher des non-actions.

Pour éviter cette situation, il faut un processus d'action bien mené. Il est certain, que le « soft power » a plus d'atouts pour déboucher sur des résultats que le « hard power » aurait sans doute eu du mal à obtenir. Car l'acceptation sous la contrainte d'accords pousse souvent les adversaires à ne pas véritablement les appliquer. C'est essentiellement là que se dessine le réel pouvoir du « soft power » qui s'engage sur la voie d'initiatives inédites avec des styles originaux de recherche consensuelle de solutions, et qui tranche avec la politique du « hard power ».

La diplomatie publique vise donc à accroître le « soft power ». La diplomatie remplit ainsi les fonctions de la diplomatie classique (défendre les intérêts d'une puissance par des moyens pacifiques et le plus souvent par la communication). Toutefois, elle ne s'adresse pas aux représentants officiels d'une autre puissance souveraine, mais aux populations, et ce, afin d'en obtenir leur compréhension, voire leur soutien à notre politique.

Ce soutien peut se traduire par une véritable conversion idéologique ou l'éveil d'une vague de sympathie, qui elle même, facilitera le succès des desseins commerciaux, politiques ou autres d'un pays ou diminuera les obstacles psychologiques qu'il pourrait rencontrer.

Autre objectif crucial de la diplomatie publique : améliorer, voire rectifier l'image nationale, une image indissolublement liée à la démocratie et au monde libre. Ainsi, la diplomatie publique vient en soutien d'une politique étrangère et sert l'image d'un pays.

Cette stratégie est initialement pensée comme une réponse à une guerre totale menée par l'intermédiaire des images. La problématique de guerre des images et des idées est donc pensée comme un affrontement planétaire « pour les cœurs et les esprits », suivant la formule consacrée.

## **II. Le « soft power » à la croisée des chemins.**

Traditionnellement, la politique du pouvoir des Etats se détermine par la force de leur armée ou de leur économie. A l'aune de l'ère de l'information, la politique consiste aussi à savoir qui a la meilleure « histoire » à raconter pour gagner.

La diplomatie publique se doit de développer un relationnel sur le long terme pour créer un environnement favorable aux politiques gouvernementales.

Pour ce faire, 3 dimensions :

La première dimension, la plus évidente, concerne les communications quotidiennes qui permettent d'expliquer le contexte des décisions en matière de politique intérieure et de politique étrangère. Cette dimension comprend aussi une préparation à la gestion des périodes de crise. S'il y a un vide d'information à la suite d'un événement, d'autres se chargeront de le remplir.

La deuxième dimension concerne la communication stratégique qui développe un ensemble de thèmes simples, tout comme le ferait une campagne politique ou publicitaire. Alors que la première dimension se mesure en heures et en jours, la seconde se prolonge sur des semaines, des mois et même parfois des années.

La troisième dimension de la diplomatie publique est le développement de relations sur de nombreuses années et même des décennies, nouées avec des

individus clé, par le biais de bourses d'études, d'échanges, de formations, de séminaires, de conférences et l'accès aux canaux médiatiques.

Mais la meilleure publicité ne peut pas faire vendre un produit impopulaire. Une stratégie de communication ne peut fonctionner si elle va contre le sens de la politique. Les actions sont plus fortes que les mots. Les politiciens considèrent trop souvent la diplomatie publique comme un pansement qui peut être appliqué sur des dommages commis par d'autres instruments. La Chine, par exemple, a tenté de valoriser son « soft power » par l'organisation réussie des Jeux Olympiques de 2008, mais les mesures sévères infligées au Tibet au même moment, ainsi que la répression qui s'en est suivie dans le Xinxiang ont écorné cette image.

Le rôle des médias vis-à-vis de la diplomatie publique est toujours important. Les gouvernements doivent chaque jour corriger les interprétations erronées de leurs politiques, et essayer de transmettre un message stratégique à plus long terme. La principale force de l'approche des médias de masse est dans leur couverture de l'audience, ainsi qu'en leur capacité à développer une prise de conscience du public et à définir l'ordre du jour. Mais leur faiblesse réside dans leur incapacité à influencer la manière avec laquelle le message est perçu dans les différents contextes culturels. L'envoyeur sait ce qu'il dit, mais pas toujours ce que les cibles entendent. Les barrières culturelles peuvent déformer ce qui est entendu.

Le pouvoir dans l'ère de l'information mondialisée devra, plus que jamais, comprendre une dimension douce d'attraction mais aussi des dimensions plus dures de coercition et de paiement. La combinaison efficace de ces dimensions s'appelle le « smart power ». Le combat actuel contre le terrorisme transnational par exemple, est un combat pour gagner les cœurs et les esprits. Se contenter d'utiliser le « hard power » (l'usage de la force) ne suffira pas à garantir un succès.

De nos jours, l'objectif militaire n'est plus l'anéantissement de l'adversaire mais bien une bataille de charme où le centre de gravité stratégique est la population locale. C'est une bataille où les effets sont très difficiles à mesurer à court terme; une bataille où les divisions entre guerre et politique, soldats et civils, paix et conflit, sont très confus. L'accès aux technologies de télécommunication (téléphonie cellulaire) et d'information (caméra numérique, suite de montage, Internet, blog, YouTube) donne aujourd'hui aux factions ennemies une capacité inédite de commandement et contrôle et de renseignement, un outil de recrutement et d'éducation, et un moyen par lequel ils s'engagent dans une guerre d'information ou de désinformation destinée à attaquer les vulnérabilités des secteurs politiques, sociaux et économiques des démocraties. Ils ont appris

à contourner et à ne plus attaquer directement les forces militaires, ce qui vient à dire que le commandant militaire ne peut plus gagner la bataille par lui-même.

L'importance de la diplomatie publique devient de plus en plus évidente, elle offre une nouvelle voie et fournit une approche adaptée au nouveau paradigme de sécurité. L'équilibre entre l'Armée, l'État et le Peuple, a finalement basculé. La mission des militaires est passée de « détruire les forces adverses à gagner le cœur et l'esprit des peuples par l'influence ... ».

C'est pour cela que l'OTAN dans le cadre de ses réformes met tout en œuvre pour relever le défi du changement des mentalités. Dans la guerre asymétrique, Al Qaida et les Talibans ont démontré une fine habileté à cibler l'opinion publique des pays occidentaux en désinformant et en discréditant le politique tout en s'attaquant à la légitimité de la mission et à la détermination de la population.

### **III. La diplomatie publique : vers un nouvel équilibre des forces :**

#### **L'exemple américain du « smart power » :**

Que signifie aujourd'hui "gagner les cœurs et les esprits des opinions publiques internationales" ou se rendre des populations favorables ? Favorables à quoi ? Convaincre les européens que votre pays est digne de rejoindre l'UE, comme l'ont fait la Hongrie ou la Roumanie, n'est pas la même chose que persuader une tribu pachtoune que ces étrangers en arme qui patrouillent dans sa vallée ne sont pas des ennemis de sa religion.

Plus généralement, la diplomatie publique s'est trouvée en concurrence avec d'autres formes d'influence et son statut est devenu plus indécis. De convertir à défendre un intérêt, il y a plus que des nuances.

D'où des problèmes de frontières. Par rapport à l'économie d'abord. Où passe la ligne entre diplomatie publique, intelligence économique d'influence et "Nation branding", promotion commerciale d'un pays ? Dans quelle mesure des acteurs privés s'appuyant sur des stéréotypes liés à leur nation ne remplissent-ils pas le même rôle qui peut être de simple conquête des marchés ?

Par ailleurs, la composante idéologique est devenue plus floue depuis qu'elle ne peut plus être pensée en termes de système contre système et idéologie contre idéologie.

Elle s'est d'abord complexifiée sur le fond : c'est désormais la confrontation du système TINA ("There is no alternative", une expression de Margaret Thatcher devenue acronyme et résumant l'idée qu'il n'y a pas d'autre voie que la mondialisation libérale qui s'imposera par la force des choses et sans concurrence possible), TINA contre quoi au fait ? La variété des discours critiques, altermondialistes ou pas et la pluralité des formes d'opposition au système (identitaires, écologiques, égalitaires...) décourage toute tentative de réduction.

Mais n'y aurait-il pas un ennemi principal, une figure négative - certains l'appellent l'islamisme ou le jihadisme - qui mériterait la mobilisation, et des moyens "hard" et des moyens "soft" ?

On a souvent souligné, et avec raison, la brutalité de Georges W. Bush, de son unilatéralisme, de sa prédilection, largement nourrie par les néoconservateurs, pour la méthode forte, de la formulation maladroite que symbolise la "Guerre Globale à la Terreur" (sans parler des risques de l'emploi de termes comme "croisade", "axe du mal" ou "guerre des civilisations")...

Pourtant, il serait tout aussi caricatural d'opposer un Bush "hard" ne croyant qu'à la force à un Barack Obama "soft" tout entier voué à la séduction et au dialogue.

D'abord parce que le second est tout sauf un pacifiste et qu'il est capable à quelques jours d'intervalle de recevoir le prix Nobel de la paix (occasion de faire un beau discours sur la "guerre juste") et d'envoyer 31.000 hommes en Afghanistan.

Ensuite, parce que le premier, Georges W. Bush, - là encore largement inspiré par les néoconservateurs et leur ambition de propager le modèle idéologique partout dans le monde - était persuadé de la nécessité d'une nouvelle diplomatie publique qui s'en prendrait cette fois à l'idéologie jihadiste.

L'un des premiers réflexes de l'administration Bush après le 11 septembre fut de la ressusciter (en créant un sous-secrétariat d'État à la diplomatie publique), et de lancer une campagne sur les "valeurs partagées", afin de démontrer aux musulmans du monde entier que leurs coreligionnaires n'étaient pas maltraités aux Etats-Unis, pays imprégné de religion et qui avait, au contraire, en commun nombre de valeurs avec l'Islam.

La stratégie de l'actuelle administration Obama entend pourtant marquer sa différence dans la façon de traiter la lutte contre al Qaïda.

Le premier élément d'une politique d'influence est le choix des mots. Tout le monde est d'accord pour renoncer à la formulation "Global War On Terror" (devenue l'acronyme GWOT). Même les Républicains, en leur temps avaient cherché un terme de remplacement. Dès 2005, un article du New York Times montrait que la Maison Blanche envisageait de parler désormais de "Guerre globale à l'extrémisme violent". D'autres auraient préféré "Struggle" (combat) plutôt que guerre, tandis que Donald Rumsfeldt, Secrétaire d'Etat à la Défense, à la même époque, parlait de Struggle against of freedom and civilization ennemies (combat contre les ennemis de la liberté et de la civilisation).

À ses débuts, l'administration Obama a longuement hésité à parler des "Overseas Contingency Operations" ("Opérations d'urgence à l'étranger", une urgence qui dure depuis 2001 dans le cas de l'Afghanistan) ou encore d'une stratégie pour "perturber, démanteler et défaire al Qaïda et ses affiliés, extrémistes violents en Afghanistan, au Pakistan et autour du monde.", ce qui est un peu long à retenir.

Finalement, il semblerait que ce soit "Countering Violent Extremism" (affronter l'extrémisme violent devenu CVE) qui s'impose. Cela a l'avantage de n'employer ni le mot guerre ni le mot terrorisme, de placer en position défensive, et de définir l'ennemi par son caractère fanatique ou radical et non par sa religion ou sa nationalité.

Pour les américains : "affronter l'extrémisme violent" renvoie à un projet de l'administration Obama d'utiliser la "diplomatie publique" et les "communications stratégiques" comme composante de son effort pour s'opposer aux menaces montantes. Le CVE est une approche par le "soft power" pour gagner le soutien des musulmans modérés aux USA et à l'étranger. Cela inclut des efforts de la police et des représentants du gouvernement pour développer des relations plus étroites avec les communautés musulmanes locales et pour soutenir les éléments anti-extrémistes à l'étranger". Ils soulignent également que les communications stratégiques peuvent inclure des "opérations d'information" clandestines contre des groupes terroristes et le recours au "hard power" guerrier n'était en aucun cas exclu.

La stratégie est donc claire : empêcher la radicalisation des musulmans chez soi ou à l'étranger, établir des réseaux, mêler opérations de séduction et de services secrets avec une guerre idéologique pour délégitimer al Qaïda, voire avec une guerre tout court.

Les américains évoluent donc vers une nouvelle dimension : le « smart power », mélange de soft et de hard power.

Le « smart power » est devenu un leitmotiv de la nouvelle administration Obama.

### **Le pouvoir de la diplomatie publique chinoise :**

La Chine développe depuis quelques années un ensemble d'outils pour rendre son émergence non pas menaçante, mais attrayante. Quelques exemples de cette approche douce sont la diplomatie publique, les programmes d'échange, l'aide au développement, l'aide humanitaire, les contacts entre militaires, les médias,...

La trajectoire de la diplomatie publique chinoise est en complet contraste avec la stratégie américaine de la dernière décennie du 20<sup>ème</sup> siècle. Alors que les commentateurs divergent à propos de la date de naissance d'une stratégie émergente chinoise en matière de « soft power », il y a consensus sur la l'investissement mis par le gouvernement chinois sur la diplomatie publique, ou plutôt « propagande »

Les démonstrations de la place Tiananmen en 1989 étaient un tournant dans le développement de la diplomatie publique chinoise. Cet événement a marqué à la fois une crise dans le système politique chinois et une image internationale au plus bas. Depuis cette date, les propagandistes chinois ont travaillé dur pour reconstruire l'image internationale chinoise, en s'appropriant les nouvelles technologies et méthodologies, tout en gardant quelques méthodes éprouvées du passé.

La Chine a conscience de l'importance de son image et des regards internationaux négatifs, et a confiance en sa propre capacité et ses ressources suffisantes pour atteindre les buts de sa diplomatie publique. A l'inverse des Etats-Unis et des autres puissances occidentales, qui ont entaillé leur budget de diplomatie publique après l'effondrement de l'URSS, la Chine a augmenté considérablement ses efforts en la matière dans les années 90.

Les Jeux Olympiques de Pékin auront été un moment phare de la puissance de la diplomatie publique chinoise. Il est également à noter, que la Chine a investi trois milliards d'euros pour étonner le monde entier par l'Exposition universelle de Shangaï du 1<sup>er</sup> mai au 31 octobre 2010.

La diplomatie publique fait aujourd'hui partie intégrante de la politique étrangère chinoise. En 2004, une division de diplomatie publique est établie au sein du ministre des Affaires étrangères. En 2007, le Livre Blanc sur la politique étrangère fait explicitement référence au soft power et lors du 17ème Congrès

du Parti communiste Chinois, le président Hu Jintao encourage la Chine à investir dans le renforcement de la Culture comme part essentielle au « Soft Power » du pays.

Dans la pratique cela se traduit notamment par l'établissement des Instituts Confucius (Instituts de langues) dans, entre autres, les pays de l'Asie du Sud-est ou en Afrique. Le gouvernement chinois a déjà établi près de 300 Instituts Confucius dans plus ou moins 80 pays. Et on devrait atteindre le chiffre de 500 d'ici 2010. Ces instituts enseignent l'histoire et la langue chinoise.

Les programmes d'échange sont également fortement encouragés. En 2008, plus de 120 000 étudiants étrangers sont venus étudier en Chine, comparé à 8000, il y a 20 ans. Depuis 2004, la Chine a envoyé plus de 2000 volontaires et professeurs dans 35 Etats pour promouvoir l'éducation chinoise (en particulier dans les Etats de l'ASEAN).

Pékin comprend aujourd'hui l'intérêt et l'importance des institutions et organisations internationales (ONU, ASEAN, etc.). Si la Chine veut une transition douce dans le cadre du cycle des puissances, il lui faut intégrer ces institutions et elle l'a bien saisi. Plus elle s'intègre dans l'ordre international, plus ce dernier lui offre des opportunités pour garantir ses intérêts.

Le pouvoir de la Chine ira d'ailleurs s'accroissant à l'OMC et au FMI étant donné que la pondération des voix se fait en fonction du poids économique. Le multilatéralisme prôné par la Chine dans les forums internationaux est toutefois d'abord une façon de réduire l'influence des autres puissances, avant d'être une volonté de défendre l'idéal des organisations internationales ou de la sécurité collective. Tout comme les autres puissances, la Chine recourt au soft power pour avancer son agenda politique, en particulier à l'ONU. Son statut de membre permanent du Conseil de sécurité lui permet d'aborder tous les grands dossiers de politique internationale et d'être associée à leur règlement. Il est évident que le recours aux organisations internationales n'est pas innocent : une nation, un vote. Il permet facilement de rééquilibrer le système dans des enceintes donnant le même pouvoir formel.

La Chine se sert en outre de sa place privilégiée pour soutenir politiquement ses fournisseurs de pétrole et de gaz. Jusqu'il y a peu, l'Iran et le Soudan bénéficieront du soutien de la Chine au Conseil de sécurité, en raison principalement des questions énergétiques et de la défense du principe de la non-ingérence dans les affaires internes d'un Etat (tâche d'huile qui pourrait avoir des effets néfastes à propos des dossiers de Taïwan, du Tibet et du Xinjiang).



Toutefois la diplomatie chinoise sert à des fins plus stratégiques : sous couvert d'objectifs moraux à des fins humanitaires, pacifistes ou économiques, il est dans l'intérêt national de la Chine de contrer la position hégémonique de la puissance américaine. Mais cette stratégie n'est pas seulement une protection, c'est aussi la volonté d'étendre, de maximiser sa puissance, c'est donc l'adoption d'une politique strictement similaire à celle des Etats-Unis, mais au prisme d'intérêts et de situations et statuts clairement différents ».

La participation croissante de la Chine aux opérations du maintien de la paix, se fait en outre aux bénéfiques d'intérêts de réputation et géostratégiques importants. Les contributions de forces chinoises aux opérations onusiennes se concentrent principalement sur le continent africain. La Chine participe de cette façon dans les missions onusiennes au Soudan (UNMIS), au Sahara occidental (MINURSO) en Côte d'Ivoire (UNOCI), en Ethiopie-Erythrée (UNMEE), au Libéria (UNMIL) et en RDC (MONUC) : une manière à peine voilée de défendre ses intérêts géoéconomiques sur le continent. Tout comme dans d'autres régions du monde, elle en profite de surcroît pour exercer des pressions sur les Etats qui continuent à reconnaître Taïwan. La Chine déploiera par exemple des forces au Libéria dans le cadre d'UNMIL, seulement après que ce dernier eut reconnu la politique d' « une Chine ».

Dans le prolongement de cette politique, Pékin influence les pays africains, afin qu'ils ne soutiennent pas la candidature du Japon au Conseil de sécurité en tant que membre permanent.

Un autre domaine pris en compte par les autorités chinoises est la médiasphère. Par ce biais, la Chine veut améliorer son image et renforcer son poids médiatique et diplomatique sur la scène internationale. L'idée est devenue une priorité après l'année désastreuse de 2008, « alors que le pouvoir a mesuré la faiblesse de ses alliés pendant la crise tibétaine et le passage tumultueux de la flamme olympique dans les villes occidentales. Pékin veut aussi cultiver de bonnes relations avec des partenaires commerciaux. Le défi des médias chinois sera de changer leur propre image ». La télévision CCTV, l'agence de presse Xinhua et le Quotidien du Peuple, reçoivent chacun près de deux milliards de dollars pour accroître l'influence de la Chine dans le monde, ainsi qu'améliorer l'image de la Chine auprès des opinions publiques. CCTV offre déjà des services en français et en espagnol et d'ici peu en russe et en arabe.

La Chine joue encore la carte de la cognition, du signal ou de l'émotion. L'exemple type est celui de l'histoire. Le fait de réinterpréter les expéditions de Zheng He, de rappeler sa politique non-coloniale ou son soutien au continent africain à partir de la Conférence de Bandung (1955), en sont quelques

exemples. Pékin estime dès lors bénéficier de fondements forts pour sa politique à l'égard du continent. En jouant ces cartes, l'Empire du Milieu n'est pas confronté au passé troublant des puissances occidentales ou de la Russie. En outre, la Chine avait pu compter sur les voix africaines lors de sa reconnaissance aux Nations Unies (siège au Conseil de sécurité) au début des années 70. Au XXI<sup>ème</sup> siècle les images, les signaux, etc. font partie intégrante de la panoplie des moyens mis à disposition pour défendre l'intérêt national d'un Etat. Et la République populaire de Chine le comprend de mieux en mieux. L'image devient un enjeu au service de la politique étrangère.

La Chine peut également compter sur une diaspora importante dans le monde. Cette dernière joue dans certains cas, également un rôle intéressant. Par exemple sur l'île Maurice, il y a 30 000 chinois, ce qui correspond à 3% de la population, mais quinze des cent premières entreprises sont dans les mains des chinois.

L'offensive de charme ne se borne pas uniquement au pouvoir civil, mais se traduit également dans les faits au niveau militaire.

Sous la bannière diplomatique du « développement pacifique » et de la « société harmonieuse » se cache le jeu de Go. La Chine possède à cette fin deux atouts souvent ignorés. Alors que la culture occidentale privilégie des jeux comme les échecs, qui postulent un affrontement direct visant la défaite de l'adversaire, la culture asiatique, en particulier chinoise, favorise une approche indirecte, le jeu de Go en étant l'exemple par excellence. Le succès ne s'y obtient pas d'un coup ou en vertu d'un déplacement ; il résulte d'une multitude d'actions aux objectifs variés. La victoire ne se traduit pas par une domination incontestée mais plutôt par un partage avantageux du territoire. Ce qui importe dès lors est l'action indirecte. Pas à pas, la Chine place avec une industrie subtile ses pions sur l'échiquier international, sans que l'Occident s'en rende toujours compte. La Chine a d'autre part une approche du temps fort différente de celle de l'Occident. Pour un Chinois, le temps est cyclique : le temps repasse, en d'autres termes, le temps ne se perd pas ».

La montée en puissance de la Chine, impose surtout une nécessité : celle de mieux comprendre son fonctionnement géostratégique et culturel, afin de la faire évoluer vers une puissance responsable, respectueuse de la démocratie et des droits de l'Homme. Car même si sa diplomatie reste efficace, il lui manque une dimension essentielle, celle du monde libre.

### **La Turquie, au cœur des nouveaux enjeux stratégiques.**

La récente crise turco-israélienne, survenue au lendemain de l'affaire de l'attaque de la flottille à destination de Gaza, n'a fait que le confirmer : que ce soit pour les géopoliticiens, les économistes, les islamologues ou le simple public intéressé par les relations internationales, la Turquie est au centre de l'actualité. A l'image de sa place sur le planisphère mondial, elle fait figure d'un des points les plus centraux et névralgiques des équilibres internationaux, ce dont témoigne sa visibilité accrue sur la scène internationale : membre de l'OTAN, membre du G20, membre non permanent du conseil de sécurité de l'ONU pour 2010 et 2011, elle fut, en avril 2009, le théâtre d'une des premières visites à l'étranger du président Obama. Des questions comme l'élargissement de l'UE, la stratégie de l'OTAN, le processus de paix au Proche-Orient, le dossier nucléaire iranien ou encore le possible « choc des civilisations » entre l'Occident et l'Islam sont ainsi devenus dans les esprits des enjeux liés à l'avenir de la Turquie.

Sur le plan international, l'opinion publique a assisté au cours de la même période à une série d'événements pour le moins surprenants : qui a oublié le refus opposé en 2003 à l'allié stratégique américain d'utiliser le territoire turc dans ses opérations contre l'Irak ? Ou, plus récemment, l'attaque verbale du Premier ministre Erdoğan contre le président israélien Simon Peres lors du forum international de Davos ?

C'est cependant du côté moyen-oriental que la politique étrangère turque eut le plus de visibilité ces dernières années. Ankara s'est ainsi engagée dans un processus de coopération politique et économique avec ses voisins. Avec l'Iran, une série d'accords énergétiques ont fait de ce pays le deuxième fournisseur en gaz de la Turquie. Avec l'Irak et la Syrie, la Turquie a engagé une politique d'échanges économiques et commerciaux encore plus large, signant avec chacun de ces pays près d'une quarantaine d'accords supervisés par des conseils bilatéraux de coopération stratégique (qui rassemblent les principaux ministres des deux parties).

Ces accords, qui ont donné à Ankara influence et prestige dans la région, n'auraient bien sûr pas pu voir le jour sans une série de concessions réciproques, en particulier au sujet de la question kurde qui empoisonnait l'environnement régional, et notamment les relations avec la Syrie et l'Irak. Damas a ainsi dû mettre fin à son soutien aux autonomistes kurdes du PKK, suite entre autres à l'incursion massive des troupes turques dans son territoire en 1998. Dans le cas irakien, l'incursion armée turque dans le nord du pays en 2007 fut suivie d'un compromis en vertu duquel Ankara accepta la présence

d'un gouvernement autonome kurde au nord de l'Irak, à condition que celui-ci prive de tout soutien les combattants kurdes opérant en Turquie.

Fort de cette nouvelle dynamique, la diplomatie turque a également tenté de faire office de médiateur dans les différents conflits du Moyen-Orient, notamment dans le conflit israélo-arabe, d'une part, et dans le différend qui oppose la communauté internationale à l'Iran au sujet du programme nucléaire de ce dernier, d'autre part. Dans le cas israélo-arabe, Ankara a proposé sa médiation entre Israël et la Syrie à partir de 2004 ainsi qu'entre Israël et le Hamas lorsque ce dernier prit le contrôle de la bande de Gaza. En dépit de leur visibilité accrue, ces tentatives ne parvinrent pas à débloquer la situation, surtout lorsqu'en décembre 2008, l'armée israélienne lança son offensive sur la bande de Gaza. La médiation turque dans le dossier iranien a également des résultats mitigés, même si Ankara ne manqua pas de promouvoir son rôle de médiateur avec Téhéran pour obtenir, à la fin 2008, un siège non permanent au conseil de sécurité de l'ONU. Certes, un accord a été arraché le 17 mai 2010 par Recep Erdoğan et le président brésilien Lula au président Ahmadinejad prévoyant que l'Iran ferait enrichir son uranium dans un pays tiers, après l'avoir fait transiter par la Turquie. Il est cependant prématuré de considérer que cet accord permettra de résoudre la crise iranienne sans avoir recours à de nouvelles sanctions.

La nouvelle diplomatie turque dépend bien évidemment de plusieurs données. On peut distinguer trois grands facteurs qui influent la stratégie d'Ankara : l'évolution des rapports internationaux, la démocratisation progressive de la vie politique turque et, enfin, le contexte de dynamisme économique et démographique que connaît le pays.

- L'évolution des rapports de force internationaux a considérablement affaibli l'influence et le prestige des Etats-Unis, ce qui fut particulièrement le cas au Moyen-Orient lors des guerres d'Afghanistan et d'Irak. D'autre part, les années 2000 ont marqué à la fois le début et l'enlisement des négociations d'adhésion de la Turquie à l'Union européenne, dans un contexte où les opinions publiques européennes faisaient preuve de lassitude vis-à-vis des élargissements et souvent d'hostilité vis-à-vis de la Turquie.

- La démocratisation progressive (et non sans tensions) de la vie politique turque a progressivement renforcé le rôle de l'opinion publique dans les décisions gouvernementales et permis la montée en influence de nouvelles élites anatoliennes, beaucoup plus attachées aux valeurs traditionnelles et à l'Islam que l'élite kémaliste des grandes villes.

- Le dynamisme économique et démographique du pays a enfin mis la question des échanges commerciaux au cœur des motivations diplomatiques. D'une part, le dynamisme démographique (la transition démographique est actuellement dans sa phase finale, ce qui fait toujours des Turcs une population jeune) et le développement de la société de consommation rendent cruciale la question de l'approvisionnement du pays, notamment en matière de ressources énergétiques. D'autre part, ce même dynamisme associé à la libéralisation de l'économie a ouvert de nouvelles perspectives pour une nouvelle catégorie d'entrepreneurs idéologiquement proches du parti d'Erdoğan.

C'est l'interaction entre ces trois phénomènes qui donne à la politique étrangère turque son image actuelle. Le différend turco-américain de 2003 est par exemple tout autant le fruit de la perte de prestige des Etats-Unis dans la région à partir des années 1990 que de la montée en puissance d'une opinion publique en majorité attachée à l'Islam et, par nature, suspicieuse vis-à-vis des intentions américaines. De même, en s'attaquant verbalement à Shimon Peres lors du forum de Davos de 2009 ou en se faisant le défenseur de la flottille qui tenta, le 31 mai, de forcer le blocus de Gaza, le Premier ministre Erdoğan s'adressait tout autant à son électorat pro-palestinien qu'à des capitales arabes avec lesquelles il souhaitait approfondir la coopération économique. L'évolution des négociations avec l'UE est également le fruit de ces trois facteurs. Même si l'opinion publique turque est de plus en plus réservée face à l'UE, le processus de rapprochement n'en est pas moins poursuivi en tant que moteur de la démocratisation et de la croissance économique qui se fonde très largement sur les investissements européens.

Ce que nous pouvons noter dans ce cas précis, c'est l'usage de la diplomatie publique à des fins de politiques intérieures : influencer une opinion publique internationale pour consolider sa propre opinion publique.

### **Le soft power iranien :**

L'Iran a une grande capacité d'influence à l'extérieure de ses frontières : influence culturelle via son importante diaspora et via le chiisme (réseau transnational au Liban et en Irak).

Le « soft power » iranien n'a qu'un seul objectif : exporter la révolution islamique.

Alors que les démocraties occidentales cherchent à toucher l'opinion publique iranienne, l'Iran, elle, utilise de nombreux outils pour convaincre le monde musulman et au-delà de sa bonne volonté et créer ainsi de nombreux

partenariats. Au fur et à mesure que la pression internationale s'accroît sur l'Iran sur sa prolifération nucléaire et son apparent soutien aux groupes extrémistes comme le Hezbollah et le Hamas, elle utilise tous les moyens (média, commerce et investissement, assistance locale, liens culturels) pour faire avancer le pays en fonction de ses priorités internationales.

Face à la difficulté d'exporter sa Révolution, l'Iran a adopté ces dernières années une attitude beaucoup plus pragmatique et patiente. Particulièrement depuis les événements du 11 septembre 2001, l'Iran a établi des liens particuliers avec des pays qui vont au-delà des alliés traditionnels que sont la Syrie et le Hezbollah, comme le Nicaragua, l'Égypte et l'Algérie. Avec de nombreux accords signés sur l'énergie, les transports, le commerce, les iraniens cherchent à enfoncer un coin entre les États-Unis et ses alliés.

L'expansion du commerce iranien sur les hydrocarbonés, particulièrement avec la Chine, a été bien amenée et aujourd'hui permet à l'Iran de donner le change à des pays comme l'Inde et la Russie. L'Asie centrale, le Maghreb et l'Amérique latine sont les pays cibles du « soft power » iranien.

Plus menaçant, l'Iran encourage des pays comme l'Algérie et l'Égypte à se doter de l'arme nucléaire, pendant qu'elle offre au Nicaragua une assistance en énergie hydroélectrique. Tous ces efforts lui permettent ainsi de créer un « lobby » de soutien pour son propre programme nucléaire.

L'Iran est devenu un adepte de la diplomatie publique, surtout pour envoyer un signal clair aux opinions publiques arabes, et ainsi indirectement aux États-Unis. Cela a été un véritable succès en Irak. Cela ne semble pas surprenant compte tenu des fortes communautés chiites qui y résident et de l'influence qu'a l'Iran dans ce pays. On a pu voir l'intervention efficace de l'Iran pour négocier des cessez-le-feu entre plusieurs communautés.

L'Iran cherche également à toucher Bahreïn dans le Golfe, car il y a une forte communauté chiite, qui est plus mal lotie que celle des sunnites. L'Iran utilise les médias pour faire passer des messages qui touchent l'ensemble de l'opinion publique arabe, notamment au sujet du conflit israélo-arabe. La guerre du Liban de 2006 a démontré à quel point Téhéran mettait de l'huile sur le feu à travers tous les moyens de communication. De nombreux centres culturels islamiques ont été ouverts à travers le monde, notamment en Afrique.

L'objectif principal de la diplomatie publique iranienne est de démontrer au monde occidental que l'Iran est devenu un acteur incontournable de la scène internationale et porteur de nombreuses frustrations et humiliations ressenties par les peuples de la région.

### **La Russie, à la recherche d'une nouvelle influence :**

La Russie n'a pas bonne presse en Occident. Régime politique autoritaire, corruption, assassinats de journalistes, procès de Mikhaïl Khodorkovski, pressions énergétiques sur ses voisins, pouvoirs des services de sécurité sont des sujets récurrents dès que l'on parle de cet État.

Depuis le premier mandat présidentiel de Vladimir Poutine, la Russie manifeste une volonté de modifier son image, tout en maintenant son rôle de puissance intégratrice centrale dans la zone postsoviétique au moyen d'outils comme le « soft power » et la « diplomatie publique ». La révolution orange en Ukraine a rendu ce besoin pressant tandis qu'une croissance économique forte (2004-2008, jusqu'à la crise économique mondiale) a favorisé les capacités d'investissements dans la création de ce type d'outils. Cependant, cet effort de « soft power » et la préoccupation pour l'image projetée à l'extérieur n'ont pas empêché le raidissement parallèle de la politique étrangère russe, dont les trois points d'orgue ont été les crises gazières avec l'Ukraine (en janvier 2006 et 2009) et la guerre en Géorgie en août 2008. C'est dans ce contexte qu'il faut examiner le « soft power à la russe », sa spécificité et sa place dans le cadre d'une politique étrangère qui n'exclut pas le recours à la force.

En matière de politique étrangère, l'objectif de la Russie depuis la fin de la guerre froide est de recouvrer le statut de grande puissance qui lui permettrait de participer de plein droit à la gouvernance mondiale. Sa stratégie a évolué : si dans les années 1990, elle était prête à épouser les normes et valeurs occidentales, depuis les années 2000, elle cherche (comme la Chine) à développer un modèle politique et économique alternatif crédible face à un Occident démocratique et libéral. Ce modèle fait appel tant au « hard power » qu'au « soft power ». Or, l'attachement au premier peut profondément discréditer le deuxième. Cette contradiction échappe aux élites politiques russes, qui voient le « soft power » comme un autre moyen d'atteindre des objectifs politiques.

Cependant, si les événements en Ukraine ont marqué une réelle prise de conscience au sein de l'élite russe sur le recul de l'influence de la Russie dans l'espace postsoviétique, le Kremlin s'était préoccupé bien avant de la dégradation progressive de l'image du pays à l'étranger, à laquelle la guerre en Tchétchénie a grandement contribué. L'idée que l'image internationale dégradée de la Russie serait aussi nuisible à ses intérêts économiques s'est progressivement répandue parmi les élites russes. Le gouvernement russe veut utiliser le « soft power » pour promouvoir l'image de la Russie comme une puissance classique, capable de devenir une puissance économique.

En parlant des outils du « soft power » russe aujourd'hui, il faut distinguer, d'une part, les vecteurs d'influence dus à l'héritage soviétique, qui concernent avant tout les pays de la CEI et qui ont une valeur structurante pour cet espace (langue russe, espace média russe, diaspora russe, enseignement supérieur, etc.). Ils sont donc adossés à la langue russe et à la présence des Russes dans ces pays. D'autre part, il s'agit des outils mis en place depuis le milieu des années 2000 qui s'adressent autant à l'espace de la CEI qu'à d'autres parties du monde, avant tout l'Europe et les États-Unis.

Le message que la Russie envoie aujourd'hui à l'extérieur est contradictoire. Elle souhaite développer son « soft power », mais la première décision après la reconnaissance de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud a été l'établissement de bases militaires sur leur territoire. Elle se réclame de l'identité européenne, mais le président Medvedev a commencé ses premières visites à l'étranger par le Kazakhstan et la Chine.

Elle souhaite se présenter comme une partie intégrante des processus politiques globaux, mais met l'accent d'une manière ostentatoire sur sa propre voie de développement et ses propres valeurs. L'image négative accompagnée d'un message brouillé font que sa diplomatie publique n'est perçue à l'extérieur que comme une posture médiatique et son « soft power » comme un « maquillage destiné à masquer une panne de réforme ». Enfin, le recours au « hard power » (comme en Géorgie) sape profondément la crédibilité du « soft power » russe.

Cependant, quelques domaines pourraient devenir réellement attractifs pour les autres pays : ainsi, les réformes d'envergure commencées dans l'enseignement supérieur, à condition de réussir, pourraient le rendre attractif et faire revenir vers elle, par exemple, un pays comme le Kazakhstan. Cependant, c'est curieusement sur ces domaines que la Russie communique le moins à l'étranger. Peu d'étudiants étrangers savent que le secteur de l'enseignement supérieur en Russie est en pleine ébullition depuis quelques années et que l'État y investit des sommes sans précédent depuis la chute de l'URSS, notamment, pour promouvoir la mobilité internationale. Un nouveau classement international des universités lancé par les Russes (Global University Ranking) en février 2009 est passé inaperçu des universités étrangères et des experts. Une agence de type CampusFrance serait d'une grande utilité. Réfléchir à la promotion de nouveaux domaines-cibles à l'aide de solutions innovantes au lieu d'investir dans les outils bureaucratiques traditionnels et de formaliser les campagnes de communication permettrait de se démarquer du passé soviétique et de promouvoir la Russie de demain et non pas celle d'hier.



#### **IV. Et la France dans tout cela ?**

Qu'en est-il de la liberté, de l'égalité, de la fraternité ? Au milieu de cette nouvelle géopolitique de l'émotion, nous avons le choix entre le repli et le sursaut. Notre pays ne peut pas faire abstraction des changements et des transformations qui ont eu lieu, au contraire.

Parce qu'elle est au carrefour de plusieurs cultures, la France ne ressent que plus intensément les vibrations du monde. Dans une Europe en pleine refondation, la France ne doit pas hésiter à occuper la place qui lui revient.

Nous l'avons dit plus haut, il y a une attente de France, car il y a une aspérité pour la France. Toutefois, cette attente ne sera pas éternelle car aujourd'hui des puissances émergentes utilisent leur diplomatie publique pour toucher au cœur des opinions publiques internationales, là où la France marquait des points sur tous les grands enjeux internationaux.

Le rôle de la France est d'apporter un regard sur l'évolution du monde. Une grille de lecture sur les grands dossiers de la planète. C'est à cela que doit s'atteler une diplomatie publique à la française.

#### **V. Les éléments de la diplomatie publique:**

Selon la doctrine, les éléments principaux de diplomatie publique sont :

- L'écoute et la compréhension des publics,
- Le soutien et la promotion d'une politique particulière,
- La diplomatie culturelle,
- La diffusion internationale,
- La diplomatie de l'échange, y compris les échanges et les bourses scolaires et autres visites spécifiques.

L'élément réellement moderne de la diplomatie publique est la diffusion internationale. Débutant avec la radio à travers les ondes courtes au début du 20<sup>ème</sup> siècle, la révolution des technologies de communication a été le principal catalyseur dans l'élargissement des audiences pour l'activité de la diplomatie

publique. Cette technologie, via la popularisation de la TV par satellite et le développement rapide et accessible du modèle Internet, mobile, Ipad..., a eu un gros impact sur la diffusion internationale en tant qu'outil de diplomatie publique. Le ciblage directement de la population étrangère d'un pays est maintenant non seulement réalisable mais est une réalité, via les médias qui sont populaires, accessibles et mobiles.

La diffusion internationale est maintenant utilisée par les pays développés et émergents à travers le monde pour promouvoir leur culture, leurs idées leurs perspectives et leurs produits.

Dans la dernière décennie, il y a eu une croissance exponentielle de médias internationaux financés par l'Etat. Alors que cette expansion se stabilisait après la crise financière et ce malgré la rigueur budgétaire, la diffusion internationale reste un élément important et visible dans la gamme des programmes de la diplomatie publique.

La France a lancé deux chantiers importants qui sont essentiels à l'efficacité d'une diplomatie publique : la diplomatie culturelle et l'audiovisuel extérieur de la France. Ceci est une chance et un atout. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

\*\*\*\*

## **CHAPITRE 3 : UNE DIPLOMATIE PUBLIQUE A LA FRANCAISE**

Dans une société où trop souvent nous laissons la place aux déclinologues, il convient de rappeler que le déclin condamne à l'immobilisme.

Nous l'avons dit, le rôle d'un pays dans le monde ne se mesure pas seulement à la force de son économie, à ses capacités militaires, à sa place dans les institutions de gouvernance internationale. Il repose aussi sur la puissance de séduction de ses idées, de ses savoirs, de sa culture.

La France dans ce domaine occupe une position privilégiée. Elle compte parmi les quatre ou cinq plus grandes puissances culturelles et scientifiques de la planète. Le français, qui est revendiqué par les 70 pays de la francophonie, demeure la deuxième langue la plus enseignée dans le monde.

La France est un de ceux qui dépose le plus de brevets et publie le plus d'articles scientifiques. Il est le troisième pays d'accueil des étudiants étrangers. Notre cinéma est le plus diffusé après celui des Etats-Unis, notre littérature est la plus traduite après celle des auteurs de langue anglaise. La France dispose aussi d'un audiovisuel extérieur fort, en pleine mutation, qui touche le monde entier et du plus grand réseau d'écoles à l'étranger.

Pour définir une diplomatie publique cohérente et efficace, la France bénéficie déjà de nombreux atouts pour offrir aux opinions publiques internationales une grille de lecture sur sa politique menée et sur les grands dossiers internationaux.

### ***Les 5 piliers de la diplomatie publique française :***

- 1. Le Ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE) et organismes extérieurs.**
- 2. Le Ministère de la Défense.**
- 3. L'audiovisuel extérieur de la France.**
- 4. La diplomatie culturelle.**
- 5. L'agence française de développement.**

## **1. Le Ministère des affaires étrangères et européennes (MAEE) et organismes extérieurs.**

La promotion de l'image de la France à l'étranger est essentiellement du ressort du MAEE. En 2008, a été entreprise une réforme du dispositif français diplomatique à l'étranger. La tendance est au renforcement du rôle de l'ambassadeur de France, « patron » de tout ce qui vient directement du MAEE et coordinateur de toutes les actions menées par des organismes dépendant des autres ministères. L'unicité du réseau diplomatique est ainsi montrée et renforcée. Les chefs de services économiques deviennent de véritables adjoints économiques. Les différentes agences spécialisées seront placées sous la tutelle du réseau diplomatique : l'AFII, UBIFRANCE, l'agence de développement touristique, ainsi que les agences en cours de développement sur le quai d'Orsay, sur la coopération ou la culture.

L'AFII est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) qui regroupe les services de prospection d'investissements étrangers auparavant dispersés entre : la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR), la *Délégation aux investissements internationaux* et l'Association *Invest in France*. Elle est placée sous la triple tutelle du ministère de l'Économie (DGTPE), du ministère des Affaires étrangères et du ministère chargé de l'Aménagement du territoire. Elle dispose de bureaux régionaux en France et de vingt-et-un bureaux internationaux, composantes du réseau diplomatique (le directeur est le chef de la mission économique). Son président (actuellement David Appia, qui a été entendu par le rapporteur) a statutairement le titre d'Ambassadeur délégué pour les investissements internationaux.

UBIFRANCE, agence française pour le développement international des entreprises, est un EPIC au service des entreprises françaises à l'international. En régions, elle dispose de missions économiques et de directions régionales du commerce extérieur. Elle est présente dans cent vingt pays. Elle est sous la tutelle du secrétaire d'État chargé du commerce extérieur et de la DGTPE.

Afin de mettre en place une stratégie d'influence de la France, nous recommandons de nous appuyer sur les directions suivantes du MAEE :

*La direction de la communication et du porte-parolat (DCP) :*

La direction de la communication et du porte-parolat, placée sous l'autorité du porte-parole du ministère, est chargée d'expliquer et de commenter la position du Gouvernement sur les questions de politique internationale.

Elle est la correspondante des directions et services de l'administration centrale, des missions diplomatiques et des postes consulaires pour la communication, la presse et la documentation.

Elle est chargée de la communication externe du ministère des affaires étrangères sur ses missions et son action.

*La stratégie d'influence par l'argumentaire :*

La fonction du porte-parole est de présenter et d'expliquer la politique étrangère de la France. L'activité de la Direction de la communication et du porte-parolat (DCP) se traduit d'abord par la présentation et la mise en valeur des positions de politique étrangère des autorités françaises. Qu'il s'agisse de leur donner de l'écho, à travers le point de presse quotidien du porte-parole, des interviews écrites ou audiovisuelles à des organes de presse français ou étrangers, de les faire connaître à travers le bulletin d'information de la DCP, et surtout à travers la rubrique Actualités du site France diplomatie, traduite en quatre langues (anglais, allemand, espagnol, arabe), ou d'encourager les postes à diffuser et à faire reprendre ces prises de position par les organes de presse de leur pays de résidence, les porte-parole et la direction s'attachent à fonctionner en réseau. Cette action s'appuie sur certains postes régionaux qui assurent, aux meilleures conditions d'efficacité et de coût, la traduction et la diffusion dans les principales langues.

L'institution quotidienne du point de presse - en face à face ou à travers le système électronique -, formule rodée et systématisée avec succès depuis 2002, est cruciale. Elle permet, avec toute l'autorité et la prévisibilité qui est celle d'un rendez-vous régulier, de faire entendre notre position par voie de déclaration, mais aussi de répondre aux questions des journalistes. En marge du point de presse, les porte-parole communiquent en "off" avec leurs interlocuteurs. L'association des directions à la préparation du point de presse a été renforcée depuis 2003 par la tenue d'une réunion quotidienne sous la direction du secrétaire général.

La communication en "off" est essentielle. Elle s'exerce spontanément à travers les très nombreuses réponses aux appels des journalistes. Les porte-parole n'y suffisent évidemment pas : une bonne part de cette communication est

effectuée par les adjoints au porte-parole, au nombre de six, chacun doté d'une double spécialisation géographique et fonctionnelle.

*La communication au service d'une politique d'influence*

Les outils au service de cet objectif sont multiples et constamment affinés.

Le **programme d'invitations de journalistes** est un instrument majeur de cette politique. Il nous permet d'offrir une vue approfondie de la société française au travers de contacts avec des interlocuteurs de haut niveau dans l'administration et le monde des affaires, des arts ou la société civile. Face à une demande soutenue des postes diplomatiques et consulaires qui voient dans ce programme un moyen de prolonger leur action, la DCP cherche à optimiser ses ressources en organisant des invitations thématiques ou des séminaires.

L'**Internet** reste le socle permanent d'une communication ciblée et performante. La réactivité de cet outil permet, en situation de crise, d'apporter aux familles comme à tous les internautes une information actualisée en permanence et des réponses rapides et adaptées. Constamment réactualisé, [diplomatie.gouv.fr](http://diplomatie.gouv.fr) reste le premier site institutionnel public français.

En temps de crise, Internet devient un moyen de communication essentiel, complétant la cellule de crise téléphonique et en fournissant à toute heure et en tout lieu, l'information indispensable.

*La direction des français de l'étranger (DFAE) :*

Dans un monde globalisé, avoir une forte communauté française à l'étranger, c'est un atout et cela contribue au rayonnement de la France. La tradition française, c'est d'accompagner cette communauté. La possibilité d'élire 11 députés des français de l'étranger sera l'occasion de renforcer nos liens avec la diaspora française et surtout de mieux répondre à leurs attentes.

Le périmètre d'action de cette direction est défini dans le programme 151 : Piloté par la Direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire, le programme 151 est constitué de trois actions qui retracent les caractéristiques principales de son activité: l'action 1 « offre d'un service public de qualité aux Français de l'étranger », l'action 2 « accès des élèves français au réseau de l'Agence pour l'Enseignement français à l'étranger » et l'action 3 « instruction des demandes de visas ». Chargé d'animer un réseau de 234 consulats généraux, consulats et sections consulaires d'ambassade dans le monde, le programme 151, marqué par une cohérence fonctionnelle, assure

une véritable mission de service public, en direction des 2 millions de Français résidant à l'étranger, des très nombreux Français qui se déplacent à l'étranger pour raisons professionnelles ou personnelles, et enfin des étrangers qui doivent, pour venir dans notre pays, solliciter auprès d'un poste diplomatique ou consulaire la délivrance d'un visa. Pour s'adapter à ses nombreuses missions et aux réformes qui ont été décidées dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), ce réseau consulaire est en évolution constante. Son budget est de : 325 millions d'euros, dont 190 millions de masse salariale pour 3500 agents.

Au cours des dix dernières années, le nombre de Français inscrits au registre a augmenté de 45%, soit un taux d'accroissement annuel proche de 3,8%, avec des ruptures de tendances occasionnelles. Ces dernières tiennent essentiellement au fait qu'on étudie les caractéristiques sociodémographiques d'une population à l'aide d'un répertoire administratif. D'une manière générale, chaque fois que les évolutions mesurées dépassent un certain seuil, par exemple plus de 5% ou moins de 5% pour les pays où l'on compte un grand nombre d'inscrits, il est très probable que le phénomène ne s'explique pas simplement par des facteurs sociaux ou démographiques, mais qu'il est lié à des modifications du dispositif d'inscription ou à des facteurs extérieurs. A titre d'exemple, la rupture de série observée dès 2006 doit être mise au regard de la perspective des élections présidentielles de 2007, qui a incité de nombreux Français expatriés à s'inscrire au registre afin de pouvoir voter. Ce même événement explique en partie la diminution du nombre d'inscrits constatée en 2007, du fait du nombre important de radiations effectuées sur le registre.

Les régions dont la population française inscrite au registre progresse de manière régulière mais modérée depuis plusieurs années: Europe occidentale, Amérique Centrale et du Sud, Afrique francophone.

Les régions dans lesquelles la population expatriée est en pleine expansion: Asie-Océanie, Proche et Moyen-Orient, et Europe de l'Est enregistrent un taux de croissance annuel moyen supérieur à 5%.

Les régions dans lesquelles l'expansion de la communauté française ralentit : Amérique du Nord, Afrique du Nord, Afrique non francophone.

#### L'Union des Français de l'étranger (UFE) :

Pour pouvoir renforcer le rayonnement de la France à l'étranger à travers les expatriés, l'UFE offre une approche pragmatique d'accompagnement au quotidien.

L'UFE est une Association reconnue d'utilité publique, ce qui lui confère un prestige et une dimension particulière. Sa mission est résumée dans l'article 1 de ses statuts : *"L'Union des Français de l'Etranger (UFE), association fondée en 1927, a pour but de créer et de maintenir un contact étroit entre les Français de l'étranger et la France et de défendre les intérêts moraux et matériels des Français résidant ou ayant résidé hors de France, sans exclusive liée à l'appartenance ou aux convictions."*

Créée en 1927, l'UFE a une longue histoire au service des Français de l'étranger. Elle est présente dans 100 pays avec 163 Représentations. Elle est représentée dans la plupart des institutions et organismes concernant les Français de l'Etranger, en France comme à l'étranger.

Ses actions :

- Représentativité et intervention auprès des Pouvoirs Publics nationaux et des instances européennes en relation avec Mesdames et Messieurs les Sénateurs et les Conseillers de l'Assemblée des Français de l'Etranger (AFE), en complément de leur action.
- Contacts, visites et échanges intensifiés entre Paris et les Représentations pour mieux animer et utiliser le réseau mondial que représente l'UFE.
- Représentation forte auprès des instances et organismes locaux concernés par les expatriés : les Présidents ou membres du Bureau sont les porte-paroles de l'UFE dans les Comités organisés par le Consulat : CCPAS, bourses, emploi, sécurité, etc... Ils y sont membres de droit (avec droit de vote) en tant que représentants d'une association reconnue d'utilité publique.
- Animation et vie sociale locale : Manifestations à caractère culturel, artistique, sportif.
- Assistance aux membres de l'Association et aux nouveaux arrivants dans tous les domaines possibles (édition d'un Livret d'Accueil, bulletins d'informations, etc...)

Ses services :

- Interventions pour nos membres : nos membres sont écoutés, informés, conseillés et soutenus dans leurs démarches. Nous répondons à leurs questions. Le cas échéant, nous les orientons vers l'organisme compétent. Nous accompagnons leurs démarches et intervenons, si nécessaire, auprès des services contactés.
- Centre d'information et site Internet : le Siège de Paris est en mesure de répondre à toutes les demandes d'informations des Français résidant à



l'étranger ou désirant se rendre à l'étranger, soit directement, soit en indiquant les sources de renseignements.

- Accueil au retour en France : le Bureau de Paris apporte une assistance aux personnes ayant des difficultés lors de leur retour en France, y compris dans le domaine de la recherche d'emploi et de la réinstallation. Dans le cas particulier de crises, il devient une plaque tournante opérationnelle pour aider les rapatriés à reprendre pied.
- Fonds d'entraide et de solidarité : ce fonds est destiné à soutenir les personnes ayant des difficultés lors de leur retour en France grâce à un prêt d'honneur.
- Carte de Membre : elle donne droit à des privilèges obtenus auprès d'un certain nombre de prestataires. Ces mêmes privilèges peuvent être négociés dans chacun des pays.
- Relations avec les Entreprises : Des réunions sont organisées avec les DRH pour leur transmettre des informations nécessaires à leurs expatriés. Des formations sur les différents aspects de l'expatriation sont également proposées.

### **Recommandations :**

#### **Sur le plan de la communication :**

**1. L'écoute est essentielle pour tout acteur qui veut influencer sur la scène internationale et toucher les opinions publiques. Cela ne peut se faire que par la récolte d'informations et de données sur les attentes et les comportements des opinions. Il y a une dimension de veille et d'intelligence sur les informations sur les opinions publiques internationales. Ce travail doit s'appuyer sur l'expertise de la direction de la Prospective du Ministère.**

**2. L'argumentation consiste à entreprendre une communication internationale pour promouvoir activement une politique particulière, une idée ou l'intérêt général d'un acteur dans l'esprit d'une opinion étrangère. Cela doit se traduire sur le terrain en renforçant les relations presses des ambassades et un travail d'information. Nos ambassadeurs doivent investir encore plus les médias locaux et communiquer de façon plus efficace pour expliquer nos positions.**

**3. Il faut également investir les réseaux sociaux. L'esprit de Facebook et Twitter est d'offrir aux gens une plateforme qui leur permet de se connecter et de s'ouvrir au monde. Le revers de la médaille c'est qu'un monde plus ouvert et plus connecté accentue les appréhensions. Toutefois, ces réseaux font aujourd'hui partie intégrante de la vie quotidienne de plusieurs personnes. Le Porte-parolat aura ainsi**

**l'occasion grâce à cette opportunité de toucher un maximum de gens qu'ils n'auraient jamais pu atteindre seulement avec son site internet. L'objectif est donc d'utiliser ce vecteur pour diffuser des argumentaires plus largement.**

**4. Il faut sensibiliser les directions politiques sur la nécessité de communiquer. De nos jours, ne pas communiquer affaiblit nos positions en nous effaçant des radars médiatiques. C'est pourquoi il est essentiel que chacune des directions mettent en place un référent en charge de collecter le langage pour le porte-parolat.**

**5. Les programmes d'invitation des journalistes sont essentiels pour tisser des liens. Ils doivent cependant inscrire cette relation dans la durée. Un dispositif de suivi doit être mis en place. Pratique de la diplomatie de l'échange.**

**6. Lorsque nos troupes sont engagées sur des théâtres d'opération, il est essentiel d'afficher au monde une parfaite entente entre le porte-parolat du MAEE et du MINDEF. Il faut multiplier les points de presse en commun.**

**7. Une communication ne peut être efficace que si elle est réactive et offensive. Il faut donc mettre en place des procédures qui facilitent la prise de décision pour répondre à une situation ou voir même l'anticiper.**

**Pour les français de l'étranger :**

**8. Avoir une forte communauté à l'étranger c'est un atout. Le système français en matière de consulat est le plus complet et doit le rester. Toutefois, son évolution ne doit pas se faire au détriment de sa qualité.**

**9. Des synergies avec nos partenaires européens existent déjà. Il faut poursuivre dans ce sens afin de pouvoir réduire les coûts. Cependant cela nécessite au niveau des consulats une harmonisation européenne qui n'a pas encore vu le jour.**

**10. Il faut profiter des élections des députés des français de l'étranger pour afficher la volonté de la France de contribuer à son rayonnement en s'occupant de sa diaspora et en répondant à ses attentes.**

**11. La DFAE va dans le bon sens en utilisant le multimédia comme moyen de recrutement et de votes pour nos ressortissants à l'étranger.**

**12. L'aide à la scolarité doit être revue, elle ne doit pas être discriminante par rapport aux élèves étrangers et ne doit pas handicaper le budget de la DFAE au détriment des investissements pour le développement.**

**13. L'UFE doit être utilisé comme vecteur pour inciter nos ressortissants à garder le contact avec nos institutions à l'étranger. Elle pourrait ainsi organiser des séminaires en amont du départ pour sensibiliser la vie d'un ressortissant français à l'étranger.**

**14. L'UFE doit aussi utiliser son réseau international pour cultiver l'art de vivre à la française.**

## **2. Le Ministère de la Défense (MINDEF) :**

La diplomatie publique dans le nouvel environnement sécuritaire doit faire plus que juste vendre la position de son pays.

Le rôle de l'armée a changé ces 20 dernières années. Les missions de l'OTAN couvrent un nouveau spectre et un large éventail partant des missions de combat en passant par des opérations de secours humanitaire, de reconstruction et de développement, de sécurisation des élections, la lutte contre les pirates au large des côtes de la Somalie, la négociation avec les chefs de tribus en Afghanistan, la liaison sur le trafic d'êtres humains avec les gouvernements et les responsables des ONG, etc.

Le « soft power » est devenu plus qu'un simple outil de la diplomatie publique, c'est devenu un objectif opérationnel pour l'armée. Le succès du « soft power » augmente la sécurité et la stabilité des nations pendant que simultanément cela renforce les conditions nécessaires à la démocratisation des populations. Dans les années à venir, le « soft power » sera partie intégrante du spectre des opérations militaires, en combinant les effets cinétiques avec les campagnes économiques, politiques, culturelles et militaires du « soft power ».

L'OTAN applique désormais le « soft power » pour améliorer son image publique et sa crédibilité autour de trois initiatives : communication quotidienne avec les médias, des campagnes stratégiques de communication basées sur le long et le court terme, et développer des relations durables avec les nations clés.

Aujourd'hui la menace ne vient pas des Etats souverains, mais des Etats marginalisés par les démocraties occidentales et perçues comme des régimes oppressifs, des dictatures militaires, qui en centralisant le politique et le militaire sont des Etats défaillants. Le fait que la nouvelle menace sécuritaire réside au sein des populations rend la mission de la diplomatie publique encore plus difficile.

L'idéologie terroriste est déjà bien marginalisée; ainsi une campagne contre elle peut avoir l'effet inverse et ainsi l'amplifier. L'idéologie d'Al Qaeda n'est pas spécialement populaire auprès des talibans. Après les attaques du 11 septembre, tout le monde a découvert son idéologie mais un faible pourcentage l'a cautionnée.

Combattre Al Qaeda comme une armée reviendrait à oublier sa puissance qu'elle a développée à travers le « soft power ». Si son organisation ne

représente que 1%, sa marque en représente 99%. Pour ses recrues, Al Qaeda représente une palette d'idées et son engagement militaire lui permet de donner à ses idées une dimension internationale. Combattre Al Qaeda s'est se situer dans un conflit psychologique et médiatique. Car le centre de gravité se situe autour du recrutement des terroristes. Une fois que le recrutement sera asséché, le morale tombera et la marque Al Qaeda perdra de sa crédibilité. La guerre contre le terrorisme ne pourra être gagnée que lorsque le cycle du recrutement sera enrayé.

### **Recommandations :**

- 1. Notre intervention en Afghanistan accroît les malentendus et les rejets de l'opinion publique afghane. Nous devons insister sur le fait que seule une solution politique nous permettra de sortir de l'impasse. Or aujourd'hui c'est la logique inverse qui prévaut, donnant ainsi aux populations l'impression de subir une occupation. Nous devons donc accentuer la communication sur les actions civilo-militaires pour donner le sentiment que nous sommes là pour accompagner ces populations et non les opprimer.**
- 2. Nous n'avons pas les moyens de nous lancer dans de la diplomatie hollywoodienne comme le font les américains avec des grands films de guerre qui créent de l'empathie avec les soldats qui risquent leur vie pour la patrie. Nous ne pouvons également investir dans les jeux vidéos. Outre le coût de ce genre d'opération, cela causerait un dommage collatéral à l'image de la France qui n'a pas une vocation guerrière. C'est pourquoi le multimédia et les réseaux sociaux doivent être privilégié.**
- 3. Les actions en synergies avec le MAEE doivent être multipliées. Des points de presse en commun doivent avoir lieu plus souvent.**
- 4. Il faut mettre en place une stratégie de banque d'images délabélisée qui doivent être véhiculées sur tous les supports média pour contredire certaines fausses vérités et ne pas être taxées de propagande.**
- 5. Il faut introduire l'idée, dans une culture très hiérarchisée, que dans l'esprit des nouvelles technologies et du multimédia le message crédible vient du bas et plus du haut. Ainsi une communication faite par des soldats, la rend plus humaine et plus crédible.**
- 6. Maintenir une force de frappe médiatique à l'occasion du Salon du Bourget, où tous les médias internationaux sont représentés.**

### **3. L'audiovisuel extérieur de la France :**

Un des éléments clés de la diplomatie publique pour une Nation, c'est sa capacité à communiquer avec les citoyens ordinaires des autres pays.

Lorsque la diplomatie publique est prise en compte par les gouvernements, l'audiovisuel extérieur devient un outil stratégique. Plusieurs gouvernements concèdent que comprendre, informer, engager et persuader les populations étrangères, permet d'atteindre plus facilement les buts de sa politique étrangère. Certains pays l'ont déjà totalement intégré : la Grande Bretagne, la Chine, l'Allemagne et plus récemment la Turquie, la Russie et l'Iran.

Les diffuseurs parlent d'une nouvelle ère dans la diffusion internationale. Les 20 dernières années ont transformé les médias et les marchés.

Depuis la seconde moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, la diffusion internationale des médias est devenue un outil de communication hautement stratégique pour les Etats dans un marché concurrentiel et saturé.

La dominance des médias occidentaux est en diminution face à la montée en puissance d'Al Jazeera et d'Al Arabiya, ce qui démontre la fin de « l'impérialisme média » et l'augmentation de l'influence des medias des puissances émergentes.

Comme dans tous secteurs, l'élément important est d'avoir des objectifs clairs ; en matière de diffusion internationale, le succès est lié à la sélection pointue de ses marchés et audiences/publics cibles. Ceux qui ont le moins bien défini le rôle de leurs diffuseurs internationaux dans le cadre de la diplomatie publique sont ceux qui ont le plus à se battre pour leurs audiences et leurs ressources.

Les gouvernements doivent comprendre que l'audiovisuel extérieur n'est pas un outil pour promulguer un message spécifique de politique étrangère mais plutôt un outil au sens du « soft power » de Joseph Nye : un audiovisuel extérieur efficace est celui qui attire les populations cibles vers son pays, il suscite auprès d'eux de l'admiration, du respect pour que finalement le chemin, souvent ténu, soit dégagé pour appliquer sa politique étrangère.

Les deux dernières décennies ont vu l'environnement média être totalement bouleversé avec le développement d'Internet et des nouvelles technologies.

Ce bouleversement a présenté de nouveaux challenges et opportunités aux diffuseurs : de nouvelles techniques pour atteindre le public, voire un nouveau public (podcasts, live streaming...). Beaucoup de diffuseurs voient dans le multimédia et les nouveaux médias l'élément clé et prioritaire de leur stratégie.

Le développement rapide du téléphone portable (y compris l'Internet mobile) et les moyens de communications interactifs avec des contenus adaptés, ont conduit à une transformation dans la façon dont le public utilise les médias tout en attirant un public plus jeune.

La FM a rapidement remplacé les ondes courtes, gage d'une meilleure qualité. Le Développement des FM a entraîné une mini révolution dans la mesure où les diffuseurs doivent rechercher désormais des partenariats afin de maximiser le coût des relais FM, ce qui entraîne une petite perte de contrôle sur le contenu.

Alors qu'aujourd'hui, les esprits sont façonnés par CNN, BBC et Al Jazeera, la France se devait d'avoir une politique ambitieuse sur sa diffusion internationale. Nous ne pouvons que nous féliciter que l'Etat ait pris conscience de la nécessité de réformer nos média internationaux.

L'origine de cette réforme reposait sur le double constat que l'audiovisuel extérieur français et francophone souffrait d'une grande dispersion de ses moyens et ne prenait qu'insuffisamment en compte les attentes de ses publics, tant dans l'élaboration de ses contenus que dans le choix de ses zones et modes de diffusion.

Ces faiblesses se sont traduites par un net recul de ses performances d'écoute, à l'échelle mondiale. En l'absence d'une stratégie clairement exprimée tandis que des moyens financiers importants étaient mobilisés (plus de 300 M€ chaque année), la coordination des différents opérateurs de l'audiovisuel extérieur demeurait insuffisante et ce au détriment de la visibilité et de l'influence française et francophone dans le Monde.

Dans un paysage médiatique mondial de plus en plus riche et agressif, s'imposait alors une évidence : recomposer l'offre publique de façon cohérente, efficace autour d'un bouquet de chaîne de télévision, de radios et de services adapté à l'ère numérique et visant à contribuer à la diffusion et à la promotion de la culture française, francophone, ainsi qu'à la présence de la vision de la France dans le monde.

#### *La réforme de l'audiovisuel extérieur de la France :*

La réforme de l'audiovisuel public extérieur a été décidée par le Président de la République à l'été 2007 afin de moderniser et mieux coordonner les entités qui le composent, à savoir, Radio France Internationale (RFI), Monte Carlo Doualya (filiale arabophone de RFI) France 24 (chaîne d'information internationale en

français, en anglais et en arabe) et TV5 Monde (chaîne francophone non française), à travers la mise en place de synergies, tout en incitant ces sociétés à améliorer leur gestion. La réforme de l'audiovisuel extérieur a ainsi pour objectifs d'améliorer la cohérence de la politique audiovisuelle extérieure de la France, la lisibilité de ses orientations stratégiques et l'efficacité de chacun de ses opérateurs.

Pour mener à bien cette réforme, l'Etat a décidé de créer une société holding, Audiovisuel Extérieur de la France (AEF), dont le capital est entièrement détenu par l'Etat et dont la vocation première est de regrouper les participations publiques dans les différentes sociétés de l'audiovisuel extérieur.

La holding Audiovisuel Extérieur de la France a pour objectif d'accroître de façon très significative la visibilité des sociétés de l'audiovisuel extérieur et la qualité des programmes présentés tout en développant de multiples synergies entre les différentes sociétés, de façon à proposer une offre originale et plurimédia, expression de la diversité culturelle et des valeurs de la Francophonie, dans un cadre budgétaire contraint.

La constitution du groupe audiovisuel extérieur de la France autour de la société holding Audiovisuel Extérieur de la France (AEF), qui nécessitait des réorganisations capitalistiques complexes, est désormais achevée. La société holding AEF a été créée en avril 2008 et elle détient aujourd'hui 100 % de RFI et France 24, ainsi que 49 % de TV5 Monde.

La loi de finances traduit depuis 2009 la réalité du groupe de l'audiovisuel extérieur de la France puisque l'ensemble des crédits budgétaires qui lui sont destinés sont regroupés au sein d'un programme unique (le programme 115 « Action audiovisuelle extérieure » de la mission « Médias »). Ces crédits, complétés par les produits de la contribution à l'audiovisuel public destinés à l'audiovisuel extérieur et retracés par le programme 844 « Contribution à l'action audiovisuelle extérieure » du compte de concours financier », font l'objet d'une enveloppe globale allouée à la société holding AEF, qui doit se charger de répartir entre les différentes sociétés.

S'agissant de TV5 Monde, les discussions approfondies avec les partenaires francophones de la chaîne ont abouti à un accord sur le statut de TV5 Monde dans la réforme : du fait de son statut particulier de chaîne multipartite francophone, TV5 Monde est un **partenaire** et non une filiale de la holding AEF.

Enfin, les membres du conseil d'administration de la holding AEF, dont la composition est dorénavant prévue par la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, ont été nommés.

### Les filiales de l'AEF :

#### *Radio France International (RFI)*

Fondée en 1975, RFI est la radio publique française d'informations internationales. Elle émet 24 heures sur 24 en français et peut être reçue dans dix langues étrangères (anglais, espagnol, portugais, chinois, persan, russe, vietnamien, cambodgien, roumain et haoussa). Depuis l'été 2010, elle sera présente en swahili en Afrique de l'Est et en Afrique centrale.

Grâce à ses 400 journalistes basés à Paris et à un réseau important de correspondants, elle bénéficie d'un maillage unique et d'une expertise internationale reconnue. Elle dispose du premier réseau du monde en FM (166 fréquences dans 74 pays) et est également reprise par 780 radios partenaires à travers le monde. RFI produit 390 heures de programmes par semaine et dispose, avec sa filiale arabophone, Monte Carlo Doualiya, d'une audience d'environ 38 millions d'auditeurs dans le monde. Son site enregistre une forte progression et a drainé en décembre 2009 plus de 4 millions de visites. Il attire en moyenne 1,4 millions de visiteurs par mois.

Sa nouvelle stratégie établit clairement des cibles et des langues prioritaires et mise sur le développement des nouvelles technologies.

En juillet 2010, RFI a lancé une nouvelle diffusion de la radio en kiswahili à partir de la Tanzanie.

La stratégie mise en place sur la téléphonie mobile amène des résultats prometteurs. RFI est présente dans douze villes en Amérique du Nord sur la téléphonie mobile en streaming via Audionow. Elle y réalise des scores disparates, la plus grande réussite étant Chicago avec une moyenne de 300.000 appels par mois pour une écoute de plus de 5 millions de minutes. RFI peut être écoutée en France dans dix langues via Audiotel, et en Afrique, avec l'opérateur Orange en Côte d'Ivoire et au Cameroun. Des audiotels au Niger et en Centrafrique sont actuellement en test sur des flux en direct.

Le cumul des déficits passés a conduit l'Etat, à la demande de la Direction de RFI, à recapitaliser la société en avril 2009, à hauteur de 16,9 millions d'euros. Ses dirigeants ont engagé une action de redressement qui s'est notamment traduite par la mise en œuvre d'un Plan de Sauvegarde de l'Emploi. 206 postes ont ainsi été supprimés, à la faveur d'un plan de départ qui s'est finalement traduit exclusivement par du volontariat. 270 salariés ayant postulé pour un départ, 69 d'entre eux ont vu leur candidature au départ refusée dans ce cadre.



En 2010, RFI renoue avec l'équilibre budgétaire avec un résultat prévisionnel positif de 2,8 millions d'euros. Celui-ci viendra compenser le déficit provoqué en 2009 par les retards dans la mise en œuvre du PSE. Les ressources publiques allouées à RFI et à sa filiale MCD s'élevaient en 2009 à 132 millions d'euros. Elles sont quasiment stables en 2010, à 132,4 millions d'euros.

Les nouvelles orientations stratégiques impulsées par les dirigeants de RFI ont conduit la radio à se désinvestir de ses filiales européennes, à l'exception de sa filiale roumaine en raison de la place jouée par ce pays dans le monde francophone.

*Radio Monte Carlo Doualya (MCD) :*

MCD est une société anonyme de droit Monégasque, filiale à 100 % de RFI et dont la dénomination sociale est SOMERA.

MCD, la filiale arabophone de RFI, est diffusée dans les pays du Proche et Moyen Orient ainsi qu'en Afrique du Nord. Elle émet en ondes moyennes depuis Chypre et dispose de 20 relais en modulation de fréquences.

Une politique volontariste de relance a été entreprise. Elle passe par une synergie avec France 24 et un enrichissement des contenus, avec la création d'un pôle arabophone. Monte Carlo Doualiya a ainsi joué au sein de l'AEF un rôle de pionnière dans la mutualisation des équipes et des contenus. France 24 en arabe et Monte Carlo Doualiya ont également fusionné leurs sites internet.

Du fait de l'importance stratégique de la langue arabe pour l'Audiovisuel Extérieur de la France et pour réagir à la chute très importante des audiences, il était indispensable de donner à MCD des moyens importants pour réussir sa relance. RFI a décidé d'augmenter de 20% le budget de sa filiale en 2010, avec une subvention en progression de 2,8 millions d'euros.

Cette stratégie a été très efficace puisque les résultats d'audience ont abouti à une hausse de ses audiences hebdomadaires dans plusieurs pays du Proche et Moyen Orient, comptant 7,6 millions d'auditeurs contre 5 millions en 2009.

Monte Carlo Doualiya peut également être écoutée sur téléphonie mobile dans deux villes américaines où la communauté arabophone est numériquement importante (Detroit et Washington), ainsi qu'en France sur l'audiotel de RFI.

MCD est diffusée depuis février 2010 à Hébron et Naplouse ; par ailleurs MCD a est la seule radio étrangère à avoir obtenu une fréquence FM sur le territoire

du Liban où elle est diffusée en FM sur les trois villes principales de Beyrouth, Tripoli et Saïda depuis mars 2010.

Depuis avril 2010 elle est également diffusée pour la première fois en FM sur les Emirats Arabes Unis et sera reçue sur les villes principales des Emirats, notamment Dubaï et Abou Dhabi.

A ce jour, MCD est diffusée dans 21 villes et 11 pays du Moyen Orient. Pour des raisons politiques elle ne peut être diffusée au Maghreb, n'ayant pas obtenu de licences de diffusion des autorités locales.

#### *France 24 :*

Lancée en décembre 2006, la chaîne d'information internationale France 24 a pour mission de couvrir l'actualité internationale avec un regard français 24h sur 24h et de véhiculer partout dans le monde les valeurs et les perspectives françaises.

France 24 a pris dès sa conception le virage du multimédia et s'affirme depuis comme une plate-forme d'information diffusant ses programmes sur ses trois antennes de télévision en français (24h/24), en anglais (24h/24) et en arabe (24h/24 depuis octobre 2010), ainsi que sur internet dans ces trois langues.

En trois ans et demi, et grâce à son multilinguisme, France 24 a déjà trouvé sa place de challenger dans le paysage des chaînes internationales face aux leaders que sont CNN, BBC et Al Jazeera.

Accessible partout dans le monde à travers internet, France 24 est également disponible dans ses différentes versions linguistiques en clair ou sur des plateformes payantes dans 160 pays et touche ainsi 115 millions de foyers en Europe, au Proche et Moyen Orient, en Afrique et à Washington DC.

France 24 a également développé sa distribution sur les mobiles à travers des accords avec de nombreux opérateurs de téléphonie qui permettent déjà à 20 millions d'abonnés d'avoir accès à ses contenus.

France 24 mène aussi une politique active de partenariats avec les grands portails du web (Yahoo, MSN, Youtube...) et une vingtaine de grands médias internationaux - tels le New York Times, le groupe Burda ou Gazeta Wyborca - qui reprennent ses vidéos.

Enfin, France 24 a également conclu des accords de reprises dans près de 6900 hôtels (soit 895 000 chambres, dépassant ainsi BBC World et Russia Today), ainsi que dans de nombreux aéroports.

L'évolution de l'audience de France 24, spectaculaire, est en progression constante : plus de 20 millions de téléspectateurs réguliers, parmi lesquels 6,4 millions de leaders d'opinion et 13,6 millions de téléspectateurs en Afrique francophone où France 24 est devenue un phénomène grand public.

Sur le web, entre 5 et 7 millions de visiteurs uniques fréquentent chaque mois les sites internet en français, en anglais et en arabe : France 24 occupe la 3<sup>ème</sup> place des sites Web des chaînes de télévision d'information internationale derrière ceux de CNN et de BBC World.

### Les enjeux pour l'Audiovisuel extérieur de la France :

Nous vivons dans un monde où tout le monde a accès à l'information. Il est fini le temps où seuls les leaders d'opinions devaient être informés afin de faire redescendre l'information auprès des opinions publiques. Grâce aux nouvelles technologies, aux téléphones portables, à la vulgarisation de la télévision, tout le monde regarde les mêmes images, mais ne les interprète pas de la même manière. Que l'on soit à Washington, Paris, Dakar ou Kaboul, on ne les vit pas de la même manière. C'est pourquoi il est de notre responsabilité d'apporter des codes, une grille de lecture à l'actualité internationale pour qu'elle ne soit pas source d'instrumentalisation des idéologies les plus radicales et du terrorisme.

Alors que nous avons été l'une des dernières grandes puissances à lancer une chaîne d'information internationale et à réformer notre audiovisuel extérieur de la France, nous devons transformer ce handicap en atout, car nous venons d'entrer dans une nouvelle ère : celle du numérique.

Le constat est simple et clair : une diffusion par satellite touche aujourd'hui près de 560 millions de personnes ; avec l'internet : 1,8 milliards de personnes ; avec le téléphone portable : 5 milliards.

Avec une stratégie de la modernité, du multimédia, un média touche près de 7 milliards de téléspectateurs ou auditeurs potentiels !

Le multimédia nous apporte également l'opportunité de pouvoir être visible là où la censure sévit, là où les licences de diffusion sont l'objet d'enjeux politiques. Il nous permet de contourner et d'être là où l'on ne veut pas de nous.

La France a un regard sur l'actualité international qui lui est singulier. Il repose sur la diversité, sur le débat et la contradiction et sur la culture, car nous pensons que la culture a autant contribué au développement des civilisations que l'économie. Nous nous devons d'être différenciant. Cette singularité doit rendre notre message audible, et pour que notre message soit entendu, il doit être compris et pour être compris, il nous faut une stratégie des langues.

Même si nous sommes de grands défenseurs de la langue française, nous ne pouvons faire abstraction de la francophilie, car seule une francophilie forte saura préserver la francophonie.

Pour avoir un audiovisuel extérieur fort, il doit marcher sur deux jambes : celle du multimédia et celle du multilinguisme.

#### **Recommandations :**

**1) Une Nation ne peut penser une diplomatie publique efficace sans s'appuyer sur un audiovisuel extérieur fort. La stratégie des synergies enclenchée par l'AEF va dans le bon sens mais ne suffira pas. Il convient à présent de réunir les différentes entités dans une seule et même société afin de pouvoir disposer d'une véritable force de frappe radio, télévision et multimédia. Cette structure présente l'avantage de pouvoir mieux résister à la concurrence, de renforcer la compétitivité du groupe sur la scène internationale.**

**A l'étranger, la BBC en Angleterre, Voice of America aux Etats-Unis ou Deutche Welle en Allemagne pour ne citer qu'elles, présentent déjà une organisation regroupant, au sein d'une même société les différents programmes radio, TV et multimedia..**

**2) Cette force de frappe ne pourra être efficace que si la distribution de France 24 est mondiale. Pour ce faire, il lui faut une stratégie qui lui permette de hiérarchiser les pays cibles en fonction de nos intérêts géostratégiques. Une chaine internationale ne peut être crédible sans avoir une diffusion mondiale.**

**3) Le multilinguisme est aujourd'hui essentiel pour être compétitif sur les marchés internationaux, car nos principaux concurrents émettent de plus en plus dans des langues véhiculaires et vernaculaires.**

**4) Nos journalistes doivent s'imprégner de la culture multimédia, ils doivent être en mesure de décliner leurs papiers sur des supports multimédia. Nos médias doivent être à la pointe des nouvelles technologies, sans pour autant que cela se fasse au détriment des**

**vecteurs traditionnels (radio, TV) qui restent encore très consommés et restent notre principale vitrine.**

**5) Le gage d'un média puissant, c'est l'indépendance et la crédibilité du contenu. Nous devons tout mettre en œuvre pour garantir la sanctuarisation de nos rédactions contre toute collusion avec le pouvoir politique. La France doit être un exemple en la matière.**

**6) Nous devons tout mettre en œuvre pour clarifier notre situation dans TV5 Monde. S'il est le vecteur privilégié de la Francophonie, nous devons être en mesure d'avoir la main sur la stratégie de la chaîne, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, bien que nous financions près de 80 % du budget.**

#### **4) La diplomatie culturelle :**

Selon Joseph Nye, le « soft power » d'un pays repose essentiellement sur 3 ressources : sa culture (qui doit être attractive pour les autres), ses valeurs politiques et ses politiques étrangères (quand elles sont perçues comme légitimes).

La diplomatie culturelle, domaine où la France est censée exceller, consiste à associer l'image de son pays à ses meilleures réalisations culturelles. Ou plus subtilement, à propager l'usage d'une langue, de références esthétiques ou intellectuelles, de genres (comme le manga pour le Japon ou le cinéma à grand spectacle pour les Etats-Unis) servent objectivement la cause d'un pays à la fois en lui conférant un certain prestige et en créant une familiarité avec de futurs partenaires.

La France a un atout : c'est une société libre. Sans liberté de la société civile, il n'est point de « soft power ». Seules les sociétés libres ont la capacité de séduire, un pouvoir de création. Aussi puissant soit-il, aucun Etat ne peut convaincre les cœurs et les esprits s'il n'incarne pas en même temps, la liberté des hommes et des idées.

La France est perçue dans le monde comme une grande puissance culturelle. La France a donc une légitimité à s'exprimer sur la culture, pas exclusivement la sienne, mais sur celle des autres. Beaucoup de pays reconnaissent le droit à la France de porter un jugement sur leur propre culture.

La société française ne réussira à exporter sa culture, sa langue, ses approches que si elle remplit également 3 conditions. D'abord prendre le tournant des nouvelles technologies. C'est dans le cyber-espace que se

gagnent aujourd'hui les nouvelles batailles de l'influence culturelle. Ensuite la société française doit être ouverte au monde, à l'écoute de ses interrogations et de ses attentes, en prise avec ses évolutions et ses défis. C'est à ce prix seulement que ses productions seront susceptibles d'intéresser les autres sociétés, de les séduire, de les éclairer, de les inspirer. Enfin, elle doit surtout chercher à s'adresser, à l'étranger, aux nouvelles générations et à tous ceux qui exercent une influence dans la vie collective.

Ce qui est en jeu avec l'action culturelle et scientifique extérieure, ce sont aussi les valeurs auxquelles sont attachés nos compatriotes.

Les Français attachent le plus grand prix à la paix. Or, c'est dans l'esprit des hommes – par l'éducation, la science, la culture - que l'on peut construire les remparts les plus durables contre le « choc des civilisations », contre l'intolérance et le fanatisme.

Ils sont profondément attachés à la démocratie et aux droits de l'homme. Or, ces principes sont au cœur du message culturel de la France dans le monde, notre pays appelant de ses vœux une culture critique et pluraliste, une culture d'émancipation.

Les Français aspirent enfin à une plus grande solidarité. Or, notre diplomatie culturelle et scientifique a aussi pour mission fondamentale d'aider les pays en développement à prendre toute leur place dans la société mondiale de la culture et de la connaissance.

Il est enfin à noter le travail remarquable entrepris par les Alliances françaises qui nous sont enviées par beaucoup de pays, car c'est le plus gros réseau culturel au monde.

#### La réforme de l'action culturelle extérieure :

La réforme de la diplomatie culturelle mise en œuvre par le Ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) a permis une triple réorganisation.

Réorganisation de l'administration centrale du MAEE avec la création de la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats. Avec cette direction d'Etat-major, le ministère dispose d'une "tour de contrôle" de la coopération internationale française dont nous avons besoin pour définir les stratégies de l'Etat, piloter les opérateurs qui sont chargés de les mettre en œuvre, nouer les partenariats sans lesquels aucune action internationale ne serait aujourd'hui possible.

Réorganisation du dispositif d'opérateurs. Nous avons déjà des opérateurs efficaces et modernes pour l'aide au développement (AFD), l'enseignement français (AEFE), l'audiovisuel extérieur (AEF) ; il nous fallait aussi en créer dans le domaine de la diplomatie culturelle et scientifique. C'est chose faite avec la loi sur l'action extérieure de l'Etat du 12 juillet 2010 qui crée 3 établissements publics industriels et commerciaux, en particulier l'Institut français qui sera chargé de promouvoir nos contenus culturels, notre langue, nos savoirs avec un budget 100 millions d'euros, plus une enveloppe exceptionnelle au départ de 20 millions d'euros.

Réorganisation enfin du réseau culturel à l'étranger, en particulier avec la fusion des services culturels d'ambassade et des centres culturels. Cette fusion permet de disposer dans de nombreux pays, sous le label "institut français", d'un établissement unique pour notre diplomatie d'influence, chargé tout à la fois de promouvoir notre culture, notre langue, et de développer notre coopération universitaire et scientifique. Il était important, à l'époque de la mondialisation, de disposer dans le monde entier d'une marque pour notre diplomatie d'influence, comme en ont les Allemands avec le Goethe institut ou les Britanniques avec le British Council.

La volonté du Ministère des Affaires étrangères et européennes était ainsi de préserver les moyens de la diplomatie d'influence. Ces moyens baissaient depuis le milieu des années 2000. Il a su stopper cette baisse grâce aux crédits additionnels obtenus pour accompagner sa réforme. Dans un contexte de réduction générale des dépenses de l'Etat, cela mérite d'être souligné. Cet effort budgétaire, s'est accompagné d'un effort dans le domaine de la formation des agents du réseau culturel -il a lancé un plan de formation au bénéfice de 4000 agents - et d'un effort de définition stratégique.

Le choix politique a été de mener une réforme progressive. Ainsi, il n'a pas été décidé de procéder au rattachement administratif à l'Institut français du réseau des instituts à l'étranger. Malgré leur lien renforcé et le partage d'une même marque, ils resteront administrativement distincts. Les parlementaires et les milieux culturels le poussaient pourtant à basculer dans l'agence, le réseau des 143 centres culturels et leurs milliers d'agents. La solution de l'expérimentation a été préférée : 10 centres culturels au moins doivent être rattachés à l'Institut français dans les 3 ans ; si l'expérience est concluante, c'est l'ensemble du réseau qui pourrait être rattaché. Il faut tout faire pour que cette expérimentation soit un succès et engager notre dispositif dans cette voie, qui est évidemment celle d'une diplomatie moderne et efficace. Il faut le faire, d'autant plus que la loi reconnaît la tutelle unique du MAEE sur l'Institut français et l'autorité de l'ambassadeur sur les activités à l'étranger des opérateurs de l'action extérieure de l'Etat. Si l'on trouve, comme devrait le montrer

l'expérimentation, les mécanismes pour traduire dans la réalité cette autorité, il n'y a aucun risque pour la cohérence de notre action extérieure.

Dans le même esprit de compromis, il n'a pas été donné à l'Institut français la mission de mettre en œuvre notre coopération universitaire et scientifique, alors même que les établissements qui sont les relais de l'agence à l'étranger, et qui portent le même nom qu'elle, ont quant à eux cette mission. La maison-mère à Paris se trouve donc dans la situation d'avoir un périmètre d'activités plus étroit que celui de ses antennes à l'étranger. Et c'est le Quai d'Orsay qui, comme autrefois, continue à être à la fois le concepteur et l'opérateur de notre coopération universitaire et scientifique. Là aussi, la réforme doit être complétée. Il faudra que le Quai d'Orsay délègue à l'Institut français ses compétences opérationnelles dans le domaine de la coopération universitaire et scientifique ; c'est un domaine décisif pour notre influence, dans lequel nous avons également besoin d'une nouvelle impulsion. Et l'adjonction de ces compétences à l'agence est une condition pour rendre notre dispositif véritablement cohérent.

L'action culturelle extérieure de la France poursuit 10 objectifs :

Dans les domaines de la culture et de la communication :

1. accroître la part qu'occupent les productions françaises sur les scènes asiatiques et sur le marché des industries culturelles à l'étranger
2. renforcer la présence française dans le paysage audiovisuel mondial
3. promouvoir la diversité culturelle, en particulier au bénéfice des pays en développement
4. diffuser la langue française, en particulier dans les espaces éducatifs et sur internet.

Dans les domaines du savoir et de la formation :

5. assurer la présence de notre pays dans les débats d'idée, en particulier sur les questions globales, celles qui engagent l'avenir de la société internationale
6. valoriser et renforcer la place de la recherche française et européenne dans le monde
7. accroître la part prise par la France à la formation des étudiants étrangers
8. participer à la formation scolaire des jeunes à l'étranger
9. assurer la participation des experts français à l'élaboration des normes techniques et juridiques, des bonnes pratiques qui se diffusent dans le monde
10. Améliorer la participation des pays en développement aux processus de production et de circulation des savoirs.



L'action culturelle extérieure doit s'adapter à la diversité des régions du monde et prendre en compte les enjeux que chacune d'elles représente pour notre pays : l'Europe, les pays du G20, l'Afrique et les pays en développement de la francophonie et les pays de la Méditerranée.

La défense de la francophonie :

Le combat pour notre langue est d'abord un combat pour préserver notre culture.

Selon le Ministère des Affaires étrangères 562 000 élèves reçoivent chaque année des cours de langue française dans notre réseau culturel à l'étranger. 2,1 millions d'élèves sont scolarisés dans des cursus bilingues francophones créés au sein des systèmes éducatifs étrangers avec l'aide de la France. 390 000 diplômes de français pour étrangers (DELFDALF) sont délivrés chaque année.

C'est en Afrique subsaharienne et au Maghreb où la démographie pourrait laisser espérer un développement de notre langue que pointent les inquiétudes et que doit se porter toute notre attention. De même les personnes qui ont vocation à séjourner durablement sur notre territoire devraient se voir proposer un apprentissage de notre langue, meilleur vecteur possible d'intégration.

La langue française recule dans le monde dans le même temps que l'anglais a tendance à s'implanter comme une langue universelle de communication. Ce double mouvement s'observe aussi au sein de l'Union européenne, lieu par excellence du plurilinguisme, mais la France n'est pas la seule touchée : reconnus langues de travail avec l'anglais, le français et l'allemand sont en net repli. En 1995, 45 % des documents produits étaient en anglais, 38 % en français et 8 % en allemand. En 2006, les pourcentages étaient déjà respectivement : 72 %, 14,4 % et 3 %. L'apprentissage du français apparaît également en retrait dans les anciens pays de l'empire, en Afrique et en Asie.

Pour autant, le français demeure une des grandes langues de communication et de culture, la neuvième langue la plus parlée dans le monde, la seule avec l'anglais à l'être sur les cinq continents. Plus intéressant peut-être, le français est la troisième langue de l'Internet. Par ailleurs, la francophonie, qui regroupe soixante-dix États et gouvernements - plus du tiers des États membres de l'ONU -, reste forte d'une population de plus de 870 millions dont deux cents millions de locuteurs. Dans l'avis rapporté en 2009 par Mme Julia Kristeva-Joyaux sur *Le message culturel de la France et la vocation interculturelle de la*

*Francophonie*, le CESE a notamment estimé qu'il convient de privilégier tout particulièrement le vecteur de la langue et de la francophonie dans la politique culturelle que la France met en œuvre pour délivrer son message hérité des Lumières. La francophonie trouve par ailleurs un certain dynamisme dans ce que Julia Kristeva-Joyaux appelle « *La francophonie institutionnelle* » et « *un désir de français et de France* » dans certains pays. Cet élan mérite d'être encouragé par des politiques actives en faveur de l'apprentissage du français par des moyens appropriés comparables à ceux dont disposent les établissements de l'institut Goethe et du British Council. De même, il serait utile de favoriser la venue d'étudiants étrangers par une meilleure politique d'accueil notamment par l'octroi plus généreux de bourses d'études et des conditions de logement adaptées.

Enfin, si la francophonie participe de la diplomatie d'influence, telle qu'exposée plus haut, ne doit-on pas user de cet atout sans se cantonner dans une politique d'acceptation mais en adoptant une attitude offensive avec les moyens dont nous disposons. Le Français est certes une langue de travail au sein de l'Union européenne et des instances onusiennes, ce qu'il faut faire toujours valoir, mais les politiques et les fonctionnaires qui travaillent dans ces assemblées prêteront sans doute une oreille plus favorable à nos travaux s'ils ont déjà une connaissance de notre langue et de notre culture. C'est pourquoi l'apprentissage de notre langue doit être diffusé plus largement et que les efforts doivent se porter sur le soutien aux établissements publics ou privés qui auront en charge cette mission linguistique de tout premier rang.

#### **Recommandations :**

**1. Il n'y a pas de diplomatie plus urgente que l'appropriation de la culture. Il faut soutenir partout les forums de dialogue et les aides qui permettent à la création locale de rester vivante. Accompagner la rencontre des civilisations, c'est aussi éviter leur écrasement dans un monde unique au nom d'une culture commune.**

**2. Pour augmenter le rayonnement de la culture française, des relais sont nécessaires pour faire connaître la création contemporaine. Nous disposons à cet effet d'atouts avec notre réseau d'institutions à l'étranger capable d'assurer le contact avec les créateurs français, de diffuser notre culture et de manifester sa spécificité. Les partenariats avec les musées doivent être privilégiés.**

**3. La francophonie, cadre original et vivant, est en panne de projet et à la recherche d'un nouvel équilibre entre la France et les autres pays**

francophones. La langue française est un bien commun, socle de notre unité et voix de notre indépendance. Il faut défendre sa fonction de langue de communication dans les institutions internationales ou communautaires et former les élites étrangères.

4. Il faut désacraliser le français : privilégier les actions soutenant un français « utile », et notamment soutenir la diffusion du français scientifique pour mettre en réseau la recherche francophone.

5. Rayonner c'est aussi savoir accueillir les visiteurs, les touristes. Cela exige un entretien actif du patrimoine François et le soutien aux grands musés. Il faut saisir l'occasion de faire découvrir la culture vivante, en imbriquant davantage les mondes du tourisme et de la création artistique.

#### **5. L'Agence française de développement (AFD):**

Notre pays est le quatrième contributeur mondial, avec 7,562 milliards d'euros - soit 0,38 % de son revenu national brut (RNB) - versés au titre de l'Aide publique au développement (APD). C'est le quatrième contributeur du G8, derrière la Grande-Bretagne, l'Allemagne et les États-Unis. Son objectif est un doublement de l'aide d'ici à 2015. Mais la France consacrait 0,47 % du RNB en 2006 et l'objectif intermédiaire de 0,51 % en 2010, sur lequel elle s'est engagée, n'est pas sûr d'être atteint.

Cette aide peut être accordée dans un cadre bilatéral par l'intermédiaire de l'Agence française de développement (AFD) ou sous forme de participation aux programmes européens ou multilatéraux. Dans ce dernier cas, la France est le premier contributeur. On reproche fréquemment le manque de lisibilité de l'intervention française lorsque celle-ci n'est pas directe mais intégrée dans de tels programmes. L'effort particulier consenti par notre pays se trouve ainsi englobé dans des financements portant le sceau de la Communauté européenne, du Fonds monétaire international (FMI) ou de tout autre organisme de l'ONU, ce qui peut limiter la visibilité de nos actions et affaiblir notre image en ce domaine.

Par lettre en date du 27 août 2007, au ministre des Affaires étrangères et européennes, le Président de la République a souhaité « *donner une nouvelle impulsion à notre politique d'aide publique au développement. Celle-ci doit être plus efficace, plus lisible, plus stratégique. Elle doit rechercher et atteindre des résultats concrets et visibles* ». C'est pour répondre à ce souci de cohérence et de meilleure lisibilité que l'ensemble de l'effort consenti par notre pays au titre

de l'aide publique au développement a été regroupé depuis mars 2009 au sein d'une même direction : la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats.

Le Comité international de la coopération internationale et du développement a arrêté en juin 2009 quatre axes de travail :

- soutenir les pays pauvres de façon ciblée et adaptée ;
- coopérer avec les pays émergents en liaison avec les intérêts économiques et stratégiques de la France ;
- participer aux programmes européens et multilatéraux ;
- aider les pays victimes de conflits ou de catastrophes naturelles.

Les interventions sous forme de dons ou de prêts subventionnés répondent à cinq priorités : la santé, l'éducation et la formation professionnelle, l'agriculture et la sécurité alimentaire, le développement durable et le climat, enfin, le soutien à la croissance. Les premiers pays concernés par cette aide sont les pays de l'Afrique sub-saharienne. Entre 2004 et 2006, l'aide a permis à 1,5 million d'Africains d'accéder à l'eau potable, à 2,5 millions d'autres d'être raccordés à l'électricité, à près de 4 millions d'enfants d'aller à l'école et à 6 millions d'enfants d'être vaccinés.

Dans leur rapport au Président de la République, Alain Juppé et Louis Schweitzer préconisent de définir une doctrine, en lien avec l'AFD, fixant des objectifs géographiques ainsi que les modes d'intervention. Ils suggèrent de privilégier la recherche de résultats par une contractualisation des actions sur une durée de trois à cinq ans dont le suivi serait piloté par l'ambassade du pays concerné. Ils recommandaient aussi de s'entourer des compétences d'experts.

Il convient de signaler le dynamisme pris par les diverses formes de coopération décentralisée qui se sont développées entre collectivités territoriales françaises et étrangères. Il peut s'agir de relations d'amitié, des jumelages, des partenariats conclus par des conventions dans les domaines de l'aide au développement, de l'appui institutionnel, la gestion commune de biens et de services notamment dans les cas de coopération transfrontalière ou interrégionale. C'est pour répondre aux critiques portées contre la coopération gouvernementale ou la coopération multilatérale, accusées de rigidités et de manque de lisibilité, que ce mode de relations s'est construit. En outre, l'éloignement des lieux de décision et la volonté de la société civile de s'investir dans des actions jugées plus proches des attentes des citoyens concourent sans doute aussi au succès de cette forme de coopération horizontale. Il existe ainsi notamment des coopérations décentralisées en matière sanitaire, en agriculture et développement durable, en tourisme responsable et solidaire et

développement des territoires, réunies au sein d'une Commission nationale de la coopération décentralisée sous l'égide du ministre des Affaires étrangères et européennes.

Bien que n'entrant pas dans la définition de l'aide publique au développement, il faut signaler que la France apporte une aide à certains pays par l'action désintéressée de diverses institutions. Il en est ainsi du réseau des écoles françaises à l'étranger : les Écoles françaises de Rome et d'Athènes, la Casa Velasquez, l'Institut français d'archéologie orientale (IFAO) basé au Caire...

L'École française d'extrême orient (EFEO), qui se rapporte aux civilisations d'Asie, est quant à elle présente dans l'ancienne Indochine française, mais aussi à Pondichéry, en Chine, au Japon, en Corée, en Birmanie et en Thaïlande. Ces institutions participent à des recherches historiques, archéologiques et philologiques. Si leurs actions ne sont pas connues du grand public, elles bénéficient néanmoins à l'image de la France auprès des dirigeants des pays concernés.

Enfin, de nombreuses ONG se voient confier des missions et œuvrent aussi sur le terrain. Si la plupart de leurs interventions apportent la plus large satisfaction comme « Médecins du Monde », « Médecins sans Frontières » pour ne citer que celles qui ont tant travaillé à l'émergence du droit d'ingérence humanitaire, toutes ne bénéficient pas, pour des raisons qu'il est difficile d'analyser ici, de la même notoriété et de la même aura.

En une dizaine d'années, l'AFD a beaucoup changé : ses interventions ont triplé, voire quadruplé, et se sont étendues à de nombreux pays émergents. Des modes de financements innovants ont été inventés, parfois en collaboration avec d'autres bailleurs. L'AFD s'est ainsi imposée comme l'un des principaux acteurs mondiaux du développement : ces progrès doivent être consolidés.

Il faut veiller à ne pas trop étendre le champ géographique de ses interventions, et prendre garde à ne pas s'exposer au rééchelonnement ou à l'annulation de dettes, comme à la fin des années 1990. Dans le cadre d'une diplomatie publique, il convient de parler de soutien au développement plutôt que d'aide : nous devons encourager les projets créateurs de valeur, en particulier dans le domaine agricole et agro-industriel. Prenons l'exemple des pays du Sahel, qui compteront 120 ou 130 millions d'habitants en 2050 contre 44 aujourd'hui : l'autosuffisance alimentaire conditionne leur réussite dans les domaines de l'éducation et de la santé. C'est également la seule manière d'endiguer l'exode rural, la désertification des campagnes et, à terme, l'émigration.

En quelques années, l'AFD s'est profondément transformée. Son budget est passé d'environ 1,5 à 6,5 milliards d'euros, et son domaine géographique d'intervention s'est beaucoup étendu, ce qu'a confirmé une décision du comité de l'AFD du 13 novembre 2009. Beaucoup s'interrogent sur la pertinence de cette politique : l'argent dépensé en Colombie, aux Philippines, en Chine, dans des pays dont l'économie est plus dynamique que la nôtre, est-il bien employé ?

L'AFD intervient aujourd'hui en Tanzanie, au Mali, en Argentine, en Inde, en Chine, et bientôt aux Philippines et au Mexique. Mais il faut éviter le saupoudrage. Il paraît souhaitable de nous concentrer sur les pays francophones d'Afrique subsaharienne, des pourtours de la Méditerranée et de la péninsule indochinoise, ainsi que là où nos troupes sont présentes, pour compléter leur action militaire - par exemple en Afghanistan - et au Proche-Orient, où nous avons des engagements historiques et œuvrons pour la paix. La question des choix géographiques rejoint celles de la combinaison de l'aide bilatérale et multilatérale et de la répartition entre prêts et dons.

Il faut ensuite définir des priorités sectorielles. L'AFD ne doit s'interdire aucun domaine d'intervention : lutte contre la pauvreté, aide au rattrapage économique, préservation de la biodiversité. Mais il faut privilégier la création de valeur, et préférer l'aide-projet à l'aide budgétaire, notamment dans le domaine agricole.

Il est nécessaire d'augmenter la part de l'aide bilatérale, qui ne représente aujourd'hui que 40 % de l'aide publique au développement, ce qui pose un problème de lisibilité. Mais ne perdons pas de vue que si l'AFD dispose aujourd'hui de 6,5 milliards d'euros alors que sa dotation budgétaire ne dépasse pas 1 milliard, c'est parce qu'elle a réussi à récolter des fonds auprès de la Banque européenne d'investissement ou des Nations unies.

La Chine est aujourd'hui le sixième bénéficiaire de l'aide publique française. Nous avons intérêt à être présents dans ce pays influent, dont le rôle dans les grands dossiers internationaux est éminent, mais cela ne doit pas amputer les ressources dont nous disposons pour aider les pays moins favorisés. Enfin, je crois nécessaire de renforcer les liens de l'AFD avec son pouvoir de tutelle, afin de rendre notre action plus lisible.

**Recommandations :**

- 1. La nouvelle direction générale de l'AFD doit s'inscrire dans une stratégie de consolidation.**
- 2. L'AFD doit intervenir, avec ou sans concours de l'Etat, dans des pays périphériques du pré-carré et vendre le savoir faire, les compétences de la France. Notamment dans les domaines de la lutte contre le réchauffement de la planète.**
- 3. Il faut encourager les coopérations décentralisées et associer encore plus les collectivités locales. Notamment dans les secteurs de l'aménagement urbain et des infrastructures du transport. Créer des partenariats entre nos régions et celles des pays cibles.**
- 4. L'AFD doit également associer les entreprises françaises pour accompagner et inciter leur développement à l'international en s'appuyant également sur leur expertise et leur expérience.**
- 5. Afin de toucher les opinions publiques internationales, l'AFD doit s'appuyer sur les festivités de son 70<sup>ème</sup> anniversaire en 2012. Cet événement doit être l'occasion d'expliquer que la France entreprend des initiatives afin d'aider les populations à améliorer leur quotidien et leur développement.**
- 6. Les actions de l'AFD doivent s'inscrire dans une logique de partenariat à long terme, afin de consolider une relation forte et durable entre la France et les pays cibles.**

\*\*\*\*

## **Chapitre 4 : Quelle Organisation pour une nouvelle diplomatie publique ?**

### **I. Quelle stratégie mettre en place ?**

Le monde dans lequel nous vivons nous oblige à avoir 5 impératifs stratégiques :

- 1. Raconter une histoire et avoir la maîtrise de cette histoire.**
- 2. Développer et renforcer les relations entre les personnes.**
- 3. Combattre toute forme d'extrémisme violent.**
- 4. Mieux informer les décideurs.**
- 5. Déployer des ressources en fonction de priorités stratégiques.**

### **1. Raconter une histoire et avoir la maîtrise de cette histoire :**

#### **Les challenges :**

- s'assurer que nos porte-paroles aient les outils nécessaires pour communiquer dans un monde où les médias interagissent 24h/24h et 7j/7j.
- trop d'informations erronées circulent avant même que nous ayons une chance de maîtriser le débat.
- il y a un excès d'informations, véridiques ou non, qui se propage sur la planète auprès des opinions publiques.

#### **La tactique:**

Il faut donc développer une sensibilité auprès des opinions publiques pour informer, inspirer et convaincre.

Pour ce faire, il faut être en mesure de répondre rapidement à des informations inexacts, d'élargir et de renforcer la capacité d'utiliser les médias internationaux pour raconter notre version de l'histoire.



Développer la capacité de tirer avantage des plateformes traditionnelles et innovantes d'information pour orienter le dialogue mondial. Ceci afin d'imposer une perspective française au débat et de lutter contre la désinformation.

Veiller à ce que tous les équipements des administrations compétentes et leurs règlements donnent accès aux nouveaux modes de communication.

## **2. Développer et renforcer les relations entre les personnes.**

### Les challenges :

- les contraintes budgétaires ont limité notre capacité à s'engager au-delà des élites traditionnelles, malgré les changements démographiques.
- les mesures de sécurité mises en place pour nos postes à l'étranger ou établissements publics ont eu pour conséquence de nous « bunkeriser ».

### La tactique :

Il faut établir une confiance mutuelle et instaurer une relation de respect avec les opinions publiques en utilisant les nouvelles plateformes.

Dans un premier temps, il faudra s'appuyer sur une stratégie de pays et publics cibles, puis utiliser les réseaux sociaux pour entrer en contact avec eux.

Mettre l'accent sur les programmes qui font progresser les intérêts nationaux et identifier les compétences recherchées pas les opinions cibles pour leur offrir une alternative à l'extrémisme.

## **3. Combattre toute forme d'extrémisme violent.**

### Les challenges :

- les extrémistes de tout bord et notamment les plus violents utilisent les nouveaux média pour recruter de nouveaux adeptes.
- nous n'avons pas encore développé une approche efficace pour contrer la propagande terroriste.

### La tactique :

Il faut contrer les voix de l'extrémisme radical, discréditer et délégitimer Al Qaeda en faisant vivre des voix alternatives et crédibles localement.

Il faut être en mesure de réagir rapidement aux messages des terroristes ; maîtriser les espaces médias qui ont permis aux extrémistes de diffuser leur désinformation et de recruter de nouveaux adhérents.

Faire monter des voix crédibles à l'intérieur des sociétés pour couper court aux messages extrêmes. Cela ne peut se faire qu'en fournissant des outils et des plateformes à des voix modérées pour capter l'attention et utiliser les partenariats comme levier pour attirer des leaders religieux et laïcs avec une influence locale sur les questions de développement, de santé et d'éducation.

#### **4. Mieux informer les décideurs.**

##### Les challenges :

- la diplomatie publique doit être mieux intégrée dans les formulations de politique étrangère.
- il faut renforcer les liens entre les différentes administrations pour créer une véritable culture de la diplomatie publique.

##### La tactique :

Conforter sa politique étrangère c'est bien comprendre les attitudes et les opinions des audiences cibles.

Il faut s'assurer que le marché des études est bien partie intégrante de la stratégie de la diplomatie publique.

#### **5. Déployer des ressources en fonction de priorités stratégiques.**

##### Les challenges :

- les outils pour évaluer à court et moyen termes l'impact de nos stratégies ne sont pas uniformes entre les différentes structures.
- le contexte budgétaire ne favorise pas le choix des priorités géostratégiques.

##### La tactique :

Il faut donc renforcer les structures et les procédures pour s'assurer d'une diplomatie publique efficace et coordonnée.

Il faut établir des mécanismes pour des allocations appropriées pour soutenir les priorités stratégiques de la politique étrangère.

Les nouveaux recrutements qui doivent intervenir doivent prendre en compte les besoins de compétences pour répondre aux attentes de la diplomatie publique.

## **II. Organisation de la diplomatie publique française :**

Pour mettre en œuvre une diplomatie publique efficace et cohérente, nous recommandons la nomination d'un Représentant Spécial de la France pour la diplomatie publique par le Président de la République. Ce Représentant Spécial travaillera sous l'autorité du Ministre des Affaires étrangères et européennes en s'appuyant sur les moyens que mettront en tant que de besoin à sa disposition tous les ministères concernés.

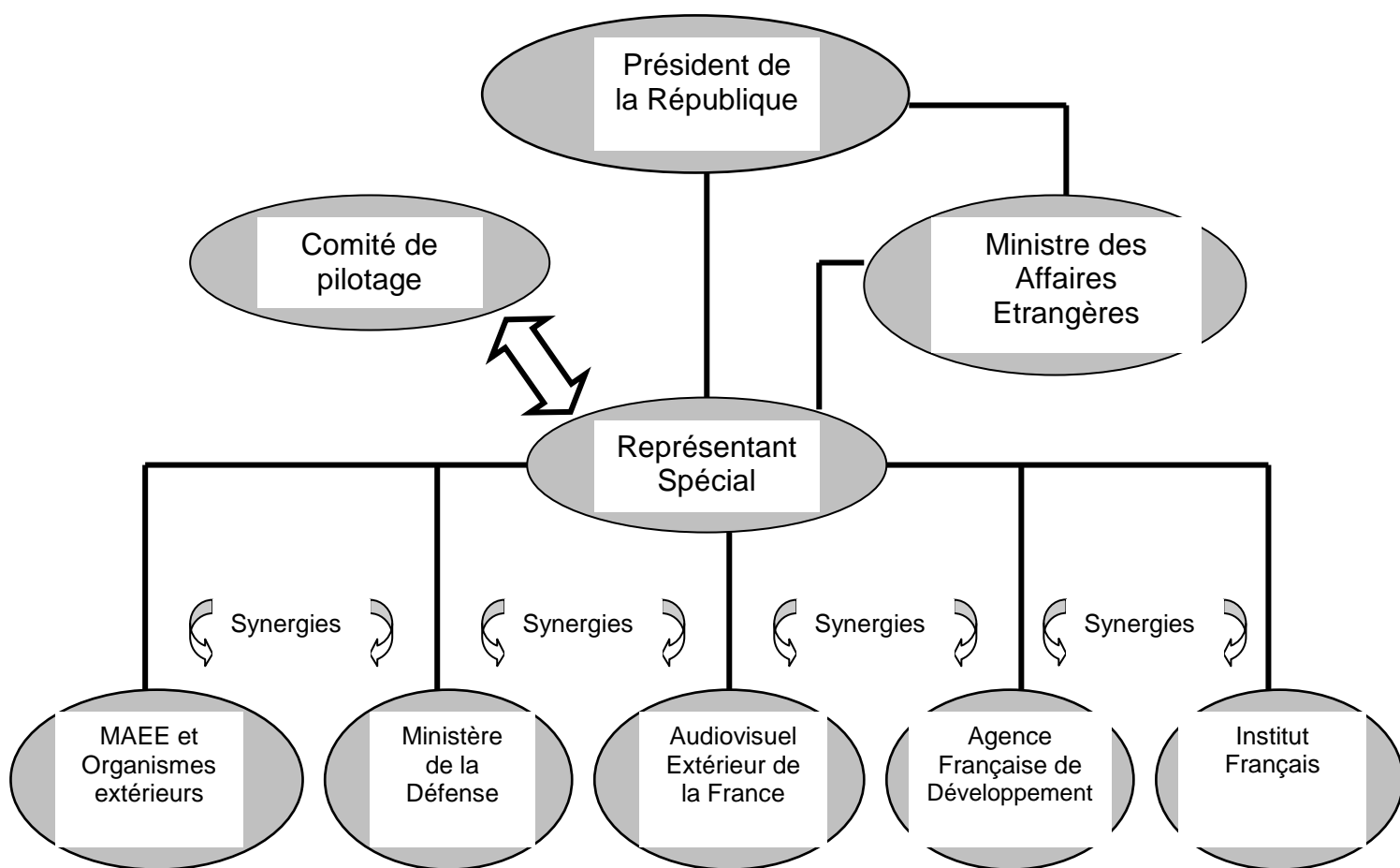
Cette nomination aura pour objectif de coordonner les piliers de la diplomatie publique en identifiant les synergies possibles et de définir une stratégie globale pour la France.

Le Représentant Spécial travaillera en étroite coordination avec la cellule diplomatique de l'Élysée. Il s'appuiera sur les moyens du Ministère des Affaires étrangères et européennes et rendra compte par l'intermédiaire du Ministre des Affaires étrangères au Président de la République et au Premier Ministre.

Le Représentant Spécial mettra en place un Comité de pilotage afin de réfléchir à la stratégie et aux orientations à donner à la diplomatie publique. Ce Comité devra être composé des représentants, au plus haut niveau, des 5 piliers de la diplomatie publique : le Ministère des Affaires étrangères, le Ministère de la Défense, l'Audiovisuel Extérieur de la France, l'Institut français et l'Agence française de développement. Des représentants du Sénat et de l'Assemblée Nationale devront également y participer, car nous pensons que la diplomatie parlementaire a également un rôle à jouer dans la diplomatie publique.

Des experts extérieurs, qu'ils soient issus du monde universitaire, de l'entreprise ou des think tank seront régulièrement auditionnés afin de les associer à la réflexion stratégique.

### III – Structure de la diplomatie publique française



## **IV. Les missions du Représentant Spécial :**

### **1. Etudes et analyses :**

Le Représentant Spécial devra conduire des études et analyses indépendantes afin de :

- comprendre l'évolution des opinions publiques internationales
- mesurer l'impact de la France auprès des opinions publiques internationales
- mesurer l'efficacité de la stratégie mise en place.

Les résultats de ces études devront non seulement être exploitées à des fins quantitatives mais aussi qualitatives. Il ne suffit pas de savoir quel pourcentage utilise tel ou tel moyen de communication, mais aussi comment il utilise.

### **2. Créer et entretenir les réseaux :**

Le Représentant Spécial identifiera et soutiendra toutes les activités qui auront vocation à rassembler les peuples, les ressources et les idées. Ces activités comprendront les conférences internationales, les forums de discussion « online », etc. Associer les diasporas est essentiel à la mise en œuvre de la stratégie. Il s'agira également de créer et d'animer des groupes ayant la connaissance et la pratique de la réalité internationale. D'entretenir des relations avec les leaders des sociétés civiles dans les endroits où les relations diplomatiques sont pauvres mais où une meilleure compréhension serait bénéfique à la France. Cela se traduira par :

- Réunir les agences gouvernementales, les experts du marketing international, les ONG pour rédiger une stratégie multi-dimensionnelle qui touche les opinions publiques internationales et particulièrement une cible plus jeune et plus féminine.
- Entretenir un réseau avec les professionnels de la diplomatie publique dans la perspective d'identifier les stratégies, les outils et les informations nécessaires à mener des actions efficaces.
- Créer des coopérations avec les Américains, les Anglais et les Allemands (Sous Secrétaire d'Etat US, British Council et Goethe Institut) pour défendre des intérêts communs.
- Rencontrer les industries du tourisme afin d'identifier des collaborations possibles pour attirer plus de visiteurs en France pour des séjours plus longs.

### 3. Médias et nouvelles technologies :

Le Représentant Spécial définira et mettra en place un programme qui soulignera les outils de communication efficaces, influencera le contenu des médias et toute nouvelle application qui pourra soutenir sa mission. Ce programme prendra en compte tous les vecteurs nécessaires à la diffusion de l'information : radio, TV, téléphones portables, jeux online, DVD, publications écrites, pages web, etc. Il s'agira d'utiliser et d'adapter ses vecteurs en fonction des cibles internationales qui devront être touchées.

Le Représentant Spécial surveillera également l'évolution des nouvelles technologies afin de pouvoir les utiliser de la façon la plus efficace.

### 4. Actions à mener :

**S'interroger** : Où sont les opportunités inexploitées ? Que pensent les populations étrangères et pourquoi ? Notre action extérieure est-elle efficace ou ne l'est-elle pas ?

**Rassembler** les talents de l'Administration, de la Défense, des entreprises privées, des universités et des ONG pour travailler sur une stratégie à long terme en s'appuyant sur leur expertise.

**Construire** une communauté de professionnels à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement ayant pour spécialité la communication stratégique et la diplomatie publique.

**Dynamiser** les programmes en cours en y apportant ressources, attention et expertise.

**Encourager** la découverte de nouvelles solutions aux problèmes, à travers des compétitions, des financements et en apportant de nouveaux actionnaires.

**Mener** des études et analyses quantitatives et qualitatives.

**Réunir** des experts français et étrangers pour entretenir les échanges qui contribueront à augmenter la notoriété des actions de la France, une meilleure compréhension des peuples, un meilleur réseau et des partenariats.

**Développer** des initiatives dans de nouvelles zones géographiques pour toucher de nouvelles audiences ou de nouvelles plateformes médiatiques.

**Impliquer** de nouveaux acteurs en France et ailleurs.

**Créer** des initiatives pour une meilleure appréhension de la France et de sa politique, un climat de confiance mutuelle et des relations plus fortes entre la France et le reste du monde.

**Apprendre** à travers des études, des focus groupes, des interviews, des consultations avec des homologues étrangers, quelles sont les attentes des opinions publiques internationales, nos intérêts, les sociétés étrangères, les modes de communication et leurs pratiques.

**Informier** le gouvernement au sujet de l'évolution des sociétés internationales et de leurs cultures, les stratégies utiles, les méthodes de communication efficaces, les nouvelles tendances et nouvelles technologies.

**Répondre** aux attentes du gouvernement par des analyses, expertises et évaluations.

**Innover** en utilisant l'audiovisuel extérieur de la France comme vecteur d'influence.

**Identifier** les zones géographiques où la France a un besoin de communication et d'entretenir des relations privilégiées avec les opinions publiques.

\*\*\*\*

## CONCLUSION

Le Président de la République doit agir afin de doter la France d'une stratégie d'influence qui améliore son image auprès des opinions publiques internationales. Cette stratégie doit s'imprégner des valeurs et des principes qui animent la politique étrangère de la France. Des actions et discours symboliques doivent venir cristalliser cette nouvelle orientation en prenant à témoin les peuples du monde. Il s'agit de leur montrer ce que la France est prête à leur apporter et non ce que la France attend d'eux. Ces discours et actions du Président doivent engager la France à démontrer qu'elle a vocation à contribuer à la stabilité internationale, à la réconciliation des peuples et apporter de l'espoir pour un monde futur meilleur.

Pour être efficace, le gouvernement doit se doter d'une structure qui coordonne les différentes entités ministérielles qui contribuent à la diplomatie publique et à la communication stratégique internationale. Cette structure aura vocation à établir une stratégie et à la mettre en œuvre. Cette stratégie devra intégrer tous les objectifs et les moyens nécessaires à expliquer les décisions et actions politiques de la France tout en contenant les idéologies extrémistes et le terrorisme international.

La politique mondiale n'est plus aujourd'hui la simple addition de relations entre Etats. Elle n'est plus conduite exclusivement par les diplomates et les hauts fonctionnaires. L'émergence des médias a changé la donne pour faire place à une géopolitique de l'image. Il est vital pour la France qu'elle y trouve sa place.

Si la France ne réagit pas, elle sera marginalisée et face aux pays émergents, elle sera submergée.

Le pouvoir n'appartient plus à celui qui a la puissance militaire, économique ou industrielle, mais à celui qui a une histoire à raconter et la maîtrise de cette histoire. Nous sommes certains que la France, celle qui a été à l'origine d'une idée qui prend forme : la diversité culturelle, saura encore raconter une belle histoire aux opinions publiques internationales.

\*\*\*



# ANNEXES



*Le Secrétaire Général*

Paris, le **23 JUIN 2010**

Monsieur, *Ch Franck,*

L'UMP est engagée dans une nouvelle étape pour devenir le grand mouvement populaire moderne que les Français attendent. Le Mouvement populaire doit être à 100 % utile à tous les Français. Nous devons avoir des idées d'avance et être force de proposition sur tous les sujets.

L'équipe nationale doit avoir un double objectif : expliquer et soutenir l'action du Gouvernement et du Président de la République, mais aussi dégager des idées neuves pour préparer les réformes de demain.

Je souhaite que vous participiez à cette action en vous chargeant d'une mission sur le développement de l'influence de la France sur la scène internationale.

Vous devrez établir un état des lieux du sujet dont vous avez la responsabilité et inventorier les principales pistes de réflexion et de proposition que vous souhaitez approfondir. Cette note a également vocation à cadrer, par thème, la préparation de notre projet pour les futures échéances électorales.

Vous veillerez pour cela à établir des contacts avec l'ensemble des corps intermédiaires dont l'activité est en lien avec votre mission, ainsi qu'avec les principaux experts et spécialistes de ce sujet. Il convient de disposer d'un véritable réseau opérationnel, permettant la circulation de l'information dans les deux sens : du terrain au Mouvement, du Mouvement au terrain.

Vos initiatives devront être coordonnées par le siège national. Un défraiement sera prévu pour les transports.

D'une manière générale, votre contact à l'UMP sera à la direction des études, Monsieur Etienne DELPIT.

Nous nous tenons à votre disposition pour toute question.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

*Bertrand*

**Xavier BERTRAND**

**Monsieur Franck MELLOUL**  
Chargée de mission sur le développement de l'influence  
de la France sur la scène internationale

**Nous remercions les personnalités qui ont contribué à la réflexion de ce rapport**

- **Alain JUPPE** : Ancien Premier Ministre, Ancien Ministre des Affaires Etrangères
- **Dominique de VILLEPIN** : Ancien Premier Ministre, Ancien Ministre des Affaires Etrangères
- **Xavier DARCOS** : Ancien Ministre, Ambassadeur, Chargé de l'action culturelle extérieur de la France
- **Jean-François COPE** : Ancien Ministre, Président du Groupe UMP à l'Assemblée Nationale, Député de Seine et Marne,
- **Louis DUVERNOIS** : Sénateur représentant les français établis hors de France
- **Axel PONIATOWSKI** : Président de la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée Nationale, Député du Val d'Oise
- **Pierre SELLAL** : Secrétaire Général du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes
- **Franck LOUVRIER** : Conseiller, Chef du service Communication du Président de la République
- **Jean-Marc BERTHON** : Conseiller au Cabinet du Ministre pour les Actions culturelles au Ministère des Affaires Etrangères
- **Gérard PELISSON** : Président de l'association Union des Français de l'Etranger, Co-fondateur du groupe ACCOR
- **Alain de POUZILHAC** : Président Directeur Général de l'Audiovisuel Extérieur de la France
- **François SAINT-PAUL** : Directeur des Français à l'étranger et de l'administration consulaire du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes
- **Bernard VALERO**, Directeur de la Direction de la communication et du Porte parolat du Ministère des Affaires Etrangères
- **Laurent TEISSEIRE** : Directeur de la DICOD & Porte-parole du Ministère de la Défense

- **Dov ZERAH** : Directeur Général de l'Agence Française de Développement
- **Mark TAPPLIN** : Chef de mission à l'Ambassade des Etats-Unis en France
- **Bruce SHERMAN** : Directeur de la Stratégie du Broadcasting Board Of Governor (BBG)
- **Jim EGAN** : Directeur de la Stratégie de la BBC Worldwide
- **Loïc TRIBOT de la SPIERE** : Directeur Général du Centre de d'étude et de prospective stratégique

\*\*\*\*

## Liste des références bibliographiques

- La France et l'Europe dans le monde – Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France, 2008-2020, Sous la présidence d'Alain Juppé et Louis Schweitzer - La documentation française. 2008.
- La cité des Hommes, Dominique de Villepin – Plon, 2009.
- Understanding International Conflicts, Joseph Nye - 7th ed, 2009.
- Améliorer l'image de la France, étude présentée par Bernard Plasait - Avis et rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental.
- The rise of public diplomacy 2.0, Collen Graffy – The journal of International Security Affairs, n°17, 2009.
- "World Poll – Giving a voice to the world's inhabitants", Institut de sondage Gallup – 2010.
- "2010 Arab Public Opinion Poll", Institut du Maryland en coopération avec la Chaire Anwar Sadat pour la Paix - Etude réalisée de Juin 2009 à Juillet 2010.
- U.S. Public Diplomacy for the 21st Century, Kristin M. Lord – VOA, November 2008.
- Politique d'influence : diplomatie publique et Soft power 1, François Bernard Huyghe – Mai 2010.
- 2500 ans de stratégie d'influence, François Bernard Huyghe – Juillet 2010.
- The Paradox of American Power, Joseph Nye – 2002.
- « Soft power » russe : discours, outils, impact, Tatiana Kastouéva-Jean – Russie.Nei.Reports n°5, Octobre 2010.
- Euro-Atlantique ou Moyen-Orientale ? La Turquie à la recherche d'un compromis stratégique, Constantin Prevelakis, Note d'Analyse ESISC, Juin 2010.
- Politique d'influence 2 ; Le Soft power et « l'extrémisme violent », François Bernard Huyghe – Juin 2010.
- La Chine et le « Soft power » : une manière douce de défendre l'intérêt national ?, Tanguy Struye de Swielande – UCL, Mars 2009.

- Public Diplomacy and Soft Power, The annals of the American Academy of Political and Social science, Joseph Nye – 2008.
- Rapport d'information fait au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur la stratégie d'action culturelle de la France à l'étranger, Louis Duvernois - 2004.
- Soft Power : The Means to Success in World Politics, Joseph S. Nye - Public Affairs, 2004
- Public diplomacy: seven lessons for its future from its past, Dr Nicholas J. Cull.
- The power to Lead, Joseph Bennis - Oxford University Press, 2008.
- Puissance et Influence, AGIR – Revue générale de stratégie, Printemps 2003.
- Mainstream, Enquête sur cette culture qui plaît à tout le monde, Frédéric Martel – Flammarion, 2010.

\*\*\*\*

## FRANK MELLOUL

Né le 2 juillet 1973 à Fribourg (Suisse).

Faculté de droit de Genève (1997); Licence en Relations Internationales à l'Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales de Genève (1999); Maîtrise de relations internationales à l'EHEI Paris (2000); Mastère en négociation Paris XI (2001) ; Cycle d'enseignement diplomatique supérieur de Paris ; Auditeur au Collège Interarmées de Défense (2001).

Frank Melloul est chargé de mission auprès du directeur des affaires stratégiques, de la sécurité et du désarmement au ministère des Affaires étrangères (2001-2002); Conseiller, chargé de la communication et des relations avec la presse au Cabinet du Ministre déléguée aux Affaires européennes (2002-2003); Adjoint au porte-parole aux Affaires étrangères (2003-2004); Conseiller presse et communication au Cabinet du Ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales (avril 2004 à mai 2005) ; Conseiller auprès du Premier Ministre, Chef adjoint du service de presse de Matignon (juin 2005 - avril 2007).

Frank Melloul a contribué de mars 2009 à juin 2009 à la réflexion de la mission AFPAK (Afghanistan-Pakistan) au Ministère des Affaires Etrangères. Il devient Directeur de Cabinet du Secrétaire d'Etat aux Affaires Européennes de juin à août 2009, afin de mettre en place sa feuille de route.

Nommé Directeur de la Stratégie et du Développement International de la chaîne d'actualité internationale France 24 (mai 2007 à juin 2008), Frank Melloul devient ensuite Directeur de la Stratégie, du Développement et des Affaires publiques de la holding Audiovisuel Extérieur de la France en juillet 2008.

Parallèlement, depuis juin 2010, il s'est vu confier par Xavier Bertrand, Secrétaire Général de l'UMP, une mission sur le développement de l'influence de la France sur la scène internationale. Dans le cadre de cette mission, il est chargé d'établir un état des lieux et de définir une stratégie d'influence pour la France sur la scène internationale. Il devra donc proposer des pistes de réflexion et établir un certain nombre de recommandations pour doter la France d'une diplomatie publique.

Par ailleurs, Frank Melloul est Chargé d'enseignement sur la Politique étrangère de la France au Master Diplomatie et Négociation à l'Université Paris XI.