MISSION D'INFORMATION CONSACRÉE À LA SITUATION DE LA FRANCOPHONIE À L'AUBE DU 30ÈME ANNIVERSAIRE DE LA LOI TOUBON

L'année 2024 est ponctuée de temps forts et inédits pour la langue française : l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques cet été, la célébration des trente ans de la loi Toubon le 4 août dernier, la tenue du 19ème Sommet de la Francophonie les 4 et 5 octobre prochains à Villers-Cotterêts - le premier à se tenir en France depuis 33 ans.

Dans ce contexte d'« effervescence francophone », la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport a souhaité apporter sa contribution aux réflexions en cours sur l'évolution de la langue française et de son rayonnement, dans la continuité du premier rapport d'information qu'elle avait publié en 2017[1].

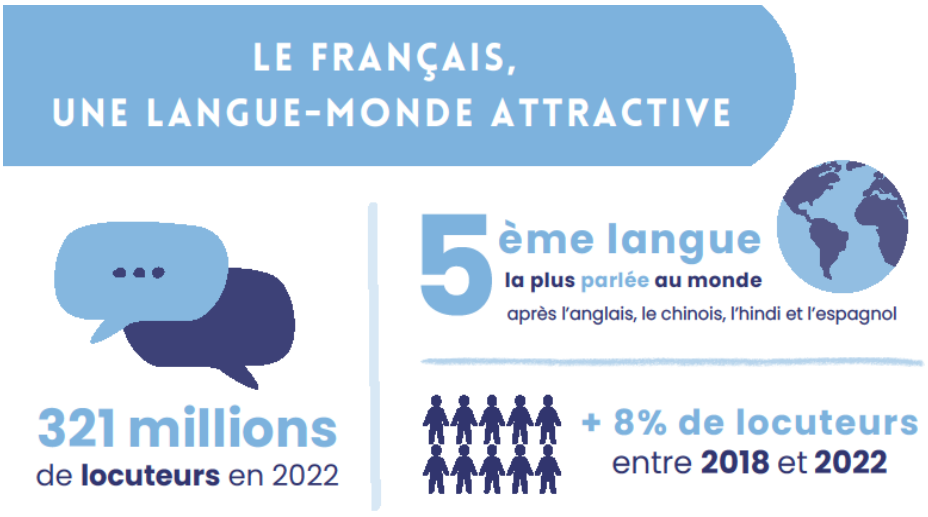
Cette mission d'information, confiée à Catherine Belrhiti, (LR, Moselle), Yan Chantrel (SER, Sénateur représentant les Français établis hors de France) et Pierre-Antoine Levi (UC, Tarn-et-Garonne), avait pour **objectif premier de faire une saisie sur le vif de l'état de la francophonie** et, ce faisant, de **formuler des recommandations en vue du prochain Sommet** qui réunira les représentants de près d'une centaine d'États et de gouvernements.

Son **second objectif était de dresser un état des lieux de l'application de la loi Toubon** et d'identifier les voies d'évolution de ce cadre fondateur. Il ne peut en effet y avoir de politique de la langue française à l'international sans politique de la langue en France ; les deux dimensions sont intimement liées.

Sur proposition de ses rapporteurs, la commission formule, **dix-sept recommandations** visant, d'une part, à **œuvrer en faveur d'une francophonie ouverte, attractive et volontariste**, d'autre part, à **réactualiser, renforcer et mieux appliquer la loi Toubon**.

1. POUR UNE FRANCOPHONIE OUVERTE, ATTRACTIVE ET VOLONTARISTE

A. PANORAMA DE LA LANGUE FRANÇAISE DANS LE MONDE



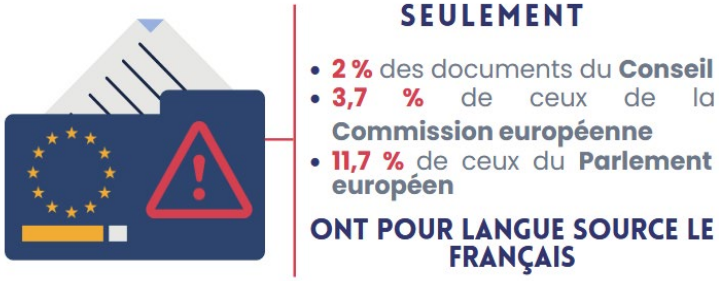
[1] Rapport d'information n° 436 (2016-2017) de M. Louis Duvernois et Mme Claudine Lepage, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.



B. PLAIDOYER EN FAVEUR DU MULTILINGUISME À L'INTERNATIONAL ET EN FRANCE

Les rapporteurs rappellent avec conviction que **la francophonie n'est pas la promotion de la langue française au détriment des autres langues**, mais bien une démarche d'ouverture et d'enrichissement au contact de celles-ci, qui s'inscrit dans la tradition humaniste de la France. **Francophonie et multilinguisme vont de pair** : le rayonnement du français ne peut être assuré que dans le respect de la diversité linguistique, à l'international et en France.

C'est pourquoi ils dénoncent **la dérive vers un monolinguisme anglophone dans les organisations internationales**, alors que celles-ci devraient être les fers de lance du plurilinguisme linguistique. **Le constat est particulièrement alarmant dans les institutions européennes**, dont le français est pourtant l'une des langues officielles de travail. Les documents ayant pour langue-source le français ne représentent que 2 % des documents du Conseil, 3,7 % de ceux de la Commission européenne et 11,7 % de ceux du Parlement européen. Bien que la France ait porté le sujet du multilinguisme lors de sa présidence en 2022, la situation n'a guère évolué.



√ **Recommandation : Mener une stratégie offensive, en lien avec les pays francophones de l'Union européenne, pour que le français, demeure, dans les faits, la langue de travail des institutions européennes**.

Pour les rapporteurs, le multilinguisme est aussi **une valeur à défendre à l'échelle nationale**. Avec ses 75 « langues de France », dont une majorité de langues régionales, notre pays se caractérise par une diversité linguistique, à laquelle la loi « Molac » de 2021 a apporté une protection patrimoniale qui oblige l'État et les collectivités territoriales à agir pour leur préservation.

√ **Recommandation : Promouvoir les langues régionales dans le cadre d'un dialogue constructif entre l'État et les collectivités territoriales**.

C. LES TROIS GRANDS DÉFIS D'AVENIR DE LA FRANCOPHONIE

a) Garantir un enseignement du et en français de qualité à travers le monde



Avec près de 140 millions de personnes dont c'est la langue de scolarisation (apprenants **en** français) ou la langue vivante étrangère (apprenants **de** français), **le français fait l'objet d'une véritable soif d'apprentissage**. Pour répondre à cette demande de français à travers le monde, **les effectifs et la formation des personnels enseignants de et en français sont un enjeu central**. En effet, sans enseignants en nombre suffisant et bien formés, l'apprentissage du français *via* un enseignement de qualité ne peut être garanti.

Or **la pénurie d'enseignants de et en français**, toutes zones géographiques confondues, est unanimement pointée par les acteurs de la francophonie comme l'une des **plus grandes difficultés auxquelles la francophonie est confrontée**. Les besoins de recrutement concernent tant les enseignants du réseau d'enseignement français à l'étranger – évalués à 25 000 personnels supplémentaires pour parvenir au doublement des effectifs d'élèves scolarisés dans le réseau d'ici 2030[1] – que les enseignants des systèmes éducatifs des pays francophones, lesquels sont parfois contraints, faute de candidats, de recruter des personnels « faisant fonction », dont le niveau de formation laisse à désirer.

√ **Recommandation : Faire de la revalorisation du métier d'enseignant de et en français la Grande Cause de la Francophonie, afin de garantir un apprentissage du et en français de qualité, dans l'espace francophone et au-delà**.

Pour les rapporteurs, les États et gouvernements francophones doivent passer à la vitesse supérieure dans leur soutien aux **professeurs de et en français, premiers ambassadeurs de la langue française sur le terrain** : à l'échelle nationale, en investissant dans les politiques de recrutement et de formation initiale des enseignants, en développant leur formation continue, en revalorisant leur statut, en accompagnant davantage les jeunes professeurs ; à l'échelle de l'espace francophone, en établissant des accords de coopération en faveur de la formation et de la mobilité des enseignants.

Garantir l'apprentissage du français dans le monde passe aussi par **l'appui à notre réseau culturel,** qui joue un rôle essentiel dans l'attractivité de la langue française et dont certaines structures (instituts culturels, alliances françaises) ont été fragilisées par les crises sanitaire puis inflationniste. Le « réarmement budgétaire » enclenché cette année par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères doit, selon les rapporteurs, être poursuivi. Ils proposent toutefois, au regard des contraintes budgétaires actuelles, qu'**une réflexion soit menée sur l'ouverture du réseau aux autres pays francophones**, aussi bien dans ses actions, son pilotage que dans son financement.

√ **Recommandation : Poursuivre le soutien financier au réseau culturel français et engager une réflexion sur sa mutualisation avec d'autres pays francophones**.

b) Valoriser le français comme langue des études supérieures et de la recherche



L'apprentissage du français dans le monde est toujours motivé par le souhait de mieux accéder à la culture française mais, dans certains pays, africains notamment, et chez les jeunes générations, **la langue française est de plus en plus appréhendée sous le sceau du pragmatisme**.

À la question « le français, pour quoi faire ? » que posent les jeunes francophones, les rapporteurs répondent « **un atout pour le parcours de vie** ». La maîtrise du français doit prioritairement leur offrir **des opportunités pour faire des études supérieures**, porte d'entrée vers une formation diplômante qui leur donnera elle-même accès à la sphère professionnelle. Dans cet objectif, les potentialités que présente l'espace francophone dans le domaine de l'enseignement supérieur méritent, selon les rapporteurs, d'être mieux exploitées et la mobilité étudiante facilitée.

√ **Recommandations : Créer un « Erasmus francophone », afin de susciter chez la population étudiante un sentiment d'appartenance à l'espace francophone.**

Faciliter l'obtention d'un visa francophone aux étudiants éligibles à ce programme de mobilité dans l'espace francophone.

[1] Objectif du plan de développement du réseau d'enseignement français à l'étranger annoncé par le Président de la République en 2018.

Pour les rapporteurs, **l'espace francophone doit aussi être synonyme de mobilité pour les doctorants et les jeunes chercheurs**. Ils appellent les pays francophones à s'emparer de cet enjeu, en travaillant à la fois sur la levée des obstacles administratifs et financiers qui freinent aujourd'hui cette mobilité, et sur la mise en place de mécanismes plus flexibles et incitatifs - tels que des bourses, des partenariats institutionnels renforcés, des programmes de recherche conjoints.

√ **Recommandation : Mettre en place, au sein de l'espace francophone, un programme de mobilité en faveur des jeunes chercheurs**.



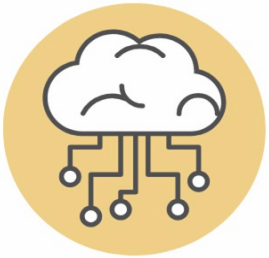
Les rapporteurs sont par ailleurs convaincus qu'il est urgent de davantage **promouvoir le français comme langue des sciences**. Depuis une vingtaine d'années, la diffusion du savoir en français recule dans le monde, y compris dans les pays francophones. **La prédominance de l'anglais scientifique**, qui touche toutes les disciplines, est entretenue par l'incitation, voire l'injonction, faite aux chercheurs à publier en anglais. Il convient donc de rendre la publication scientifique directement en anglais moins incitative et de mieux valoriser celle en français.

√ **Recommandation : Encourager et valoriser la production scientifique en français, notamment dans le cadre de l'évaluation scientifique des chercheurs**.

Au niveau de l'espace francophone, ils soutiennent **les réflexions et initiatives en cours sur « la francophonie scientifique »**, comprise comme un espace scientifique à développer autour de la langue française, en s'appuyant sur la diversité et le dynamisme de la recherche francophone.

√ **Recommandation : Soutenir l'émergence d'un espace scientifique francophone**.

c) Renforcer la présence du français dans l'écosystème numérique



Bien que l'anglais continue de dominer largement dans le secteur numérique, sa place se restreint progressivement depuis une dizaine d'années, sous l'effet de l'arrivée massive d'internautes pratiquant d'autres langues. Dans ce contexte, **le français occupe une position plutôt favorable** - 2ème langue en termes de contenus et 4ème langue utilisée par les internautes -, qui devrait mécaniquement s'améliorer avec la venue de nouveaux internautes francophones en provenance d'Afrique. Un tel scenario suppose toutefois que **la fracture numérique**, encore très prononcée sur ce continent, se réduise. Les rapporteurs y voient **un levier essentiel d'action pour développer l'usage du français sur Internet**.

√ **Recommandation : Intensifier la lutte contre la fracture numérique dans l'espace francophone**.

Afin de valoriser la langue française et la diversité des expressions francophones dans un espace numérique encore très anglophone, **un autre enjeu de taille est d'améliorer la découvrabilité des contenus francophones**. Les secteurs des industries culturelles et de l'édition scientifique sont particulièrement concernés par cette problématique, tous deux étant dominés par de grands groupes anglo-saxons. Conscients de la menace que représente le monolinguisme culturel et scientifique anglophone, **la France et le Québec collaborent activement sur la question de la découvrabilité en ligne des contenus francophones**. Les rapporteurs voient dans cette collaboration bilatérale un cadre d'action particulièrement prometteur qui mériterait d'être élargie à l'ensemble des partenaires francophones : **la politique de découvrabilité des contenus francophones sera d'autant plus efficace qu'elle émanera d'une coopération intergouvernementale plus large**.

√ **Recommandations : Lancer une initiative, au sein de la Francophonie, en faveur de la découvrabilité en ligne des contenus culturels francophones, donnant lieu à une stratégie commune d'action, sur le modèle de celle élaborée par la France et le Québec.**

Élargir la coopération bilatérale franco-québécoise sur la découvrabilité en ligne des contenus scientifiques francophones à d'autres partenaires francophones.

2. RÉACTUALISER, RENFORCER ET MIEUX APPLIQUER A LOI TOUBON

4 AOUT 1994

PROMULGATION DE LA LOI TOUBON

Une loi-socle qui marque un tournant dans la politique publique linguistique et qui concerne de nombreux secteurs :

L'espace public et la publicité

Garantir au consommateur de **disposer d'une information en langue française** concernant les biens, produits et services qu'il rencontre au quotidien.

La consommation

L'audiovisuel et les médias

Permettre à chacun l'accès à l'**information,** au **savoir** et à la **culture** en français.

Le monde du travail

Veiller à ce que les **salariés** puissent **s'exprimer** et **recevoir les informations** en français.

L'enseignement supérieur et la recherche

Produire et **transmettre** le **savoir en français** dans les établissements publics et privés d'enseignement.

La communication des acteurs publics

Faire du français la **langue des services publics.**

AU FIL DU TEMPS

UNE LOI INSUFFISAMMENT APPLIQUÉE

Des poursuites pénales et administratives insuffisantes

- Des **poursuites pénales classées sans suite.**
- Des **recours administratifs infructueux.**
- Des associations de défense de la langue française qui **manquent de moyens pour agir en justice.**
- Des autorités de régulation qui ne **disposent pas des leviers juridiques suffisants** pour faire appliquer la loi.

Un dispositif de veille limité au sein des services de l'État

- Un **nombre croissant d'infractions** relevé parmi les actions des administrations de l'État.
- Des hauts fonctionnaires chargés de la langue française au sein des ministères **manquant de moyens** pour sensibiliser les directions centrales.

La prolifération de l'anglais et du franglais au sein même de la sphère publique

- Un **recours croissant aux slogans et termes anglais dans la communication de l'Etat** (concept "One health" , service "France Connect", campagne "Choose France"), des **collectivités territoriales** ("Oh my Lot", "In Annecy Mountains"), et des **entreprises publiques** (passe Navigo Easy de le RATP, My French Bank de La Banque Postale).
- Un **manque d'exemplarité** de la part des responsables publics.

UNE LOI MÉCONNUE ET MAL COMPRISE

La méconnaissance de la loi, par les acteurs tant publics que privés, est la **première cause de son non-respect**. Cette méconnaissance est aussi liée au manque de lisibilité et d'intelligibilité de certaines de ses dispositions.

UNE LOI QUI COMPORTE DES LACUNES

- La loi comprend des **dispositions qui interfèrent avec d'autres principes et corpus juridiques** (liberté d'expression, liberté d'entreprendre, droit de la propriété intellectuelle, droit européen de la consommation…), conduisant à **exonérer d'obligations linguistiques** les slogans, les marques, les opérations commerciales ou publicitaires (les "French Days"), des évènements culturels, etc.
- La loi comprend des **dispositions imprécises ou ambiguës**, limitant sa portée.
- La loi ne **couvre pas entièrement les collectivités territoriales et la fonction publique hospitalière.**
- La loi ne **traite pas de la publicité en ligne** (seulement des supports écrits, oraux ou audiovisuels).

UNE LOI QUI DATE



Un texte éloigné des nouveaux enjeux liés au développement du numérique



Un texte prenant insuffisamment en compte les évolutions du droit communautaire

AUJOURD'HUI

RÉACTUALISER, RENFORCER ET MIEUX APPLIQUER LA LOI TOUBON

1. Élargir et adapter le périmètre d'application de la loi

- Étendre le champ d'application de la loi à de nouveaux secteurs de l'économie et de la société
- Adapter la loi aux nouveaux enjeux numériques et technologiques
- Expertiser la compatibilité de la loi avec le droit communautaire

2. Clarifier et compléter le dispositif législatif

- Adapter les articles 2 (consommation, publicité, audiovisuel) et 4 (espace public) au nouveau contexte numérique
- Reformuler l'article 14 consacré aux marques employées par les personnes publiques
- Ajouter un article pour renforcer l'emploi du français dans les services publics nationaux et locaux

3. Mieux faire appliquer la loi

- Accroître le contrôle du respect de la loi par les administrations publiques
- Assurer l'effectivité des poursuites pénales et administratives en cas d'infraction à la loi
- Ouvrir une réflexion sur la mise en place d'une autorité indépendante chargée du contrôle de l'emploi du français
- Renforcer le rôle de pilotage interministériel de la Délégation générale à la langue française et aux langues de France (DGLFLF)
- Développer des mesures pédagogiques et d'accompagnement pour mieux faire connaître la législation en vigueur
- Sensibiliser les acteurs publics à faire preuve d'exemplarité en matière d'usage du français



Laurent Lafon

Président de la commission

Sénateur du Val-de-Marne

(Union Centriste)



Catherine Belrhiti

Rapporteur

Sénatrice de la Moselle

(Les Républicains)



Yan Chantrel

Rapporteur

Sénateur représentant les Français établis hors de France

(Socialiste, Écologiste et Républicain)



Pierre-Antoine Levi

Rapporteur

Sénateur du Tarn-et-Garonne

(Union Centriste)

Commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport

Téléphone : 01.42.34.23.23

Consulter le dossier