

Les mécanismes des réductions budgétaires et leurs conséquences sur la diffusion de la langue française : Analyse de la situation en 2013



Frédéric Mazières

Docteur en sciences du langage/Didactique des langues et des cultures (Paris III)

fmcolecua@hotmail.fr



Reçu le 06-09-2013/Accepté le 12-10-2013

Résumé

Considérer la diplomatie linguistique sans se référer aux crédits qui l'alimentent peut entraîner des erreurs d'appréciation. On évoque souvent les budgets linguistiques sans vraiment connaître leurs modalités de fonctionnement. La qualité et l'efficacité de la diffusion de la langue française dépendent des paramètres didactiques, soit, mais aussi des paramètres budgétaires. Nous retrouvons un des axes « méta-didactiques » de la diffusion linguistique. Cet article est, au moins, l'occasion d'une explication des modalités budgétaires de la diffusion linguistique.

Mots-clés : diffusion linguistique, budgets linguistiques, Ministère des Affaires Étrangères, Service de Coopération et d'Action Culturelle (SCAC).

Los mecanismos de los recortes presupuestarios y sus consecuencias en la difusión de la lengua francesa: análisis de la situación en 2013

Resumen

Considerar la diplomacia lingüística sin referirse a los presupuestos que la alimentan puede conllevar errores de apreciación. Se habla con frecuencia de los presupuestos lingüísticos sin bien saber muy bien cómo funcionan. La calidad y la eficiencia de la difusión de la lengua francesa dependen de los parámetros didácticos pero también de los parámetros presupuestarios. Aquí tenemos uno de los ejes « meta-didácticos » de la difusión lingüística. Este artículo es, por lo menos, la oportunidad de una explicación de las modalidades presupuestarias de la difusión lingüística.

Palabras clave: difusión lingüística, presupuestos lingüísticos, Ministerio de Relaciones exteriores, Servicio de Cooperación y Acción Cultural (« SCAC »)

The mechanisms of budget cuts and its consequences in the diffusion of the French language: analysis of the situation in 2013

Abstract

To consider linguistic diplomacy without referring to the credit that sustains it could lead to errors of judgment. We usually mention language budgets without knowing how they work. The quality and the efficiency of the diffusion of the French language not only depend on didactic parameters but also on budgetary ones. This is one of « the meta-didactic » axes of linguistic diffusion. This article offers at least the opportunity for an explanation of the budgetary types in linguistic diffusion.

Keywords: linguistic diffusion, linguistic budget, Ministry of Foreign Affairs, Cultural Service of Embassy (« SCAC »)

Introduction

On ne diffuse pas la langue française uniquement par les méthodologies et les manuels de Français Langue Étrangère. C'est d'affirmer le contraire qui serait paradoxal. De fait, les décisions budgétaires des gouvernements peuvent avoir autant, voire plus d'impact sur la diffusion d'une langue dans un pays accréditaire que l'arrivée d'une nouvelle méthode de français dans le réseau des alliances françaises ou des lycées français.

Dans cet article, nous proposons, à partir de plusieurs rapports parlementaires et ministériels, une analyse de l'impact des crédits ministériels sur la diplomatie ou coopération linguistique¹. Nous poursuivons, ici, l'exploration d'un point de vue « métadidactique ² » sur la diffusion de la langue française (Mazières, 2011 et 2012).

En matière budgétaire, la règle d'or est la mise en adéquation des moyens et des objectifs, quels que soient les moyens financiers ou crédits mis à disposition. La période « faste » de la coopération linguistique et culturelle est terminée³. L'État dispose de moins de crédits pour son expansion culturelle et linguistique. Il est moins riche que naguère et davantage préoccupé, par conséquent, par une gestion rationnelle des fonds publics. Dès 2004, voici ce que constatait, dans la conférence des ambassadeurs du 29 août 2003, le ministre des affaires étrangères de l'époque, Mr de Villepin :

« Soyons lucides : la part des dépenses de l'État dans la répartition de la richesse nationale a atteint ses limites ; elle va probablement vers un mouvement de baisse. Il est difficile d'imaginer [...] que notre ministère⁴ puisse échapper à cette évolution générale. À nous d'en tirer les conséquences et de définir avec bon sens nos priorités, qu'il s'agisse des implantations de notre réseau extérieur, de la répartition budgétaire entre nos crédits de fonctionnement et ceux consacrés à nos interventions [...] » (cité par Chaumont, 2003).

Dans une première partie, nous définirons les instruments budgétaires et les cadres administratifs des crédits linguistiques. Dans une deuxième partie, nous rendrons compte des baisses budgétaires et de ses conséquences sur la diffusion de la langue française à l'étranger.

I. Les instruments budgétaires de la diplomatie linguistique française

Avant toute analyse de l'impact des paramètres budgétaires sur la diffusion du français, il convient d'en présenter les cadres administratifs, les concepts et les mécanismes généraux.

1 La coopération linguistique est un des axes de la coopération (ou diplomatie) culturelle. Sa mission première est de diffuser la langue française dans le pays accréditaire (Mazières, 2012).

2 C'est-à-dire : « au-delà de la didactique ». Ce terme de Cuq et Gruca (2005, première partie) est une invite à aborder les politiques linguistiques et les planifications linguistiques en prenant en considération, également, des paramètres politiques, économiques, et, en l'occurrence, budgétaires.

3 Pour apprécier l'évolution de l'ambition de la France en matière de politique linguistique extérieure, consulter : Coste D. (coord.), Aspects d'une politique de diffusion du français langue étrangère depuis 1945. Matériaux pour une histoire, Crédiff-Hâtier, 1984.

4 Ministère des Affaires étrangères ou MAEE.

1.1. Les cadres administratifs « parisiens » et « locaux »

Ce sont les agents de la DGMDP⁵ du Ministère des Affaires étrangères et du SCAC⁶ qui gèrent les crédits destinés à la diffusion linguistique.

1.2. Les instruments et les concepts budgétaires

1.2.1. La Loi Organique relative aux Lois de Finances et la Révision Générale des Politiques Publiques

Afin de rendre la gestion des deniers publics à la fois plus économe, performante et rationnelle, l'État français a mis au point, en 2001 et en 2007, deux instruments budgétaires : la LOLF (Loi Organique relative aux Lois de Finances) et la RGPP (Révision Générale des Politiques Publiques). L'application de ces outils de la modernisation des finances publiques a introduit de nouveaux concepts budgétaires.

1.2.2. La « maquette budgétaire »

D'après la « maquette budgétaire » d'un Projet de Loi de Finances (PLF)⁷, un des instruments de la LOLF, les crédits sont présentés en fonction de trois cadres budgétaires : une « Mission », un « Programme » et une « Action ». Par exemple, la plupart des crédits linguistiques⁸ ont pour cadres budgétaires la Mission *Action extérieure* et le Programme 185 *Diplomatie culturelle et d'influence*.

Les PLF décrivent et analysent : i/ les budgets des Programmes, des Actions et donc de la Mission (et leurs évolutions) ; ii/ les axes stratégiques adoptés ; iii/ les objectifs ; iv/ les indicateurs choisis pour les évaluer ; v/ les opérateurs qui sont chargés de les réaliser, etc⁹.

1.2.3. Les « Titres » budgétaires

On ne peut comprendre, non plus, les rapports parlementaires et ministériels ayant trait à la diplomatie culturelle sans comprendre le concept de « titre budgétaire ».

Les charges de l'État sont réparties, en fonction de leur affectation (ou ventilation), sous plusieurs « Titres » : i/ Titre II (émoluments des personnels) ; ii/ Titre III (dépenses de fonctionnement : subventions prévues pour les opérateurs

5 DGMDP : Direction Générale de la Mondialisation, du Développement et du Partenariat. Cette direction « thématique » du MAEE est chargée de la diffusion linguistique et culturelle de la France. Elle dispose, à ce titre, de plusieurs opérateurs spécialisés : AEFÉ (Agence de l'Enseignement Français à l'Étranger), CampusFrance, Institut français, etc.

6 Service de Coopération et d'Action Culturelle. C'est la structure culturelle d'une ambassade. Au sein de cette structure, c'est l'Attaché de Coopération pour le Français (ACPF) qui gère les crédits linguistiques accordés au Poste diplomatique par le MAEE (voir : Mazières, 2009 : 122).

7 Les PLF sont disponibles sur le site du Ministère de l'Économie et des Finances.

8 Les crédits « francophones » sont gérés, eux, dans le cadre de la Mission *Aide Publique au Développement* et du Programme 209 *Solidarité à l'égard des pays en développement* (voir infra).

9 Voir : PLF 2013 : note explicative.

(AEFE), dotations aux EAF¹⁰, etc.) ; iii/ Titre V (dépenses d'investissement : parc immobilier, etc.) ; iv/ Titre VI (dépenses d'intervention : bourses, échanges scientifiques, etc.), etc.

1.2.4. Le Programme 185 : changements de perspective

Depuis 2011, le Programme 185¹¹ ne s'appelle plus « Rayonnement scientifique et culturel » mais « Diplomatie culturelle et d'influence ¹² ». Ce changement d'appellation est plus que sémantique, il est méthodologique et stratégique : « *le but est de passer d'une logique de rayonnement à une logique d'influence [...] Les politiques d'influence se distinguent du rayonnement culturel en ce sens que ce dernier est le produit du prestige historique et culturel d'un État alors que l'influence s'exerce par l'intermédiaire de la puissance politique et économique d'un État, l'influence culturelle étant la conséquence de cette puissance* » (PLF 2009 : 90). Le prestige culturel de la France n'est plus le seul adjuvant de la diffusion linguistique, on doit désormais compter sur sa puissance économique.

Autre changement, subséquent : on ne diffuse plus à tous vents mais vers les élites. Le dernier PLF précise qu'il s'agit de mettre en œuvre « une politique d'attractivité à l'attention des élites étrangères » (2013 : 88). Les « cibles » de la « diffusion moderne » sont les étudiants, les journalistes, les hauts fonctionnaires : ceux qui décident, de fait, des habitus du pays. On comprendra que l'AEFE (Agence de l'Enseignement Français à l'Étranger), qui gère les lycées français, est un des opérateurs clés de cet axe stratégique.

1.2.5. Influence de la LOLF et de la RGPP sur la politique linguistique

Les modalités budgétaires que nous venons de décrire, imposées par la LOLF et la RGPP, pourraient avoir des effets négatifs sur l'efficacité des actions linguistiques : « il arrive un moment où le contrôle de l'action tue l'action » (Cerisier-Ben Guiga, 2010 : 28). Ne risquent-ils pas de brider la créativité des agents ? Voici, à ce titre, le profil de l'Attaché de Coopération pour le Français d'Alger : « la fonction d'ACPF au SCAC d'Alger comporte de nombreuses responsabilités liées à la programmation, au suivi et à la gestion administrative et financière des opérations de coopération de Titre III et IV : projet de coopération des 27 départements de français, projets des départements de traductions¹³ [...] ». L'Attaché nommé à Alger pourra-t-il diffuser avec des contraintes budgétaires aussi lourdes ?

Sous l'influence de la LOLF et de la RGPP, les agents de l'État, afin

10 Établissement à Autonomie Financière. Dans les faits, ils dépendent financièrement de l'État et de l'un de ses représentants locaux, le SCAC. Les Alliances Françaises, structures de droit privé et local, elles, disposent d'une plus grande liberté budgétaire.

11 C'est le Programme qui est chargé, entre autres, de la diffusion linguistique et culturelle.

12 Notons aussi que, depuis 2011, l'Action 02 *Langue et culture françaises, diversité linguistique et culturelle* s'appelle, désormais, *Coopération culturelle et promotion du français*.

13 « Transparences » de 2005. Les « Transparences » sont les mouvements des candidats à des postes culturels. Elles sont organisées par le MAEE.

d'amoindrir les déficits publics, doivent mettre en place une gestion des fonds publics qui soit performante tout en restant économe. Le réseau culturel s'est adapté à ces nouveaux contextes budgétaires en encourageant, notamment, de nouvelles pratiques : co-financement, autofinancement, recours à des fonds privés, etc. Les exemples sont nombreux et dénotent d'un changement d'esprit dans les modalités budgétaires de la coopération :

Financements externes (mécénat, etc.) : « Le mécénat, affirmait, dès 2000, un Sénateur, est devenu le seul moyen d'organiser des manifestations d'une certaine ampleur (expositions à l'extérieur du centre culturel, festival du cinéma français...) » (Chaumont, 2000 : 25). L'indépendance économique du réseau culturel pourrait être en jeu.

Auto-financement. Le principe est de baisser la participation de l'État pour favoriser l'autonomie financière des établissements français de l'étranger. C'est un des principes de « rationalisation » du réseau culturel. Ainsi, entre 2009 et 2010, le taux d'autofinancement du réseau culturel a augmenté de 25% (Rochebloine, 2011 : 17). L'État fait ainsi des économies.

Par exemple, les lycées français comptent, pour se financer, sur les subventions ministérielles mais aussi sur les droits de scolarité versés par les parents d'élèves. Les droits de scolarité moyens ont augmenté, entre les années scolaires 2007/2008 et 2010/2011, de 22% (Rochebloine, 2011 : 54). Les parents représentent, désormais, une source financière importante¹⁴. Mais, effet indésirable de cette nouvelle donne financière, dans certains lycées français, les parents d'élèves ont acquis un pouvoir qui pourrait remettre en cause le principe même de l'indépendance pédagogique des professeurs, voire de l'indépendance des instances administratives. L'AEFE, malgré la participation accrue des parents d'élèves au financement des lycées français, est relativement épargnée par les vagues successives des restrictions budgétaires de ces dernières années. En 2013, elle bénéficie encore de 56,8% des crédits du Programme 185 (PLF 2013 : 132).

Co-financement. L'Institut français, un des opérateurs majeurs de la diffusion linguistique de la France est un « EPIC »¹⁵. Cette construction du droit public français permet désormais de mélanger fonds publics et privés. Des planifications linguistiques peuvent être réalisées avec le concours de banques locales privées, etc. On évoque, afin, notamment, de rendre plus légitime la participation des parents d'élèves aux financements des lycées français (voir ci-dessus), la création d'un « EPIC AEFE » (Besson et Beaumont, 2011 : 30). Il existe même des co-financements « bi-multi ». En effet, des bureaux culturels régionaux peuvent rechercher des fonds européens (Duvernois, 2012 : 22).

Enfin, avec 75% d'autofinancement (Rochebloine, 2011 : 27), les Alliances Françaises sont les établissements « modèles » du réseau culturel français.

¹⁴ Ces chiffres expliquent que le réseau culturel français est très rentable : « pour un euro de projets engagé par la France, le MAEE en collecte trois minimum, voire 5 ou 6 selon les pays et les secteurs. Le chiffre d'affaires du réseau avoisine le milliard d'euros » (d'Alandon F., « La Réforme de l'État vise le réseau culturel français à l'étranger », *La Croix*, 17 décembre 2007. L'État doit-il, pour autant, se retirer et laisser la diffusion linguistique et culturelle à des opérateurs privés ?

¹⁵ Établissement Public à caractère Industriel et Commercial.

Cette indépendance budgétaire donne un degré d'autonomie que n'ont pas les EAF (voir supra), qui partagent, en outre, la même personnalité juridique que l'État. Le budget est un des nerfs de la « guerre des langues ». L'efficacité des Alliances en matière de diffusion linguistique et culturelle provient également de la pratique, par leurs directeurs, du « marketing culturel ». Le *Vade-mecum* des directeurs (2006) en précise les trois étapes fondamentales : i/ en premier lieu, on évalue la *faisabilité* du projet d'implantation d'une alliance française dans une ville (*audit marketing*) ; ii/ ensuite, on réalise des études de marché : statistiques, enquêtes d'opinion, etc ; iii/ enfin, on met en place des campagnes publicitaires afin de faire connaître les alliances dans les villes où elles sont implantées. L'objectif est de gérer un centre culturel comme une PME (Cerisier-Ben Guiga, 2010 : 27).

2. Des contextes budgétaires défavorables

Nous constatons, depuis quelques années, de nombreuses baisses budgétaires. Nous citerons, à la suite, les données les plus remarquables :

2.1. Baisse générales des crédits de coopération

Quelle que soit l'orientation politique des rapporteurs parlementaires, ces baisses sont critiquées.

Selon le Sénateur Duvernois, en cinq ans, le réseau culturel a perdu « de près d'un quart de ses ressources » (2012 : 8).

Selon la Sénatrice Ben Guiga, « l'ensemble des crédits consacrés à notre action culturelle dans le monde entier ne représente pour l'État qu'un montant évalué à 135 millions d'euros, soit un montant inférieur à celui de la Bibliothèque nationale de France ou de l'Opéra de Paris .» (2010 : 6).

2.2. La baisse des crédits linguistiques

Les crédits linguistiques ne sont pas épargnés :

Le Sénateur Duvernois constate que les crédits linguistiques bilatéraux : « devraient baisser en 2011 par rapport à 2010 de plus de 19 % » (Duvernois, 2010 : 9). Pour 2012, les crédits linguistiques et culturels représentent même les baisses les plus importantes du Programme 185 : - 7,66% (Duvernois, 2012 : 6).

En 2006, l'Action 02, consacrée, entre autres, à la diffusion du français, représentait presque 33% des crédits du Programme 185 (PLF, 2006 : 55). En 2013, elle ne pèse plus que 10,3% des crédits (PLF 2013 : 119).

Au niveau des personnels de la diffusion, le nombre d'attachés linguistiques, entre 1995 et 2000, a baissé de 22% (Rapport Sellier, 2002). Les assistants techniques (AT), eux, sont en voie d'extinction : entre 1990 et 2011, on est passé de près de 10 000 AT à 967 (Berthou, 2012 : 14). Mais ces agents, grâce à leur statut de détaché dans un ministère local, avaient une influence directe sur les hauts fonctionnaires locaux et, par conséquent, sur la conception des politiques éducatives et linguistiques des pays accréditaires.

Dans un poste diplomatique, l'agent culturel a moins d'importance qu'un diplomate de carrière. Par exemple, l'Attaché de Coopération pour le Français est, la plupart du temps, un professeur détaché du Ministère de l'Éducation Nationale (MEN). Son poids administratif est moindre face à un fonctionnaire titulaire du MAEE, a fortiori si celui-ci est ancien énarque. Les affaires culturelles restent au second plan de l'action diplomatique. C'est une autre manière d'expliquer les baisses des crédits linguistiques.

2.3. Conséquences des baisses des budgets

2.3.1. Conséquences générales

Les baisses des crédits signifient non seulement, sur le terrain, l'abandon d'actions de coopération culturelle mais également le retrait de la France des « compétitions culturelles et linguistiques » mondiales : « les actions de coopération engagées par les postes s'inscrivent généralement dans un cadre partenarial, et résultent souvent d'accords internationaux engageant notre pays. Or, les mesures de régulation obligent parfois à remettre en question les engagements internationaux de la France, ce qui n'est pas acceptable » (Chaumont : 2003). La crédibilité de la France serait-elle en jeu ?

Il existe une disproportion entre les montants des crédits et les ambitions affichées : « indiscutablement, le contraste est saisissant entre la modicité de ces crédits et l'extraordinaire amplitude des actions qu'il finance » (Besson-Beaumont, 2011 : 5). Les conséquences sont multiples : dysfonctionnements, etc.

Le champ d'action du Programme 185 s'élargit au fil des ans : « [il] regroupe l'ensemble des moyens [humains et institutionnels¹⁶] destinés aux politiques culturelle, linguistique, universitaire, scientifique et relative aux échanges sur les enjeux globaux¹⁷. Le programme 185 porte également les crédits destinés au service d'enseignement français à l'étranger » (PLF 2013 : 88). La stratégie générale pourrait se résumer de la sorte : davantage de missions mais avec moins d'agents et d'argent.

Selon la même logique, dans les ambassades, les agents qui restent, malgré les suppressions de postes, voient leurs missions sans cesse s'accumuler. Par exemple, l'Attaché de Coopération Éducative (ACE) peut être aussi responsable non seulement de la coopération linguistique et universitaire du Poste mais aussi du dossier « sport » : « l'ACF doit donc veiller à favoriser les contacts avec les sportifs français de haut niveau évoluant dans les clubs danois et les contacts à l'occasion des rencontres sportives franco-danoises [et il devra suivre] le dossier agence anti-dopage¹⁸».

Enfin, le Programme 185 concerne désormais, depuis 2011, tous les pays,

¹⁶ Le programme 185 « porte l'ensemble des crédits destinés à l'animation du réseau des services de coopération et d'action culturelle (SCAC), des instituts français et des centres culturels et scientifiques, ainsi qu'au soutien du réseau des Alliances françaises » (PLF 2013 : 107).

¹⁷ Produire et conserver les biens publics mondiaux (PLF 2013 : 124).

¹⁸ Profil de l'ACPF de Copenhague, « Transparences », 2005.

qu'ils soient « développés » ou « en voie de développement » : « le libellé et la maquette budgétaire du programme 185 ont été modifiés en PLF 2011, afin qu'il regroupe désormais l'ensemble des crédits d'influence, quelle que soit la zone géographique » (PLF 2011 : 9). En effet, d'après une Sénatrice, « l'ambition d'une politique culturelle et d'influence n'est pas véritablement différente selon qu'il s'agit d'un pays développé ou en voie de développement » (Ben Guiga, 2010 : 7). En effet, il s'agit, essentiellement, de favoriser l'expansion d'une langue (et d'une culture). En outre, cette réforme permet de mieux suivre l'évolution globale des crédits culturels. Cependant, même si la distinction entre pays « développés » et « pays en voie de développement » n'était pas des plus pertinentes, elle permettait de contextualiser les politiques linguistiques. Les budgets risquent de devenir inadaptés aux réalités et aux besoins des pays.

2.3.2. Conséquences sur le dispositif institutionnel de diffusion

Depuis quelques années, le réseau culturel se réorganise. Mais les baisses budgétaires rendent malaisées toute réforme structurelle, aussi justifiée soit-elle : « la contrainte budgétaire qui pèse sur la diplomatie culturelle est donc de nature à entraver sa réorganisation », (Besson-Beaumont, 2011 : 13).

Les subventions accordées aux centres culturels se réduisent. Par exemple, entre les exercices budgétaires de 2011 et de 2013, on prévoit une baisse de 10% des dotations de l'État (Cerisier-Ben Guiga, 2010 : 27). Mais on demande aux EAF davantage de missions, voire plus qu'aux alliances françaises : i/ « [mission culturelle] débat d'idées, promotion des industries culturelles et de la création contemporaine; [mission linguistique] apprentissage du français de spécialité ; [axe de la coopération et de l'attractivité] promotion des études en France, accompagnement des partenariats universitaires et des échanges d'expertise, diffusion du savoir scientifique et technologique » (PLF 2013 : 107). On constate une nouvelle disproportion entre les crédits concédés et les ambitions affichées.

Les réseaux concurrents, comme le réseau Confucius¹⁹, ne cessent, au détriment du réseau français, de s'agrandir. En Europe, depuis 2000, on a assisté à la fermeture d'un tiers des centres culturels (Cerisier-Ben-Guiga, 2010 : 6). La restructuration du réseau, logique, ne peut pas tout expliquer. Cependant, ces fermetures peuvent encourager des fusions entre centres linguistiques et culturels européens. En effet, il existe des centres franco-allemands à Ramallah, à Palerme et au Luxembourg.

2.3.4. Conséquences sur la méthode générale de diffusion du français

Trop souvent, dans le réseau culturel, on cultive le « quantitatif » (progressions chiffrées du nombre d'apprenants dans un établissement culturel, du

¹⁹ Le réseau des Instituts Cervantès s'est imposé dans les technologies d'enseignement linguistique par Internet (Duvernois, 2010 : 27).

nombre de francophones dans les pays accréditaires, etc.), au détriment, par conséquent, du « qualitatif ». Par exemple, c'est grâce à ses bilans chiffrés, et, plus particulièrement à l'évolution des indicateurs financiers de son alliance, qu'un directeur d'alliance française devient crédible et apprécié par ses supérieurs hiérarchiques.

2.4. Quelques pratiques pour cacher les baisses des crédits

Entre 2011 et 2012, les crédits de l'Action 02 *Coopération culturelle et promotion du français* ont augmenté de près de 9%. Mais les crédits linguistiques « stricto sensu » ont baissé, eux, de près de 8% (Duvernois, 2011 : 9 et 10). Le ministère semblerait privilégier la coopération culturelle au détriment de la coopération linguistique. Il y a des hiérarchies budgétaires implicites : les politiques culturelles (exemple : politique du livre) sont plus médiatiques. Elles sont donc favorisées.

On annonce des rallonges budgétaires « exceptionnelles » sur des crédits déjà en baisse. Ces rallonges sont des leurres, elles ne comblent même pas les réductions (Cerisier-Ben Guiga, 2010 : 16).

2.5. Quelques curiosités budgétaires

On ventile, de préférence, les crédits vers les opérateurs les plus performants ou/et les plus conformes à la nouvelle méthode « élitiste » de diffusion : « les économies réalisées sur la coopération culturelle permettent, ainsi, de financer en partie l'augmentation des moyens consacrés [...] à notre réseau d'enseignement français à l'étranger » (Duvernois, 2012 : 6). En effet, le programme 185 a pour vocation de mettre en œuvre « une politique d'attractivité de qualité en direction des élites étrangères » (PLF 2013 : 88). Cette méthode de diffusion est plus rentable qu'une diffusion universelle. En 2008, l'AEFE représentait presque 60% des crédits du Programme 185 (PLF 2008 : 92). En 2010, elle en représentait un peu plus de 70% (PLF 2010 : 92).

Les budgets ne sont pas toujours distribués de manière adéquate : « la commission avait déploré l'an dernier que les crédits consacrés à l'audiovisuel extérieur, essentiels pour le rayonnement de notre culture et de notre langue, n'aient pas été regroupés au sein de cet ensemble et continuent de relever de la mission « Médias » (Besson-Beaumont, 2011: 8). Il faudrait rendre les crédits audio-visuels plus linguistiques : ils devraient être au service de la langue française. TV5 est un des principaux vecteurs de la diffusion linguistique francophone.

On annonce des hausses de crédits pour le MAEE. Mais on les ventile vers des actions politiques et/ou médiatiques plutôt que vers des actions linguistiques. Par exemple, de 2000 à 2008, les contributions aux organisations internationales et aux opérations de maintien de la paix sont passées de 333 millions d'euros à 707 millions d'euros, soit une augmentation de 112% (*La France et l'Europe dans le monde*, 2007 : 134). Pendant ce temps, toujours en 2008, les crédits linguistiques et culturels de l'Action 02 ne représentent environ 70

millions d'euros (PLF 2008 : 92).

2.6. Diffusion linguistique et francophonie

Ces deux actions de la politique linguistique extérieure de la France, diffusion de la langue française et francophonie, n'appartiennent pas forcément aux mêmes « mondes » administratifs et budgétaires. Il existe des nuances. Alors que la diffusion du français dépend de l'Action 02 du Programme 185, le volet « Francophonie » dépend, lui, d'après la maquette budgétaire, i/ de l'Action 05 *Coopération multilatérale* ; ii/ de la *Mission Aide Publique au Développement* et du Programme 209 *Solidarité à l'égard des pays en développement*.

Les crédits linguistiques alloués à la « francophonie multilatérale » représentaient, en 2011, un peu plus de 60 millions d'euros (Duvernois, 2010 : 8). Cependant, les crédits linguistiques du Programme 185 (Action 02 *Coopération culturelle et promotion du français*) ne représentaient, eux, qu'un peu plus de 23 millions d'euros (Cerisier-Ben Guiga, 2010 : 8). Même s'ils ne sont pas destinés aux mêmes opérateurs²⁰, les crédits de la francophonie sont presque trois fois plus élevés que les crédits linguistiques « non francophones ».

De surcroît, d'après le dernier PLF, la diffusion du français dans les pays francophones du Sud fait partie, désormais, des priorités de l'Action 02 du Programme 185 (PLF 2013 : 119). Ainsi, la « zone francophone » est devenue, avec les pays émergents, l'une des grandes priorités géographiques de l'action linguistique extérieure de la France.

Le dossier « francophonie », malgré sa dénomination « linguistique », représente une des « chasses-gardées » des diplomates du MAEE et des hommes politiques. En effet, derrière l'expansion de la langue française, il y a une influence politique en jeu sur les pays accréditaires. Cette nouvelle problématique dépasse, de fait, les diffuseurs « classiques » : professeurs, conseillers pédagogiques, attachés linguistiques, etc. Même si la mission « prioritaire » (et logique) de l'OIF est de promouvoir la langue française et la diversité culturelle et linguistique (PLF 2013, « Programme 209 » : 92), il existe des missions plus politiques : « promouvoir la paix, la démocratie et les droits de l'Homme ». Ainsi, dans le PLF de 2013, des actions politiques de l'OIF sont mises en exergue : suspension, pour des motifs politiques, de trois membres de l'OIF : Madagascar, Guinée-Bissau et Mali (PLF 2013, « Programme 209 » : 92).

Voici, à ce propos, le constat du Sénateur Duvernois : « les actions spécifiquement consacrées par les opérateurs de la Francophonie à la promotion du français et de la diversité culturelle ont été relativement éclipsées par l'adhésion à l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) en tant que membres associé et observateur de pays au sein desquels la pratique du français est encore très minoritaire (Qatar et Uruguay) (Duvernois, 2012 : 6).

Ainsi, les budgets francophones sont plus « politiques » que linguistiques.

20 Alors que les crédits « francophones » du Programme 209 sont destinés aux opérateurs de la francophonie : OIF, etc. (PLF 2010, « Programme 209 » : 119), les crédits de l'Action 02 du Programme 185 sont ventilés essentiellement vers les Alliances françaises (PLF 2010 : 127).

Conclusion

Afin d'assurer une expansion optimale et mondiale du français, le paramètre budgétaire est primordial. Il existe souvent un rapport de dépendance entre budgets et action linguistique extérieure. Une diplomatie culturelle, dotée de moyens financiers médiocres, est moins efficace. Si ces baisses continuaient, les « positions » culturelles françaises pourraient même être menacées par les ambitions des autres réseaux culturels. Les auteurs du Livre blanc de la coopération française affirment même qu'« on ne peut réduire indéfiniment ces effectifs et ces moyens sans remettre en cause les ambitions européennes et internationales assignées à notre action extérieure » (*La France et l'Europe dans le monde*, 2007 : 7).

L'existence de la diplomatie culturelle (et linguistique) serait-elle en jeu ? Même si l'apparition de la diplomatie culturelle dans les ambassades fut tardive, la disparition des services culturels dans les postes diplomatiques, a fortiori pour des raisons budgétaires, pourrait constituer un paradoxe historique pour la France qui fut, rappelons-le, l'un des premiers pays à avoir conçu et développé cette mission culturelle à l'étranger (Mazières, 2009 : 148). De surcroît, si la France conserve une certaine influence dans le monde, c'est bien grâce à son réseau culturel (Rigaud, 1979 : 13).

Mais toutes les actions de diffusion ne font pas ou ne peuvent pas faire l'objet de budgets de l'État. On peut citer : i/ les initiatives privées, qui peuvent être, par exemple, à l'origine de la création d'établissements d'enseignement hors réseau ; ii/ les actions des associations locales de professeurs de français, qui peuvent, par exemple, diffuser, dans le pays accréditaire, de nouvelles pratiques pédagogiques ; iii/ les plans de formation des multinationales françaises. Certaines grandes entreprises, pour enseigner la langue française à leurs employés locaux, mettent parfois en place, sans la moindre intervention des SCAC, des cours internes de français, etc.

Cependant, le réseau culturel français poursuit sa restructuration. Les SCAC et les Instituts français fusionnent, dans chaque pays, en « EAF culturels uniques ». Le rattachement du réseau culturel à l'Institut français devrait être poursuivi. Ces réformes devraient au moins permettre, grâce à la mutualisation des effectifs et des crédits culturels, une gestion plus cohérente et plus performante des budgets linguistiques (Duvernois, 2012 : 20-21). Même si les budgets baissaient encore, ils seraient mieux utilisés. Néanmoins, la création d'un opérateur étatique aussi puissant ne risque-t-elle pas, par ailleurs, de fragiliser le réseau des Alliances Françaises, pourtant l'un des opérateurs les plus prestigieux et les plus efficaces de la coopération linguistique française ?

Bibliographie

Rapports parlementaires

Berthoux, J. 2012. Sénateur, *Rapport d'information, fait au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur l'avis rendu sur le contrat d'objectifs et de performance de France Expertise Internationale pour la période 2012-2014*, 14 novembre 2012.

Cerisier-Ben Guiga, M. 2010. Sénatrice, *Avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi de finances pour 2011*, 18 novembre 2010.

Cerisier-Ben Guiga, M. 2009. Sénatrice, *Avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi de finances pour 2010*, 19 novembre 2009.

Cerisier-Ben Guiga, M. 2007. Sénatrice, *Avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi de finances pour 2008*, 18 novembre 2007.

Besson, J., Beaumont R. 2011. Sénateurs, *Avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi de finances pour 2012*, 17 novembre 2011.

Chaumont, J., 2003. Sénateur, *Rapport général, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le projet de loi de finances pour 2004, Tome III, Les moyens des services et les dispositions spéciales, affaires étrangères*, 20 novembre 2003.

Chaumont, J., 2000. Sénateur, *Rapport d'information, fait au nom de la Commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur la mission qu'il a effectuée dans six pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne (Chypre, Pologne, Estonie, République Tchèque, Hongrie et Slovaquie), entre mai et juillet 2000*, 23 novembre 2000.

Cuq J.P., Gruca I. 2005. *Cours de didactique du français langue étrangère et seconde*, PUG.

Duvernois, L. 2010. Sénateur, *Avis présenté au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur le projet de loi de finances pour 2011, TII, Aide Publique au Développement Francophonie*, 18 novembre 2010.

Duvernois, L. 2012. Sénateur, *Avis présenté au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur le projet de loi de finances pour 2013*, 22 novembre 2012.

Rochebloine F., 2011 Député, *Avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi de finances pour 2012, TII, Action extérieure de l'État. Diplomatie culturelle et d'influence*, 12 octobre 2011.

Publications et rapports divers

La France et l'Europe dans le monde (sous la présidence d'A. Juppé et de L. Scheitzer), 2007. Livre blanc sur la politique étrangère de la France 2008-2020.

Mazières, F. 2009. *Les contextes et les domaines d'intervention de l'Attaché de Coopération pour le Français, une enquête en Colombie : regards sociolinguistiques et didactiques*, thèse de doctorat, Paris III-La Sorbonne Nouvelle.

Rigaud, J. 1979. *Rapport au ministre des affaires étrangères sur les relations culturelles extérieures*, La Documentation française, Paris.

Vade-mecum du Directeur. 2006. Alliance Française de Paris.

Articles

Mazières, F. 2011. « La fonction d'Attaché de Coopération pour le Français ». *Synergies Espagne*, n°4, p. 201-207.

Mazières, F. 2012. « Les stratégies et les contraintes de la diffusion linguistique ». *Synergies Espagne*, n°5, p. 217-225.

Mazières, F. 2012. « Un point de vue méta-didactique sur la coopération linguistique bilatérale de la France » *Synergies Pologne*, n°9, p.217-227.

Sitographie

Site du Ministère de l'Économie et des Finances : <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr> [consulté en mai 2013].

Site du Sénat : <http://www.senat.fr> [consulté en mai 2013].

Site de l'Assemblée Nationale : <http://www.assemblee-nationale.fr> [consulté en mai 2013].