

# La Francophonie et les dispositifs de promotion des langues européennes

## Rapport présenté par M. Laurent Béteille, Sénateur, membre de la section française de l'APF

Lors de notre dernière Assemblée régionale Europe, qui s'est tenue à Luxembourg en octobre 2006, je vous ai exposé les grandes orientations de ce rapport, et présenté les conclusions d'une première mission d'information que j'avais réalisée à Varsovie quelques jours auparavant.

Depuis lors, je me suis rendu dans trois autres capitales d'Europe, dans lesquelles j'ai pu étudier l'action des dispositifs de promotion linguistique et culturelle. Le choix des lieux où j'ai effectué ces missions d'information (Londres, Stockholm et Moscou) m'a été dicté par le souci de couvrir plusieurs régions différentes du continent européen. Je me suis également entretenu à Paris avec des responsables du ministère français des affaires étrangères et de l'Organisation internationale de la Francophonie.

L'ensemble de ces visites et de ces entretiens s'est avéré très fructueux et m'a permis d'apprécier l'organisation et l'activité de ces différents dispositifs de promotion, tant ceux des langues partenaires que celui du français, et d'en dresser un état comparatif qui m'a inspiré les quelques réflexions que je développerai à la fin de ce rapport.

### I – Les dispositifs de promotion des langues en Europe

Les dispositifs de promotion des langues européennes qui font l'objet de cette étude sont très loin de détenir un monopole dans leur domaine, et notamment sur le plan linguistique. Ils côtoient de nombreuses écoles privées d'enseignement de langues étrangères, et ces établissements se multiplient très rapidement dans les pays d'Europe centrale et orientale, comme j'ai pu le constater à Varsovie notamment.

C'est donc avant tout leur caractère officiel, ou semi-officiel, qui distingue les instituts français, Goethe ou Cervantès de ces écoles privées, puisque quel que soit leur statut, ils sont chargés d'une mission qui leur est confiée par le gouvernement de leur pays.

Ainsi, ils constituent en quelque sorte une « vitrine » de leur pays à l'étranger. Cela leur confère deux obligations essentielles, sur lesquelles ont insisté tous les interlocuteurs que j'ai rencontrés :

- d'une part, une obligation de « visibilité », puisqu'ils ont une fonction de représentation qui complète, notamment sur le plan culturel, celle des chancelleries diplomatiques ;
- et également une obligation d'excellence, qui leur permet de se distinguer par rapport aux établissements concurrents, du secteur privé particulièrement.

#### 1/ *Le Goethe Institut*

Le Goethe Institut, à l'instar du British Council, est un organisme qui jouit d'une complète autonomie. Il gère sur le principe d'une agence indépendante la mission qui lui a été confiée par l'Etat.

De par ses statuts, le Goethe Institut s'est vu confier par l'Etat allemand deux missions de politique culturelle extérieure. La première est la promotion de la langue allemande à l'étranger, la seconde la promotion de la coopération culturelle internationale. Ces deux missions doivent contribuer à augmenter la visibilité de l'Allemagne sur la scène internationale.

Pour la mise en œuvre de ces deux missions, le Goethe Institut décide en toute responsabilité et de façon autonome. Il a ainsi défini trois domaines d'intervention : l'activité linguistique, l'activité culturelle et celle des bibliothèques et des points d'information.

Le Goethe Institut apparaît comme un dispositif à la fois centralisé, homogène et fortement structuré.

Il s'agit en effet d'un organisme public, bénéficiant de subventions de l'Etat allemand, mais qui jouit d'une large autonomie.

Il a son siège à Munich, où « la centrale » emploie un important effectif de 300 personnes. Le rôle de cet état major est déterminant puisque c'est lui qui définit et diffuse les lignes directrices, et coordonne la politique d'ensemble du réseau. Sur le plan administratif, il répartit les ressources humaines et financières. Par ailleurs, il fournit des expertises aux instituts, sur les plans organisationnel et des contenus.

Les décisions prises à Munich sont relayées au niveau régional par des instituts qui exercent une compétence particulière d'animation et de gestion des activités du réseau sur un ensemble de pays. Pour ce qui concerne l'Europe, ces instituts régionaux sont au nombre de six :

- Londres (Europe du nord-ouest)
- Paris (France et péninsule ibérique)
- Rome (Italie)
- Prague (Europe centrale)
- Athènes (Europe du sud-est)
- Moscou (Europe orientale, Asie centrale)

Ce découpage fait l'objet de réévaluations régulières.

## **2/ Le British Council**

J'ai pu observer une très grande variété des activités exercées par les centres du British Council dans les différents pays que j'ai visités.

En Pologne, le British Council fonctionne comme un institut linguistique et culturel classique, avec un centre principal à Varsovie (créé en 1938) et une annexe à Cracovie, qui emploient en tout une centaine de salariés. Des cours de langue y sont dispensés à 1400 étudiants à Varsovie et 400 à Cracovie.

Sur le plan culturel, ouverture, souplesse et pragmatisme caractérisent le mode de fonctionnement du centre de Varsovie, dont le directeur a souligné qu'il collaborait avec de très nombreux partenaires, quels que soient leur nature ou leur statut. Les initiatives sont extrêmement variées, et souvent empruntées d'une réelle originalité (à titre d'exemple, un atelier d'astronomie fonctionne actuellement en liaison avec le grand télescope installé au Chili). Autre trait original, le centre mène des actions qui intéressent également les pays voisins de la Pologne, notamment l'Ukraine.

L'organisation d'examens de langue constitue également une composante importante de l'activité du British Council en Pologne, avec plus de 40000 candidats par an.

En Russie en revanche, les deux centres d'apprentissage direct de l'anglais ont été fermés successivement, celui de Saint Petersburg en décembre 2005, puis celui de Moscou en décembre 2006.

Dés lors, l'activité principale du British Council en Russie consiste en une action de formation des professeurs du second degré, qui sont en nombre très insuffisant au regard des besoins (on estime qu'il manque environ 9000 professeurs d'anglais sur l'ensemble du territoire russe).

Il en va de même à Stockholm, où le British Council n'accueille pas le public et joue essentiellement un rôle d'appui aux structures suédoises de programmation et de diffusion linguistique.

Le British Council traverse actuellement une période d'interrogations sur son avenir. Ses autorités ont lancé une vaste réflexion sur ses objectifs, ses moyens d'action et son déploiement géographique.

Cet état des lieux prospectif s'appuie notamment sur les conclusions d'un rapport intitulé « English next », commandité par le British Council et paru en 2006. Le rapport prévoit, à l'échéance de dix ans, une diminution notable des recettes tirées de l'apprentissage de l'anglais pour le Royaume-Uni. En effet la connaissance de cette langue, devenue une compétence de base au même titre que l'informatique par exemple, est de plus en plus assurée par les systèmes éducatifs des pays tiers.

Il reste au British Council à tirer les conséquences de cette évolution. D'ores et déjà, deux types d'orientations se font jour : d'une part un redéploiement du réseau au profit des pays émergents (Europe de l'Est et surtout Chine et Inde), et concentration des moyens sur les nouvelles technologies.

### **3/ L'Institut Cervantès**

Par rapport aux autres dispositifs de promotion des langues européennes, l'Institut Cervantès présente deux particularités :

- Tout d'abord son extrême jeunesse, puisqu'il n'a été créé qu'en 1991.
- D'autre part sa vocation multiple. En effet sur le plan culturel, il est chargé de promouvoir les cultures espagnole, mais aussi « hispano-américaines ». En matière linguistique également, l'Espagne étant un pays multilingue, il a vocation à diffuser, outre le castillan, les langues « co-officielles » que sont le catalan, le basque et le galicien.

La progression du réseau de l'Institut Cervantès a été, et continue à être extrêmement rapide (40 centres en 2002, 64 en 2007). En Europe, la priorité a été donnée dans un premier temps à l'Allemagne, la France et l'Italie. Puis, à partir de 2002, le réseau s'est étendu au centre, à l'est et au sud-est de l'Europe, ainsi qu'en Suède.

L'institut est un établissement public à double tutelle (ministères de l'éducation nationale et des affaires étrangères), mais qui jouit d'une grande autonomie.

Il dispose de crédits apparemment très importants, à la mesure de ses ambitions. Ses investissements immobiliers, notamment, sont impressionnants. Ainsi, il a fait tout récemment l'acquisition, à Varsovie, d'un vaste immeuble de cinq étages particulièrement bien situé en plein centre de la ville, ce qui en fera lorsqu'il sera opérationnel le plus grand centre culturel et linguistique étranger implanté en Pologne (encore convient-il de préciser que le Cervantès

dispose également dans ce pays d'un centre à Cracovie qui accueille 340 étudiants). Autre exemple, à Stockholm, ses locaux font actuellement l'objet d'un vaste plan de réaménagement.

Dans tous les pays visités, les directeurs locaux des instituts Cervantès ont indiqué qu'ils se voyaient obligés de refuser de nombreuses inscriptions, faute de places disponibles. A Varsovie, la bibliothèque du centre est la plus sollicitée des instituts étrangers de la place, quand bien même elle n'est pas la plus fournie.

Interrogés sur l'engouement que l'on observe actuellement pour l'espagnol, mes interlocuteurs y ont apporté plusieurs explications :

- la relative facilité d'apprentissage de cette langue ;
- l'attrait touristique de l'Espagne ;
- un intérêt croissant pour les cultures espagnole et latino-américaine, sous toutes leurs formes (y compris la musique contemporaine et les « telenovelas » d'Amérique du Sud)

#### **4/ Les instituts italiens**

Les instituts culturels italiens présentent une proximité avec les établissements culturels français puisqu'ils dépendent, comme eux, du ministère des Affaires étrangères sur les plans statutaire et financier.

Leurs activités se répartissent classiquement entre cours de langues (confiés dans le seul cas de Londres à une société privée conventionnée de droit anglais) et promotion culturelle, avec notamment l'organisation chaque année en octobre d'une semaine de la culture italienne sur un thème déterminé (la gastronomie en 2006 et la mer en 2007).

Les instituts italiens que j'ai visités durant mes missions m'ont semblé diversement actifs, ceux de Varsovie et de Londres proposant une programmation originale et variée, tandis que celui de Stockholm, sans doute handicapé par une situation géographique inadaptée, ne paraît pas très attractif.

#### **5/ L'Institut culturel roumain**

L'Institut culturel roumain administre plus de trente centres culturels à l'étranger, dont une vingtaine en Europe.

Ces centres sont placés sous une double tutelle, celle du ministère des affaires étrangères qui finance la partie logistique, et celle de l'Institut culturel roumain à Bucarest qui finance les activités.

Initialement, les centres culturels visaient en priorité les communautés roumanophones installées à l'étranger. La politique actuelle vise à leur faire toucher un public plus large, au sein des ressortissants des pays où ils sont implantés. Ainsi, à Stockholm, 80 % du public accueilli au centre est suédois.

Quelques centres culturels roumains proposent des cours de langues, notamment dans le cadre de la formation professionnelle des professeurs de roumain, mais la plupart se consacrent exclusivement à l'organisation de manifestations culturelles. Le centre de Stockholm met particulièrement l'accent sur la culture contemporaine roumaine, et cherche à développer des activités « hors les murs » avec des partenaires suédois.

## **II – Dans ce contexte, comment se positionne le dispositif de promotion du français ?**

Le dispositif de promotion de la langue française et de la culture francophone en Europe est

très largement assuré par le réseau des établissements culturels et d'enseignement français. Les Délégations Wallonie-Bruxelles et l'Organisation internationale de la Francophonie jouent un rôle plus spécialisé.

**1/ Le dispositif français** Le réseau culturel de la France à l'étranger est lui-même composé d'une double structure : le réseau des établissements culturels et celui des Alliances françaises. Il convient également d'y ajouter les établissements dépendant de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

### ***Le réseau des établissements culturels du ministère des Affaires étrangères***

Le réseau des établissements culturels est composé d'environ 150 centres et instituts répartis dans plus de 90 pays. Pour des raisons historiques, l'Europe, avec 50 % des établissements, est particulièrement bien représentée. A elle seule, l'Allemagne compte une quinzaine de centres, ce qui s'explique par la volonté d'y assurer une forte présence française au lendemain de la seconde guerre mondiale.

Sur le plan juridique ces établissements culturels, qui ne possèdent pas la personnalité morale, sont considérés comme des services extérieurs du Ministère des Affaires étrangères. Ils sont placés sous la responsabilité locale des ambassadeurs.

La première fonction des centres et instituts culturels est celle de l'enseignement du français. C'est en général celle qui occupe la plus grande partie des locaux et des personnels, et la taille d'un institut est couramment appréciée par le nombre d'étudiants inscrits aux cours de langue. Les cours proposés sont en grande majorité des cours généralistes, qui préparent au Diplôme d'études en langue française (DELFF), mais certains instituts s'efforcent aussi de développer des cours à l'attention de publics spécialisés (chefs d'entreprise, hauts fonctionnaires, ...). J'ai d'ailleurs pu constater à l'occasion de mes visites la grande autonomie dont bénéficient les chefs d'établissements en matière pédagogique : ainsi, l'institut de Stockholm, constatant que beaucoup de suédois passent leurs vacances dans le sud-est de la France, a inauguré l'an dernier un cycle de cours sur le thème de la Provence, qui rencontre un grand succès.

La deuxième mission que remplissent ces instituts est l'élaboration et l'organisation d'une programmation culturelle. Cette tâche est d'autant plus complexe dans les pays européens où les événements culturels de l'institut français font face à une concurrence très vive. Ainsi, à côté des manifestations organisées « dans les murs », quand la configuration des lieux le permet (comme à Londres où l'institut français possède des espaces pour des expositions et des spectacles), les responsables des centres cherchent aussi à développer des activités « hors les murs » avec des partenaires locaux, publics ou privés.

La troisième mission des centres culturels concerne la mise à disposition d'ouvrages et de documentation, ainsi que d'informations sur la France. Un programme de modernisation et de dynamisation des bibliothèques des établissements culturels français a été lancé en 1995 afin de les transformer en véritables médiathèques et centres de ressources. De même, les bibliothécaires traditionnels sont reconvertis en assistants de recherches.

Il ressort des quelques visites que j'ai effectuées l'impression d'un grand professionnalisme et d'une réelle motivation des personnels de ces centres, à tous les niveaux. De même les dotations en matériel, notamment multimédia, semblent dans l'ensemble d'un niveau satisfaisant. Ainsi, ces établissements apparaissent dynamiques, et leur offre, tant en matière linguistique que culturelle, est de qualité.

Toutefois ce réseau présente un certain nombre de carences et de faiblesses, qui apparaissent particulièrement à la lumière d'une comparaison avec les autres grands réseaux européens, et qui seront développées dans la dernière partie de ce rapport.

## ***Les Alliances françaises***

Le réseau des Alliances françaises comprend plus de mille centres, d'importance très inégale, installés dans 135 pays. Les Alliances sont généralement nées d'initiatives locales et intégrées dans la vie culturelle et universitaire du pays. Régies par le droit local (le plus souvent sous une forme associative), elles sont statutairement indépendantes de l'Alliance française de Paris qui, propriétaire de la marque « Alliance française », accorde le droit de l'utiliser après examen des statuts et des objectifs annoncés. Il n'y a pas de relations financières entre l'Alliance de Paris et les centres installés à l'étranger, qui doivent pourvoir eux-mêmes à leur financement.

Ainsi, les Alliances françaises ne présentent pas un caractère officiel comme peuvent l'être les Instituts et centres culturels français, mais elles apportent une contribution essentielle à la diffusion linguistique et culturelle francophone, par le biais des cours de français qu'elles dispensent (à plus de 440.000 étudiants dans le monde), des bibliothèques qu'elles gèrent et des manifestations culturelles qu'elles organisent.

En Europe, c'est le Royaume-Uni qui abrite le premier réseau d'Alliances françaises (62 Alliances et 8500 étudiants), suivi des Pays-Bas (34 Alliances et 8000 étudiants), puis de l'Espagne (23 Alliances et plus de 9000 étudiants).

Depuis 2001, le ministère français des Affaires étrangères a entamé une politique de signature de conventions-cadres de coopération entre les alliances françaises et les services de coopération et d'action culturelle (SCAC) dépendant des ambassades. Ces conventions peuvent prévoir des subventions publiques et la mise à disposition de personnels fonctionnaires détachés pour des fonctions de direction. Elles peuvent aller jusqu'à confier la gestion de l'action culturelle à l'Alliance française locale.

Cette politique présente l'avantage de tirer profit d'un réseau associatif dense et foisonnant, et de le mettre en valeur. Mais elle porte le risque d'accroître la confusion en terme de diversité des statuts (il convient toutefois de noter que cette pratique ne concerne que très peu l'Europe, où le réseau des centres et instituts est suffisamment dense).

### ***Le réseau de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (A.E.F.E.)***

Même si elle n'a pas pour mission de promouvoir la culture française ou francophone, il convient néanmoins de mentionner dans ce rapport le rôle de l'AEFE en matière d'enseignement du français.

Créée en 1990, placée sous la tutelle du ministère des Affaires étrangères, l'AEFE a en effet pour mission principale de permettre aux enfants français dont les familles résident à l'étranger d'accéder à l'enseignement public. Mais le fait que ses établissements accueillent une majorité (55 %) de nationaux et d'étrangers tiers, ainsi que sa notoriété et sa réputation d'excellence (94 % de réussite au baccalauréat en 2006) en font un outil essentiel de la politique française en matière linguistique et de rayonnement.

Présent dans 152 pays, le réseau de l'AEFE est constitué de 254 établissements (souvent appelés « lycées français »), dont 70 en Europe.

Ce réseau est actuellement engagé dans la mise en œuvre d'un plan pluriannuel glissant sur des périodes de trois ans, dit « plan école », qui vise à établir une stratégie de développement et de rationalisation tant en matière de fonctionnement que d'investissement. L'un des buts recherchés est également de faire de ces établissements des opérateurs de pôles de la coopération éducative de la France.

## ***2/ La Délégation Wallonie-Bruxelles***

L'entité fédérée Wallonie–Bruxelles entretient un réseau d'une quinzaine de « Délégations » à l'étranger, dont six en Europe (Berlin, Bucarest, Genève, Paris, Prague et Varsovie).

Ces centres ne dispensent pas de cours de français mais organisent des manifestations culturelles « dans les murs » et/ou « hors les murs ». Dans ce domaine, ils ont en effet pour mission de soutenir les créateurs et les artistes belges francophones.

Le secteur culturel ne constitue toutefois qu'une composante des activités des Délégations, qui s'étendent à tous les secteurs qui relèvent de la compétence de ses autorités de tutelle (régions Wallonie et Bruxelles–Capitale, et Communauté française de Belgique) : santé, environnement, social, etc.

### **3/ L'Organisation internationale de la Francophonie**

L'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) a mis en place depuis 2002 un ambitieux « Plan pluriannuel d'action pour le français dans l'Union européenne ».

Ce plan, doté d'un budget de 2 millions d'euros (ce qui en fait le premier programme financé par l'OIF), permet la formation de 12 000 personnes, réparties en trois catégories :

- les personnels des représentations permanentes auprès de l'Union européenne ;
- les cadres et experts des administrations centrales qui travaillent en liaison avec l'Europe ;
- les futurs fonctionnaires en formation dans les écoles nationales d'administration et les instituts diplomatiques, ainsi que les étudiants au Collège de Bruges qui forme les futurs hauts fonctionnaires européens.

Les bénéficiaires du programme peuvent être ressortissants d'un pays membre de l'UE, ou d'un pays candidat avec lequel les négociations sont déjà suffisamment avancées, qu'il soit ou non membre de l'Organisation internationale de la Francophonie (exemple de la Croatie). Le plan est mis en œuvre dans 24 pays au total.

La formation vise à permettre d'utiliser le français dans un cadre administratif et dans des situations de négociation. L'OIF a élaboré une méthode spécifique d'apprentissage pour la mise en œuvre du programme.

Les actions de formation sont assurées en pratique par le réseau des centres culturels et instituts français, qui mettent à disposition leurs locaux et leurs équipes de professeurs. Les autres partenaires du programme sont la Communauté française de Belgique, qui met à contribution son équipe d'une quarantaine de lecteurs répartis dans les universités européennes, et le Luxembourg qui participe à l'organisation logistique.

### **III – Quelles leçons peut-on tirer de cet état des lieux comparatif ?**

Il serait évidemment vain et réducteur d'ériger tel ou tel autre dispositif en modèle absolu. Chacun d'entre eux est le produit non seulement d'un processus de développement particulier, mais aussi d'une culture propre à chaque pays.

Toutefois, et c'est évidemment tout l'intérêt de cette étude, il apparaît que certains types de pratiques, de méthodes et de modes d'organisation et de fonctionnement propres aux dispositifs partenaires pourraient utilement inspirer notre réflexion en vue de proposer des améliorations au dispositif francophone, c'est-à-dire comme nous l'avons vu, essentiellement français.

De l'ensemble de ces dispositifs, c'est probablement le Goethe Institut (entre autres raisons parce que la situation de l'allemand est assez comparable à celle du français sur le continent

européen) qui me paraît le plus susceptible de nous fournir des pistes de réflexion.

Voici donc quelques réflexions et suggestions que m'a inspirées cette étude comparative.

### **1/ La nécessité d'un effort d'harmonisation du réseau français**

A l'instar du Goethe Institut (mais aussi de l'Institut Cervantès), il pourrait paraître souhaitable de rationaliser le réseau français, très disparate comme nous l'avons vu, et de regrouper sous un label unique les centres culturels, instituts français et alliances françaises afin de renforcer la visibilité de la présence culturelle et linguistique de la France à l'étranger. C'est notamment le souhait émis par plusieurs de mes collègues, députés ou sénateurs, dans des rapports parlementaires parus récemment sur ce sujet<sup>[1]</sup>.

Au cours des dernières années, et parfois sous la contrainte financière, le ministère des Affaires étrangères a certes déjà procédé à quelques mesures de simplification du réseau, comme par exemple l'élimination de doublons entre centres culturels et Alliances françaises, par fusion entre les deux structures notamment dans les grandes capitales européennes.

Dès lors, faut-il aller plus loin ? La réponse ne me paraît pas évidente car les deux composantes du réseau procèdent de logiques totalement différentes. Il y aurait certainement un risque à casser la dynamique des Alliances françaises, nées d'initiatives locales, administrées par des nationaux des pays où elles sont implantées, et qui permettent l'expression de la société civile dans un cadre associatif.

En revanche il me paraît nécessaire de procéder à un effort d'harmonisation du réseau des établissements culturels (centres culturels et instituts français) qui dépendent des ambassades, dans le but de renforcer sa visibilité, mais aussi son attractivité. Des quelques visites que j'ai effectuées ressort en effet l'impression d'une forte disparité des situations et d'un certain manque de coordination.

A l'instar de ce que proposent les rapports parlementaires déjà cités, ce travail pourrait s'appuyer sur les résultats d'un vaste audit qui concernerait l'ensemble des établissements culturels du ministère des Affaires étrangères, et qui porterait sur des points (cette liste n'est évidemment pas limitative) aussi variés que :

- L'équilibre entre les missions d'enseignement du français et de promotion culturelle, et leur articulation

Depuis quelques années, les centres culturels reçoivent comme instruction de renforcer leurs cours de français, qui leur permettent d'accroître leur part d'autofinancement. L'augmentation du nombre d'étudiants ne doit toutefois pas se faire au détriment de la qualité des cours dispensés (actuellement en Europe, tous les professeurs qui dispensent ces cours ont au moins le niveau certifié). Par ailleurs une attention doit être portée à l'adaptation des cours à des besoins nouveaux (langue technique, financière, modules proposés aux entreprises, ...). Enfin, un rééquilibrage devrait être réalisé en faveur de la promotion culturelle, l'activité d'organisation de manifestations ne recevant qu'une part très faible des crédits (presque toujours moins de 10 %).

- L'adaptation des locaux et des moyens matériels

Là encore, on constate une grande diversité de situations : l'institut français de Londres est abrité dans des locaux vastes et fonctionnels, celui de Varsovie dans un bâtiment de caractère, central, mais assez sombre et peu fonctionnel, et celui de Stockholm n'occupe que le deuxième étage d'un immeuble abritant entre autres l'ambassade de Grèce. En outre il conviendrait probablement de mener une réflexion sur les avantages comparés de la location, qui présente plus de souplesse, ou de l'acquisition de locaux qui permet d'y



réaliser des aménagements de grande ampleur, la situation actuelle résultant d'un processus historique assez aléatoire. Un minimum d'harmonisation s'imposerait également en termes de dotation d'équipements, de fonds pour les bibliothèques, etc. Cet aspect immobilier et matériel m'apparaît d'autant plus important après avoir visité plusieurs centres du Goethe Institut, impressionnants par leur caractère vaste et fonctionnel et leur degré d'équipement. Ceci est un élément à ne pas négliger pour l'image et la visibilité du réseau.

- Une clarification des organigrammes

Là encore, le dispositif français souffre de la comparaison avec ceux de ses partenaires qui fonctionnent sous la forme d'agences (Cervantès, Goethe, British Council). La délimitation des fonctions n'est pas toujours aisée entre les divers types de postes de fonctionnaires détachés : conseillers et attachés culturels, directeurs d'instituts et de centres culturels, attachés de coopération dans le domaine culturel, attachés de coopération pédagogique et/ou scientifique, ... Parfois, certaines de ces fonctions (notamment conseiller culturel et directeur de centre) sont cumulées par un même fonctionnaire, ce qui pourrait se justifier dans certaines petites ambassades. Mais dans la plupart des pays où je me suis rendu, mes interlocuteurs se sont plaint d'une charge de travail trop importante, et surtout du temps qu'ils doivent consacrer à des tâches administratives et de gestion budgétaire, au détriment de l'activité culturelle proprement dite.

- L'évaluation des besoins financiers pour chaque établissement culturel

Faute d'une évaluation prospective des besoins, certains centres éprouvent de grandes difficultés à poursuivre leurs activités. Au cours des entretiens que j'ai eus lors de mes missions, il m'a été relaté plusieurs cas où l'improvisation a dû pallier le manque de moyens financiers. Ainsi, les cours de langues dispensés au centre de Stockholm n'ont pu continuer que grâce au dévouement bénévole de l'épouse du conseiller culturel de l'ambassade ... Mais la faiblesse des budgets qui lui sont alloués handicape lourdement l'entretien de notre dispositif culturel.

## **2/ L'urgence d'un renforcement des moyens**

En effet le dispositif culturel français à l'étranger souffre d'un manque de moyens criant. Selon les propos de la directrice de la coopération culturelle et du français au ministère des Affaires étrangères, c'est « l'ensemble du Ministère des Affaires étrangères qui a été mis à genoux financièrement au cours des dernières années ». Entre 2002 et 2006, les effectifs ont chuté de 24 %.

Dans ce contexte, des centres culturels français ont été récemment fermés dans certaines villes européennes (Graz, Porto, Sarrebrück, Séville).

Ainsi, le réseau français ne peut plus se battre pas à armes égales avec ses partenaires européens : son budget annuel n'atteint que 133 millions d'euros, à comparer avec celui du Goethe Institut, soit 250 millions d'euros.

Cette situation appelle une prise de conscience urgente. Plusieurs pistes doivent être explorées :

- tout d'abord une inversion de la tendance à la diminution des crédits : le ministère des affaires étrangères ne peut plus jouer constamment le rôle de variable d'ajustement en période de difficultés budgétaires ;
- un processus de rapprochement avec les dispositifs partenaires (notamment le Goethe

Institut), que je développerai plus loin ;

- l'adoption d'une démarche plus « commerciale », comme l'a évoqué Mme Saragosse.

S'agissant de cette dernière option toutefois, il me paraît convenir de se montrer prudent. Eu égard à leur caractère emblématique, les centres culturels doivent en toute circonstance veiller au maintien de leur réputation de qualité, voire d'excellence.

### ***3/ Une amélioration de la gestion des personnels et des carrières***

Au dire même de la directrice de la coopération culturelle et du français au ministère des Affaires étrangères, le recrutement et la gestion des personnels chargés de l'action culturelle française à l'étranger constitue l'un des principaux points faibles de notre dispositif.

En matière de recrutement tout d'abord, les conseillers et attachés culturels auprès des ambassades de France, les responsables des centres et instituts français sont soit des diplomates, soit des personnels détachés, sur des critères non formalisés et souvent opaques, d'une autre administration (la plus souvent l'Education nationale, mais pas exclusivement). Il en résulte une très grande hétérogénéité d'origines, qui pourrait certes, si elle demeurait de moindre ampleur, constituer une source de richesse et de créativité, mais qui, à un tel niveau, constitue un frein à la création d'une solidarité de corps, oeuvrant dans un objectif commun. En bref, l'action culturelle extérieure ne constitue pas un métier dans le dispositif français, mais une simple parenthèse dans une carrière qui peut être toute autre.

D'autre part, à la différence d'institutions comme le Goethe Institut, par exemple, où les personnels sont affectés dans un poste pour une durée moyenne de cinq ans, la brièveté des contrats (deux à trois ans maximum) des fonctionnaires français détachés dans le réseau culturel constitue une anomalie à laquelle il serait bienvenu de remédier. En effet cette durée d'affectation trop courte ne leur permet pas de mener des actions sur le long, ni même sur le moyen terme et elle nuit à la formation d'un véritable esprit d'équipe, les personnels ne faisant que se croiser brièvement dans un poste géographique. Plusieurs de mes interlocuteurs m'ont également fait part de leur regret de ne pas disposer du temps nécessaire pour se constituer un réseau suffisant dans le milieu artistique et culturel local, ce qui constitue évidemment un obstacle au travail en partenariat et dans un cadre multiculturel.

### ***4/ Un renforcement de la gestion du réseau***

Il conviendrait probablement de renforcer et de développer les organes de décision et de gestion du réseau des établissements culturels. Je rappelle à cet égard que l'état major du Goethe Institut à Munich emploie 300 personnes, et le siège du British Council à Londres, où je me suis rendu, est également sans commune mesure avec la direction de la coopération culturelle et du français du ministère des Affaires étrangères français.

Des effectifs plus étoffés seraient mieux à même de remédier aux carences déjà mentionnées en matière de gestion du personnel des centres, de proposer des actions de formation professionnelle, de répartir les ressources financières, de fournir des expertises aux établissements, de coordonner l'ensemble des activités du réseau, de définir des orientations et des stratégies et d'en contrôler l'exécution.

De même le système de fonctionnement régionalisé adopté par le Goethe Institut pourrait-il constituer une source d'inspiration. L'échelon régional (Europe du Sud- Est, Scandinavie, ...) peut être un lieu intéressant de partage d'expériences, d'organisation d'actions communes à plusieurs pays, et un relais pour l'animation du réseau, la gestion et le contrôle des activités.

### ***5/ Un processus de rapprochement avec les partenaires européens***

L'idée de rapprocher le dispositif culturel français de ses partenaires européens me paraît une piste intéressante, qui répondrait à deux objectifs distincts, puisqu'il permettrait à la fois d'accroître la visibilité de l'Europe sur le plan culturel, tout en réalisant des économies en coûts de fonctionnement, voire en investissements. Et ce processus paraît d'autant plus souhaitable que certains de nos partenaires y sont également favorables.

Ainsi, M. Joachim Sartorius, secrétaire général du Goethe Institut, dans une note d'orientation rédigée en 2006, estimait que « la dimension culturelle est d'une importance primordiale pour l'intégration européenne ». Il affirmait que le Goethe Institut se doit de soutenir « tout ce qui va dans le sens d'une politique culturelle européenne », et poursuivait ainsi : « L'idée étant d'aboutir à des instituts culturels européens, leur création est une de nos tâches dans l'avenir ». Pour autant, M. Sartorius ne sous-estime pas les difficultés d'une telle ambition. Il propose donc de procéder de manière pragmatique : coopération souple entre instituts culturels européens, utilisation, le cas échéant, des infrastructures des partenaires ou colocation. De même, des programmations (y compris par des médias ou dans le cadre de coproductions) concernant des problèmes sociaux d'actualité, ou encore des expositions, des représentations musicales ou de théâtre pourraient être montés et menés avec des partenaires européens, et dans une perspective européenne.

De plus, de tels rapprochements permettraient de donner une structure au dialogue et à la coopération entre les différents espaces linguistiques mondiaux, objectif souvent mis en avant par la Francophonie et en totale cohérence avec la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, dans la conclusion et la ratification de laquelle l'APF s'est beaucoup investie.

C'est donc avec regret que j'ai constaté au cours de mes visites, et malgré le discours officiel favorable, la difficulté apparente à mettre en œuvre ce principe sur le terrain : échec d'un projet déjà ancien de création d'un institut commun avec le Goethe Institut à Varsovie, rareté des manifestations culturelles menées de manière conjointe, quasi absence de concertation entre les responsables des différents centres dans certains pays (en Russie notamment).

Je crois néanmoins qu'il conviendrait de persévérer dans cette voie, et je me félicite à cet égard de la position favorable du ministère des Affaires étrangères à l'endroit de l'initiative EUNIC, lancée en 2006 à l'initiative du British Council, et qui vise à développer un partenariat actif entre les instituts culturels nationaux implantés à l'étranger, avec l'appui de l'Union européenne.

## ***6/ La poursuite et le renforcement des synergies entre les acteurs francophones***

Il convient en effet d'encourager tout particulièrement les actions qui permettent aux différents acteurs francophones de travailler ensemble sur des objectifs communs.

A ce titre, le plan de l'Organisation internationale de la Francophonie pour l'Union européenne, que j'ai évoqué dans ce rapport, me paraît exemplaire puisqu'il associe, aux côtés de l'OIF, le réseau des instituts français, la communauté française de Belgique et le Luxembourg.

Un rapport réalisé par un cabinet d'audit indépendant, commandité par le ministère français des Affaires étrangères, souligne d'ailleurs, outre sa remarquable organisation et sa réelle efficacité, les effets bénéfiques de ce plan sur les établissements du réseau français, qu'il contribue à « dynamiser et à rentabiliser ». Notons également l'aspect novateur de ce programme, qui est le premier mis en œuvre en Europe par l'OIF, dont la programmation s'adresse par tradition plutôt au continent africain.

Enfin, et même si cela dépasse les compétences de la Région Europe, il est évident qu'il conviendrait d'explorer les possibilités de développer des synergies avec les initiatives prises dans ce domaine par d'autres partenaires francophones, notamment québécois.

---

Ainsi que vous aurez pu le constater, la majeure partie des suggestions et recommandations que m'a inspirées cette étude s'adresse au réseau français d'établissements et instituts culturels. C'est en effet sur ce réseau bilatéral français que repose l'essentiel du rayonnement linguistique et culturel de la langue française sur le continent européen.

Il m'apparaît donc naturel que les parlementaires membres de la région Europe de l'APF soient informés sur l'architecture et les activités de ce réseau, et puissent exprimer leur vigilance sur ses orientations et les moyens dont il dispose pour les mettre en œuvre.

De même devrions nous, me semble-t-il, saluer l'initiative de l'OIF en faveur du français dans l'Union européenne, qui marque un engagement concret de la Francophonie en Europe et constitue un cas exemplaire d'action en multi partenariat.

C'est donc dans cet esprit que je vous invite à étudier le projet de résolution qui vous est présenté.

## ANNEXE

### *Liste des personnes rencontrées*

#### *A Paris*

Mme Christine Saragosse, directrice de la coopération culturelle et du français au ministère des Affaires étrangères

M. Stéphane Lopez, chargé de mission à l'Organisation internationale de la Francophonie, responsable du « plan pluriannuel de promotion du français dans les institutions européennes »

#### *A Varsovie (5 et 6 octobre 2006)*

M. Stéphane Crouzat, conseiller de coopération et d'action culturelle, directeur de l'Institut français

M. Patrick Renard, délégué général des Alliances françaises en Pologne et attaché de coopération éducative

M. Grégoire Braud, directeur des cours à l'Institut français

M. Abel Murcia Soriano, directeur de l'Institut Cervantes

M. Tony O'Brien, directeur du British Council

ouncil

M. Walter Maria Stojan, directeur du Forum autrichien de la culture

Mme Vera Bagaliantz, directrice du Goethe Institut

#### *A Londres (29 novembre 2006)*

Mme Véronique Renault, conseillère culturelle adjointe à l'ambassade de France, attachée de coopération éducative

M. Francis Hetroy, directeur du centre de langues de l'Institut français

Mme Joan Hoggan, responsable du programme Education au British Council

Mme Luciana Morelli, directrice du centre de langues de l'Institut italien

Dr Roland Goll, directeur du Goethe Institut

M. Juan Pedro Aparicio, directeur de l'Institut Cervantes

***A Stockholm (3 et 4 mai 2007)***

S.E.M. Denis Delbourg, ambassadeur de France en Suède

M. Laurent Devèze, attaché culturel

M. Alexandre Defay, directeur de l'Institut français

Mme Claire Devèze, directrice des cours à l'Institut français

Mme Françoise Sule, professeur de français à l'université de Stockholm

Mme Merja-Liisa Heikkinen, secrétaire éducative et culturelle à l'Institut finlandais

M. Roger Budd, directeur du British Council

M. Giuseppe Manica, directeur de l'Institut culturel italien

M. Berthold Franke, directeur du Goethe Institut

M. Gaspar Cano Peral, directeur de l'Institut Cervantes

M. Dan Shafran, directeur de l'Institut culturel roumain

Mme Gabriella Thinsz, réalisatrice de programmes de radio et de télévision

Mme Suzanne Jenner, responsable des échanges et des programmes internationaux au ministère suédois de l'Education nationale

***A Moscou (29 et 30 mai 2007)***

S.E.M. Stanislas de Laboulaye, ambassadeur de France en Russie

M. Jean-Luc Goester, conseiller culturel à l'ambassade de France

M. Dominique Jambon, directeur du Centre culturel français

M. Pierre Donnet, proviseur du lycée français

Mme Mireille Cheval, attachée de coopération éducative

M. Jorge de Orueta, conseiller culturel à l'ambassade d'Espagne

M. Viktor Andreshko, directeur de l'Institut Cervantes

M. Johannes Ehert, directeur du Goethe Institut

M. Guido Hildner, conseiller culturel à l'ambassade d'Allemagne

M. James Kennedy, directeur du British Council

Mme Marisa Fushille, directrice du Centre culturel américain

M. Jeff Sexton, attaché culturel à l'ambassade américaine

Mme Brigitt Gersten, attachée linguistique à l'ambassade américaine

M. Alberto Natale di Mauro, conseiller culturel italien et directeur du Centre Dante

M. Robert Gerschner, conseiller culturel et scientifique autrichien

---

**Notes:**

[\[1\]](#)

Notamment le Rapport d'information du sénateur Louis Duvernois sur la stratégie d'action culturelle de la France à l'étranger (décembre 2004), et le Rapport d'information du député Yves Dauge sur les centres culturels français à l'étranger (février 2001).