



...le contrat d'objectifs et de performance 2020-2022 de l'Institut français

INSTITUT FRANÇAIS : SOUTENIR UN ACTEUR ESSENTIEL DE LA POLITIQUE DE RAYONNEMENT DE LA FRANCE

Rapport d'information n° 152 de M. Ronan LE GLEUT et M. André VALLINI au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

En application de la loi du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État, la commission a adopté, le 25 novembre 2020, l'avis suivant sur le projet de contrat d'objectifs et de performance 2020-2022 de l'Institut français, qui définit les orientations de cet organisme pour les deux prochaines années.

Avis sur le contrat d'objectifs et de performance 2020-2022 de l'Institut Français

Depuis sa création en 2011, l'Institut français est un acteur important de la diplomatie culturelle et d'influence française à l'étranger. Il a su imposer sa « marque » malgré l'abandon du projet initial de rattachement du réseau culturel public à l'opérateur. Le contrat d'objectifs et de performance de l'Institut français pour la période 2020-2022 s'inscrit dans la continuité des précédents. Il pérennise les missions de l'opérateur tout en prenant en compte les mutations de la diplomatie culturelle et d'influence.

Les préconisations de la commission sur ce COP sont les suivantes :

- 1. Le précédent contrat d'objectifs et de moyens (COM) 2017-2019 de l'Institut français est arrivé à échéance depuis bientôt un an. Le nouveau COP 2020-2022 couvre une période déjà en partie écoulée. Ce retard dans l'examen par les commissions parlementaires des COP est courant, ce qui est regrettable. Le prochain COP de l'Institut français devra être examiné par le parlement fin 2022, pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023.**
- 2. Le COP énonce des objectifs et des indicateurs de performance sans aucun engagement, de la part de l'État, en termes de moyens. Il s'agit davantage d'une lettre de mission que d'un « contrat ». La pluri-annualisation des objectifs perd beaucoup de son intérêt si elle n'est pas accompagnée d'un minimum de certitudes en termes de ressources publiques. L'Institut français a besoin de visibilité dans ce domaine, d'autant que ses ressources propres seront très affectées par la crise actuelle. Une croissance des moyens serait d'autant plus légitime que le contexte post-covid nécessitera un soutien énergétique au secteur culturel et aux réseaux de la diplomatie d'influence française à l'étranger.**
- 3. La subvention du ministère de la culture à l'Institut français reste vingt fois inférieure à celle du ministère de l'Europe et des affaires étrangères. L'Institut français est pourtant placé, depuis 2016, sous la double tutelle des deux ministères. Dans le cadre de son action culturelle internationale, le ministère de la culture doit consacrer davantage de moyens à l'Institut français.**
- 4. L'articulation entre les missions de l'Institut français et celles de la Fondation des Alliances françaises a été récemment clarifiée. Le chantier de la co-localisation des deux organismes reste toutefois en instance. Il serait utile d'inscrire dans le COP des indicateurs permettant de mesurer la part d'activité de l'Institut français s'adressant au réseau culturel public (services de coopération et d'action culturelle des ambassades et Instituts français) et la part venant en soutien des Alliances françaises.**

5. Le COP prend en compte les mutations nécessaires de la diplomatie culturelle et d'influence, au regard d'une compétition internationale forte et des conséquences de la crise sanitaire. L'innovation, le numérique sont des priorités bienvenues. Il serait intéressant de souligner aussi l'intérêt de manifestations hybrides (simultanément en « présentiel » et en « distanciel »), non seulement pour répondre à la crise, mais aussi plus généralement pour élargir la diffusion des événements.

6. Le COP ne prévoit aucun indicateur qui permettrait d'évaluer l'impact en termes d'audience de l'action de l'Institut français dans le domaine de la promotion de la création artistique contemporaine. De tels indicateurs seraient précieux. Enfin, il serait utile de pouvoir évaluer le nombre et les effets des partenariats entre l'Institut français et les opérateurs de l'audiovisuel extérieur.

L'Institut français



de subvention sur le
programme 185 (2021)



de ressources propres
prévisionnelles (2020)



ETPT rémunérés par
l'opérateur (2021)

1. L'INSTITUT FRANÇAIS, OPÉRATEUR PIVOT DE LA POLITIQUE CULTURELLE EXTÉRIEURE DE LA FRANCE

A. UN OPÉRATEUR RÉCENT QUI A SU IMPOSER SA « MARQUE »



L'Institut français est un établissement public industriel et commercial qui a été créé par la loi du 27 juillet 2010 relative à l'action extérieure de l'État et par un décret du 30 décembre 2010, afin de concourir, en faisant appel au réseau culturel français à l'étranger, à la politique culturelle extérieure de la France. Il s'est substitué, au 1^{er} janvier 2011, à l'association CulturesFrance.

Placé depuis 2016 sous la tutelle conjointe du ministre des affaires étrangères et du ministre chargé de la culture, l'**Institut français a, aux termes de la loi, les missions suivantes :**

- 1° La promotion et l'accompagnement à l'étranger de la culture française ;
- 2° Le développement des échanges avec les cultures européennes, francophones et étrangères ;
- 3° Le soutien à la création, au développement et à la diffusion des expressions artistiques du Sud, ainsi que leur promotion et leur diffusion en France et à l'étranger ;
- 4° La diffusion du patrimoine cinématographique et audiovisuel, en concertation étroite avec les organismes compétents dans ces domaines ;
- 5° La promotion et l'accompagnement à l'étranger des idées, des savoirs et de la culture scientifique français ;

6° Le soutien à une large circulation des écrits, des œuvres et des auteurs, en particulier francophones ;

7° La promotion, la diffusion et l'enseignement à l'étranger de la langue française ;

8° L'information du réseau culturel français à l'étranger, des institutions et des professionnels étrangers sur l'offre culturelle française ;

9° Le conseil et la formation professionnels des personnels français et étrangers concourant à ces missions, et notamment des personnels du réseau culturel français à l'étranger, en liaison avec les organismes compétents.

Malgré l'échec de l'expérimentation du rattachement du réseau culturel public à l'opérateur « Institut français », un temps envisagé mais abandonné en 2013, **l'Institut français a fait ses preuves en tant qu'opérateur pivot de la politique culturelle extérieure de la France**. Il a imposé **une marque qui est devenue un symbole du rayonnement culturel de la France**. L'Institut français déploie son action **en appui au réseau culturel public** mais aussi **en soutien du réseau associatif des alliances françaises**.

B. UNE CONTRIBUTION STAGNANTE DE L'ETAT

Dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2021, la subvention du programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence » à l'Institut français est **stable à 28,8 M€**. Les moyens de l'opérateur ont augmenté en 2019 (+2M€) pour la mise en œuvre du Plan pour la langue française et le plurilinguisme et la saison « Africa 2020 ». Présenté en mars 2018 par le Président de la République, le plan en faveur de la langue française et du plurilinguisme comporte 33 objectifs dont 17 relèvent en tout ou partie de l'Institut français. Ces moyens supplémentaires ne sont toutefois reconduits ni en 2020, ni en 2021.

Dans le contexte de la crise sanitaire, le **soutien de l'Institut français aux réseaux culturels** sera pourtant crucial. Le **soutien au secteur culturel** sera également vital. **Une augmentation des moyens de l'Institut français serait légitime**.

En PLF 2021, **la subvention à l'Institut français est donc la même qu'en 2018, avant la présentation du plan en faveur de la langue française et du plurilinguisme**, qui n'aura à ce jour apporté à l'opérateur que 2 M€ de crédits supplémentaires.

La subvention de l'Institut français au titre du programme 185 depuis 2015

En M€	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (PLF)
Montant inscrit en loi de finances initiale (LFI)	30	29,6	28,7	28,8	30,8	28,8	28,8

L'Institut français est, par ailleurs, rattaché au programme 224 « Soutien aux politiques du ministère de la culture ». À ce titre, il bénéficie d'une subvention stable de 1,36M€ en 2021. Malgré la double tutelle de l'Institut français, depuis 2016, la subvention du ministère de la culture reste **vingt fois moins importante** que celle du ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

Certes, le contexte de crise sanitaire a entravé un grand nombre d'activités de l'Institut français ou d'opérations auxquelles il est associé. Les saisons culturelles (Africa 2020, France-Japon, France-Portugal) ont été reportées à des dates ultérieures. Mais il sera nécessaire que les activités de l'Institut français puissent remonter rapidement en puissance dès que les circonstances sanitaires le permettront.

2. LA PÉRENNISATION DES MISSIONS DE L'INSTITUT FRANÇAIS

Ce COP est le troisième contrat d'objectifs de l'Institut français après ceux qui ont couvert les périodes 2011-2013 puis 2017-2019. Il assigne à l'opérateur quatre axes stratégiques ainsi que des orientations géographiques prioritaires. Il pérennise les missions actuelles de l'Institut français tout en les adaptant aux mutations des modes d'intervention de la diplomatie culturelle et d'influence.

A. LES AXES STRATÉGIQUES

Le COP assigne à l'Institut français 4 priorités, assorties d'indicateurs de performance.

1. Accompagner le rayonnement de la culture et des industries culturelles et créatives françaises et francophones

Cet objectif s'inscrit dans le cadre du soutien du gouvernement aux **industries culturelles et créatives (ICC)**. L'Institut français devra agir en particulier en direction de la jeunesse et pour favoriser l'émergence artistique. Dans ce cadre, l'IF devra également favoriser le dialogue entre les cultures (Saisons culturelles) et contribuer à animer et à professionnaliser les réseaux culturels français à l'étranger, en prenant en compte les effets de la crise covid qui impose de nouveaux modes d'intervention, notamment par voie numérique.

2. Promouvoir la langue française et soutenir les centres de langue

Cet objectif s'inscrit dans le cadre du **plan pour la langue française et le plurilinguisme**. L'action de l'IF s'exerce, dans ce domaine, en soutien des Instituts français, des Alliances françaises et des établissements d'enseignement français à l'étranger. Il s'agit d'un **soutien global au développement de la francophonie** afin de professionnaliser l'enseignement du français et de le moderniser en proposant des outils numériques.

3. Renforcer la démarche partenariale au service du développement international

Cet objectif vise à renforcer les échanges entre **sociétés civiles** (par exemple, s'agissant de la Russie, dans le cadre du Dialogue de Trianon), à renforcer la coopération avec les autres opérateurs publics et privés, avec les **collectivités territoriales** (dans le cadre de la coopération décentralisée) et **l'Union européenne** (en particulier, en franco-allemand, dans le cadre du traité d'Aix-la-Chapelle du 22 janvier 2019). Un accent particulier est mis sur le renouvellement des partenariats avec l'Afrique.

4. Poursuivre la modernisation de la gestion de l'établissement

Il s'agit d'améliorer l'efficacité de la gestion, de développer une stratégie numérique, de renforcer les ressources propres de l'établissement en augmentant les potentialités du mécénat et en consolidant les partenariats locaux et européens. Ce volet inclut une politique de cybersécurité et une démarche de responsabilité sociétale et environnementale.

B. UNE GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE

Le COP énumère **37 pays** vers lesquels l'Institut français devra déployer en priorité son action pour favoriser **l'exportation des industries culturelles et créatives (ICC)**, en cohérence avec les orientations plus générales du ministère de l'Europe et des affaires étrangères et du ministère de la culture.

11 pays sont, par ailleurs, prioritaires au titre de la coopération et du développement.

Le COP met en place des « zones à coopérations régionales renforcées » afin de créer des synergies dans les actions de l'opérateur, sur la base de thèmes prioritaires définis avec les ministères de tutelle.

Le COP reprend les dispositions d'un protocole d'accord signé en juillet 2019 entre l'IF et ses deux ministères de tutelle pour soutenir des coopérations sectorielles dans certains pays et zones (États-Unis, Allemagne, Royaume-Uni, Chine, Amérique du sud hispanophone et Europe du Sud-Est).

De façon générale, **l'Afrique est définie comme prioritaire dans tous les domaines d'action de l'Institut français** : la part du budget d'activité de l'IF consacré à des projets en Afrique devra atteindre 25 % en 2022 (contre 17 % en 2019).



Source : FAF (Brésil)



Source : IF Liban

3. DES VOIES D'AMÉLIORATION POSSIBLES

A. UNE CLARIFICATION BIENVENUE DE L'ARTICULATION AVEC LA FONDATION DES ALLIANCES FRANÇAISES

La clarification de la répartition des missions entre l'Institut français et la Fondation des alliances françaises est également appréciable. Annoncé en 2017 par le Président de la République, un **rapprochement entre l'Institut français et la Fondation alliance française**, devenue Fondation des alliances françaises, a été esquissé dans le cadre d'une convention tripartite (IF/FAF/MEAE) en date du 2 octobre 2019. Cette clarification s'est faite sur la base des préconisations d'un rapport de M. Pierre Vimont, Ambassadeur de France.

Le soutien au français langue étrangère, la professionnalisation des agents du réseau des Alliances françaises sont confiés à l'Institut français tandis que **les missions de la Fondation des alliances françaises sont recentrées** sur la régulation et l'animation du réseau des Alliances françaises. La Fondation est notamment propriétaire de la marque « Alliance Française ».

Dans ce nouveau contexte, il serait intéressant de prévoir des indicateurs de nature à mesurer **la part d'activité de l'Institut français s'adressant au réseau culturel public** (services de coopération et d'action culturelle des ambassades et Instituts français) **et la part venant en soutien des Alliances françaises**.

Le rapport de M. Pierre Vimont préconisait, par ailleurs, une **co-localisation des deux entités**, pour le moment reportée. Ce rapprochement reste toutefois à l'étude. Il doit permettre une baisse des coûts de structure de l'Institut français. Il sera favorisé par le règlement, en octobre 2019, du litige immobilier entre la Fondation et l'Alliance Française de Paris Ile-de-France portant sur l'occupation des locaux du boulevard Raspail. Le COP demande à l'IF d'établir un projet d'implantation immobilière en co-localisation avec la Fondation des Alliances françaises à l'horizon 2022.

B. DES ORIENTATIONS PRENANT EN COMPTE LES MUTATIONS DE LA DIPLOMATIE CULTURELLE ET D'INFLUENCE

Le COP pérennise les missions de l'Institut français tout en prenant en compte **les mutations nécessaires de la diplomatie culturelle et d'influence**, au regard d'une compétition internationale forte et des conséquences de la crise sanitaire. L'innovation, le numérique sont des priorités bienvenues dans le contexte actuel.

Il aurait pu être intéressant de souligner, en outre, **l'intérêt de manifestations hybrides, dites aussi co-modales**, c'est-à-dire simultanément en « présentiel » et en « distanciel », que ce soit pour les salons, spectacles, Saisons ou pour les cours de langue. Cette modalité permet de

préserver la tenue d'événements entravés par le contexte sanitaire. Au-delà de la crise actuelle, ce peut aussi être un moyen d'élargir l'audience des événements, au-delà de leurs publics habituels, et de faire connaître les activités de l'Institut français.

C. UNE RÉFLEXION À APPROFONDIR SUR LA DEMANDE DE CULTURE FRANÇAISE DANS LE MONDE ET SES MODES DE DIFFUSION

La demande de culture française à l'étranger est multiforme et probablement variable selon les régions du monde. L'Institut français n'a vocation à répondre qu'à une partie de cette demande, à laquelle répondent aussi d'autres organismes (musées...). La programmation est adaptée dans les faits grâce au **dialogue constant entre l'Institut français et le réseau** culturel, public et associatif, qui met en œuvre au quotidien la diplomatie culturelle.

Il est essentiel de **prendre en compte la demande de ces réseaux**, qui sont les mieux placés pour percevoir la nature de la demande de culture française à l'étranger en fonction du profil des publics cibles. Ils sont également les mieux à même de définir des contenus et des modes de diffusion permettant de trouver de nouveaux publics et d'élargir la diffusion de la culture française.

Le COP ne prévoit aucun indicateur qui permettrait d'évaluer **l'impact en termes d'audience** de l'action de l'Institut français dans le domaine de la promotion de la création artistique contemporaine. L'action de l'opérateur est envisagée et évaluée essentiellement en termes d'offre (part du budget consacré à la jeune création, part consacrée au soutien aux ICC).

Les **opérateurs de l'audiovisuel extérieur**, qui sont susceptibles de favoriser une diffusion vers de plus larges publics, ne sont pas mentionnés. Des partenariats existent pourtant. Il serait utile de disposer d'indicateurs sur le nombre et les effets de ces partenariats entre l'Institut français et les opérateurs de l'audiovisuel extérieur.



Christian Cambon

Président de la commission
Sénateur du Val-de-Marne
(LR)

Commission des affaires étrangères, de
la défense et des forces armées

<http://www.senat.fr/commission/etr/index.html>



Ronan Le Gleut

Rapporteur
Sénateur représentant
les Français établis
hors de France
(LR)



André Vallini

Rapporteur
Sénateur de l'Isère
(SER)