

La politique universitaire à l'étranger du gouvernement français

Existe-t-il une politique globale de formations universitaires francophones de la part du ministère des Affaires étrangères français ?

Et, le cas échéant depuis quand, avec quels contenus, et quels développements ultérieurs ?

Jusqu'en 1999, deux ministères étaient actifs en matière de coopération avec les pays étrangers : le ministère de la Coopération et le ministère des Affaires étrangères. Créé en 1959 dans le cadre de la décolonisation, le ministère de la Coopération est dissout en 1999, au bénéfice du ministère des Affaires étrangères, qui, depuis cette date gère l'ensemble de la coopération française avec les pays étrangers, quels que soient leurs liens historiques avec la France.

Nous nous sommes concentrée sur l'action du ministère des Affaires étrangères. D'abord, première raison, les pays retenus pour l'étude, qui ne sont pas issus de la décolonisation, relèvent de l'action de ce ministère. Ensuite - comme cela apparaît dans le livre qu'Albert Salon consacre à la coopération du gouvernement français dans son ensemble (Salon 1983⁹⁴⁶) -, la coopération française a revêtu des formes différentes selon que les pays soient des « pays du champ », qui relèvent du ministère de la Coopération, ou des pays « hors champ » ou de la « coopération traditionnelle ». Le ministère de la Coopération dispose de moyens bien supérieurs à ceux du ministère des Affaires étrangères ; les pays « du champ » sont considérés comme des pays à la fois « en développement » et « francophones » - en particulier parce que le français y est très largement langue majeure de scolarisation.

Nous répondons en deux temps à la question qui introduit cette partie. Premièrement (1), en nous appuyant sur la documentation du ministère et du « département » du ministère qui est chargée de la coopération, à savoir la direction chargée au sein du ministère des Affaires étrangères de l'action culturelle au sens le plus large : DGRCST (1969-1999) ; DGCID (1999-2009) ; DGM (depuis 2009)⁹⁴⁷. En même temps que la direction changeait de noms et d'organigramme, le périmètre de cette coopération s'est considérablement élargi. Centré sur la coopération « culturelle » dans un sens large au moment de la création de la DGRCST, il s'étend aux questions relatives au développement avec la DGCID, pour finalement concerner à peu près tous les aspects de la coopération avec la DGM.

Ensuite (2), nous y répondons en nous appuyant sur les données issues des Services culturels des postes diplomatiques, les SCAC - le « poste » ou le « réseau », selon la terminologie des acteurs - et recueillies durant l'enquête empirique de terrain.

Si ces deux parties répondent aux mêmes questions en suivant la même périodisation (la genèse d'une politique de formations francophones de la part du ministère des Affaires étrangères français et ses évolutions jusqu'à nos jours), elles empruntent des voies différentes. La première offre une vision « par le haut » de cette politique, la deuxième l'envisage « par le bas », à partir des actions de terrain, et notamment des actions en lien avec certaines formations universitaires que nous avons retenues pour l'étude empirique. La deuxième approche permet ainsi d'avoir une idée tout à la fois des évolutions de la politique générale conduite au ministère et de la manière dont elle interfère avec les actions de terrain qu'elle contribue à construire tout autant que ces dernières contribuent à la construire. Elle interfère ainsi largement avec la partie suivante consacrée plus spécifiquement aux formations retenues et au statut du français dans ces formations.

⁹⁴⁶ Livre issu de sa thèse d'Etat, soutenue en 1981.

⁹⁴⁷ DGRCST : Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques ; DGCID : Direction générale de la coopération internationale et du développement ; DGM : Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats. « DG » pour désigner de manière générique cet ensemble.

1. Les orientations du ministère des Affaires étrangères en matière de politique universitaire

Dans une approche « par le haut », qui consiste à examiner les actions du gouvernement français en matière de coopération universitaire, nous avons eu recours à des travaux d'historiens de la coopération ou historiens de la « diplomatie culturelle » (Salon, 1983) et à différents documents produits par le ministère des Affaires étrangères concernant son action « culturelle » au sens large, voire de plus en plus large.

Nous présentons en premier lieu une vue d'ensemble de l'évolution de la coopération universitaire du ministère des Affaires étrangères, que l'on peut en partie établir à partir des organigrammes et des budgets des directions générales successives (a).

Nous voyons ensuite, dans le détail, essentiellement à partir des rapports produits par le ministère lui-même, comment il construit une possible « politique de 'filiales universitaires francophones' » : comment cette politique émerge au tournant des années 1980-1990 (b) et comment elle se dessine par la suite, jusqu'à nos jours (c).

a) Vue d'ensemble de l'évolution d'une politique de formations universitaires francophones du MAE

Que nous apprennent les évolutions des organigrammes et des budgets de la DG quant au développement d'une coopération spécifiquement universitaire ?

i. Evolution de la coopération universitaire à travers les organigrammes du ministère des Affaires étrangères

Les organigrammes constituent un assez bon indicateur pour repérer la place occupée par l'action universitaire parmi les lignes d'actions prioritaires de la DGRCSST / DGCID / DGM (de manière simplifiée : DG). Si les organigrammes ne rendent qu'imparfaitement compte de ce qui est mis en œuvre et des hiérarchies réelles, de terrain (Crozier & Friedberg, 1977), ils renseignent en tout cas sur les grandes orientations politiques de l'organisation – qui sont aussi des lignes budgétaires - et sur ce qu'elle souhaite ou non valoriser. La DG est divisée en « Directions » qui constituent les axes majeurs de la coopération, les champs principaux d'action. Les Directions sont elles-mêmes divisées en sous-directions, qui donnent leur contenu à chaque grand axe.

Notons tout d'abord que les organigrammes ne sont pas suffisamment précis pour faire apparaître une « politique de formations universitaires francophones » en tant que telle. Contrairement à l'AUPELF-UREF / AUF, la DG déploie ses activités dans un spectre très large, voire de plus en plus large.

Nous nous sommes demandée comment figurait, au-delà des seules « formations universitaires » francophones, la coopération universitaire dans les organigrammes successifs de la DG.

Nous avons pu obtenir l'ensemble des organigrammes de la DG depuis 1980 jusqu'à aujourd'hui⁹⁴⁸. Nous nous sommes intéressée à la manière dont apparaissait l'action universitaire dans ces organigrammes⁹⁴⁹.

Aucune sous-direction ou même bureau n'est dédié à l'action universitaire avant 1994. En 1994, la coopération universitaire » fait discrètement son apparition à deux endroits dans l'organigramme de la DGRCSST : dans la « sous-direction Europe centrale et orientale » (« Bureau ECO2 ») et dans la

⁹⁴⁸ Les organigrammes de la DGRSCT et de la DGCID nous ont été communiqués par la bibliothécaire chargée du secteur culturel au service des archives de l'administration centrale du MAE à la Courneuve. Hormis les périodes marquées de changement où la direction elle-même change de nom (1999 ; 2009), pratiquement chaque année de menus ajustements ont lieu dans les organigrammes. Si bien qu'il y a peu ou prou autant d'organigrammes qu'il y a d'années civiles.

⁹⁴⁹ Voir annexe 15.

« division sectorielle », toutes deux rattachée - comme la « sous-direction de la coopération linguistique et éducative » - à la « Direction du développement et de la coopération scientifique, technique et éducative »⁹⁵⁰. Après moult petits déplacements de la « coopération universitaire » dans l'organigramme de la DGRCSST (rattachement à telle ou telle sous-direction ; courtes périodes d'éviction), elle prend véritablement sa place dans l'organigramme avec l'avènement de la DGCID (1999), puisqu'elle est inscrite en tant que telle dans l'intitulé de l'une des cinq grandes directions de la DG : la « Direction de la Coopération scientifique, universitaire et de la Recherche »⁹⁵¹. Durant toute la période DGCID, cette Direction sera maintenue.

Mais ce n'est pas parce qu'avant 1994 on ne trouve pas dans l'organigramme de sous-direction ni même de bureau dédiés à l'action universitaire que celle-ci n'existait pas, comme nous l'avons déjà souligné (politique des bourses, échanges de chercheurs, lecteurs...). Le DSPA a d'ailleurs été créé en 1988 et l'établissement d'enseignement intégré Galatasaray - d'où émerge l'université -, en 1992.

Où sur l'organigramme la coopération universitaire figurait-elle avant 1994 ?

L'essentiel de la coopération concernait la recherche plus que la formation universitaire.

Une sous-direction des Sciences humaines était dédiée aux Instituts, pour la plupart chargés d'archéologie et l'étiquette « scientifique » était accolée à la recherche technologique.

Il faut bien admettre que c'est tout sauf clair et que c'est de toute évidence bien ainsi que cela apparaissait aux acteurs de terrain si l'on en juge par les lignes budgétaires des programmations ou les bilans d'activité... Avant 1994, l'action universitaire pouvait a priori tout aussi bien relever de la « Direction du français » ou de la « Direction de la coopération scientifique et technique », deux directions restées à peu près inchangées jusqu'en 1989. En 1990, les deux directions sont transformées en deux sous-directions au sein d'une seule même Direction (Direction du développement et de la coopération scientifique, technique et éducative) : « sous-direction de la coopération scientifique et technologique », d'une part, et « sous-direction de la coopération linguistique et éducative », d'autre part.

Si la coopération universitaire n'était pas inexistante, son absence de valorisation dans l'organigramme avant 1994 montre qu'elle ne faisait pas partie des axes prioritaires et qu'elle était essentiellement subordonnée à la coopération scientifique, à la recherche : la coopération en matière de formation universitaire, autre que la formation « de haut niveau », liée à la recherche, ne relevait pas des priorités.

La restructuration de 2009 et la création de la DGM ne modifie pas de manière notable la place prise par la coopération universitaire au sein de l'organigramme de la DGCID depuis 1999.

Comme pour les organigrammes de la DGRCSST ou de la DGCID, l'organigramme de la DGM a été réajusté plusieurs fois. Une première mouture fait apparaître la coopération universitaire dans une sous-direction (« sous-direction de l'enseignement supérieur ») de l'une des cinq grandes Directions (« Direction des politiques de mobilités et d'attractivité »)⁹⁵². Ce qui peut apparaître comme une

⁹⁵⁰ Il faut signaler que, en remontant plus avant dans le temps, on trouve : en 1945, le « Service d'enseignement, missions scientifiques » et œuvres à l'étranger de la Direction générale des relations culturelles ; en 1949 la Direction générale des relations culturelles et œuvres françaises à l'étranger place dans la rubrique « enseignement et œuvre » les « missions universitaires et scientifiques » ; en 1959, la Direction générale des Affaires culturelles et techniques comprend un Service de l'enseignement et des œuvres, où figure, entre autres, la « présentation de professeurs aux universités étrangères » ; en 1970, la Direction générale des Affaires culturelles scientifiques et techniques, dispose d'un organigramme très détaillé, qui atteste de la dimension importante prise par cette direction générale au sein du ministère des Affaires étrangères : pourtant, la coopération universitaire est diluée, vraisemblablement dans une « sous-direction de l'enseignement en coopération », une « sous-direction de la coopération technique » et un Bureau des bourses d'études et de stages. En résumé, l'action en direction de l'enseignement supérieur est de plus en plus diluée dans les organigrammes depuis 1945 et jusqu'en 1994. Les « missions universitaires » sont en tout cas de moins en moins visibles.

⁹⁵¹ Les autres directions étant la « Direction de la stratégie, de la programmation, de l'évaluation », la « Direction du développement et de la coopération technique », la « Direction de la coopération culturelle et du français » et la « Direction de l'audiovisuel extérieur et des techniques de communication ».

⁹⁵² Les quatre autres directions sont la Direction de l'économie globale et des stratégies du développement ; la Direction des biens publics mondiaux ; la Direction de la politique culturelle et du français ; le Service des programmes et du réseau.

rétrogradation par rapport à son statut dans l'organigramme de la DGCID (du statut de Direction à celui de sous-direction) est corrigé en 2014, lors d'une remodelisation de l'organigramme de la DGM. « La coopération universitaire » occupe toujours une sous-direction dédiée, mais désormais elle figure aussi pleinement dans l'intitulé de l'une des quatre grandes Directions⁹⁵³ : la « Direction de la Coopération culturelle, universitaire et de la Recherche »⁹⁵⁴.

C'est donc en 1994 que la coopération universitaire trouve un début de reconnaissance en intégrant explicitement l'organigramme de la DGRCST et en 1999 qu'elle est pleinement valorisée, hissée au rang de Direction, en association avec la coopération scientifique et la recherche. C'est aussi en 1999, en cohérence avec le nouvel organigramme, qu'est créé le statut d'attaché de coopération universitaire (ACU), en même temps que celui d'attaché de coopération éducative, tandis que les attachés linguistiques voient leur périmètre d'intervention remodelé et deviennent « attachés de coopération pour le français ». Le titre d'attaché scientifique et technique est maintenu, même si, selon les contextes, plusieurs fonctions peuvent se chevaucher (par exemple, on trouve sur le terrain des « attachés de coopération universitaire et scientifique » (information sur le site de l'ACAD-MAE, 2002⁹⁵⁵).

Nous pouvons tirer deux remarques de ce mouvement qui semble engagé en 1994 en faveur de la coopération universitaire.

Premièrement, si l'organigramme permet de mettre en évidence des axes prioritaires d'intervention, il reste muet quant à leur contenu et sur ce que recouvrent les étiquettes. On ne sait évidemment pas ce que recouvre cette coopération universitaire qui apparaît dans l'organigramme de la DG en 1994 et qui y figure toujours en bonne place aujourd'hui. Quelle y est en particulier la place des formations universitaires francophones ? L'examen plus détaillé des actions de la DG (ci-dessous) permet d'apporter des éléments de réponses.

Deuxièmement, sur le terrain, des formations universitaires francophones apparaissent avant 1994. C'est le cas de la plupart des formations retenues pour notre étude empirique - si ce n'est toutes - y compris de l'université Galatasaray, créée en 1992. Il s'agit incontestablement d'une action de coopération universitaire. Les moyens qui y sont alloués sont suffisamment importants⁹⁵⁶ pour que cette action soit représentée dans les axes d'orientation - dont l'organigramme constitue le miroir -, au moins au titre de la « coopération universitaire ». On peut faire l'hypothèse que la DG a, initialement, plus « enregistré » des actions nées sur le terrain, à partir desquelles elle a construit une politique, qu'orienté les actions de terrain. En d'autres termes, la DG n'avait pas de politique de formation universitaire préalablement aux actions de terrain (les actions pour lesquelles les SCAC sont sollicités ou dans lesquelles ils sont impliqués), ou du moins, en interaction avec les actions de terrain.

De même que nous avons formulé une hypothèse selon laquelle la politique curriculaire est le résultat d'un consensus ambigu entre acteurs aux intérêts hétérogènes, de même on peut faire l'hypothèse que la politique universitaire de la DG est également issue d'intérêts hétérogènes, fort divers. En particulier, on peut émettre l'hypothèse que la politique de coopération universitaire de la DG est en partie née de formations francophones qui étaient en train d'être mises en place sur quelques terrains - et au moins sur le « terrain turc » avec la création du DSPA, première « formation de base », accessible immédiatement à la suite études secondaires.

Des précisions peuvent être apportées à la fois à partir des lignes d'action de la DG (ci-dessous) et à partir de l'examen attentif des actions de terrain (point 2 de cette partie consacrée à l'action des SCAC et partie 3 consacrée aux études de cas).

⁹⁵³ Direction des entreprises et de l'économie internationale ; Direction du développement et des biens publics mondiaux ; Direction de la coopération culturelle, universitaire et de la recherche ; Direction des programmes et du réseau.

⁹⁵⁴ Qui recouvre également la « Mission de la langue française et de l'éducation ».

⁹⁵⁵ Association des Acteurs de la coopération internationale et de l'aide au développement auprès du ministère des Affaires étrangères, dissoute en 2003, mais active, selon le site, jusqu'en 2007.

⁹⁵⁶ Nous donnons un peu plus bas les moyens alloués au département de sciences politiques de l'université de Marmara et à l'université Galatasaray par le gouvernement français.

ii. Apprécier une évolution à travers les budgets de la DG ?

Les indications que nous avons du budget global de la DG ne permettent pas vraiment d'apprécier une évolution⁹⁵⁷.

Quand la DG elle-même donne des indications concernant le budget qu'elle alloue à telle ou telle action – la coopération universitaire, par exemple -, on ne sait pas toujours ce que cela recouvre d'une année sur l'autre, en dehors même de la question des réorganisations de l'organigramme et donc des lignes budgétaires. Les rapports de Loi de finances du Sénat ou de l'assemblée nationale que nous avons consultés⁹⁵⁸ n'éclaircissent pas particulièrement la compréhension des budgets et leur distribution.

Il est impossible de comprendre où était comptabilisée l'action universitaire, y compris lorsque des lignes lui sont spécialement dédiées. L'action universitaire, quelle que soit la période, se trouve à peu près partout ! Les bourses d'études sont une action transversale. Elles concernent aussi bien les études que la recherche ou les stages professionnels.

Lorsque l'on cherche spécifiquement le coût de la politique des « filières », on se rend compte que le budget alloué à cette coopération est complètement éclaté parmi les grandes lignes budgétaires.

Comme nous allons le voir ci-dessous, la politique de « filières » qui est mise en place, après s'être trouvée d'abord dépendante de la coopération linguistique, s'est très vite éclatée entre deux sous-directions (direction « linguistique » et direction « scientifique »).

Ces flottements ont également des répercussions sur la lisibilité des budgets des postes diplomatiques (voir plus bas).

Sur les documents budgétaires des postes diplomatiques que nous avons pu consulter, en Turquie, en Bulgarie et en Roumanie, la « coopération universitaire » se trouve « plutôt » rangée sous la coopération « scientifique et technique » dans les lignes budgétaires des postes⁹⁵⁹. « Plutôt » : il existe un flottement relatif aux éventuels enseignants de français mis à disposition du MAE pour enseigner dans les formations universitaires francophones, surtout quand ils sont chargés d'intervenir pour des cours de « français de spécialité » compris dans le curriculum d'une formation (en sciences économiques, en droit...) et nous ne savons pas toujours comment ils étaient ou sont pris en compte dans les budgets : relevaient-ils de la coopération linguistique ou de la coopération technique ?

En bref, les budgets ne nous apprennent pas grand-chose, ni sur la coopération universitaire, ni sur une politique de formations universitaires francophones. Les organigrammes sont plus instructifs pour une appréciation globale de ces évolutions.

Pour apprécier ces dernières dans le détail nous avons consulté et analysé les rapports d'activité produits par la DG.

⁹⁵⁷ Voir annexe 15 : quelques indications concernant l'évolution du budget et les remarques quant à ses changements de périmètres dus à la concurrence de deux ministères Affaires étrangères / Coopération – définitivement supprimé et intégré aux Affaires étrangères en 1999.

⁹⁵⁸ Voir bibliographie. Nous avons consulté, de manière longitudinale, une très grande partie de ces rapports depuis 1984 jusqu'à nos jours. Nous n'en avons pas fait d'analyse : il s'agissait, éventuellement, par la consultation de ces rapports, d'avoir une idée globale des évolutions de la coopération, en complétant ainsi les rapports du MAE et de la DG. Sauf exception (pour combler des lacunes documentaires ou pour avoir une idée plus approfondie d'un moment que nous jugions charnière), nous n'en tirons pas d'éléments précis.

⁹⁵⁹ Voir annexes 16 et 17. L'action des postes diplomatiques est l'objet d'un prochain point.

b) Emergence d'une politique globale de « filières » universitaires francophones du ministère des Affaires étrangères français : les années 1987-1989

Nous avons vu dans la première partie de ce travail que, peu ou prou depuis la deuxième guerre mondiale, il n'existait pas de politique en faveur de développement d'enseignements universitaires en langue française dans les régions qui nous intéressent. Hormis le maintien de lecteurs dans des « départements de français » (langues romanes, romanistiques, etc., selon les appellations en vigueur dans différents pays), l'octroi de quelques bourses en faveur des étudiants ou des chercheurs, il n'y a pas de coopération universitaire entre la France, d'un côté, et la Roumanie, la Bulgarie ou la Turquie, d'un autre côté, et rien n'indique parmi les recherches que nous avons effectuées que le gouvernement français ait développé une politique de formations universitaires dans ces pays avant la fin des années 1980 (Turquie et Bulgarie) et le début des années 1990 (Roumanie)⁹⁶⁰.

De manière plus générale, au-delà de ces pays, depuis quand existe-t-il une politique de formations universitaires francophones de la part du gouvernement français ?

D'après les informations dont nous disposons – issues des historiens de la coopération culturelle de la France à l'étranger, d'une part (i), des rapports du ministère des Affaires étrangères, d'autre part (ii) -, avant la fin des années 1980, il n'existe pas de politique de formations universitaires francophones - entendues comme des formations disposant d'un curriculum complet en français depuis le premier cycle universitaire -, voire, comme l'indiquent de manière lapidaire les organigrammes, il n'existe pas de politique de coopération universitaire.

i. Les analyses des historiens de la coopération française : premiers frémissements de la coopération universitaire dans la décennie 1980

Les historiens de la coopération culturelle de la France à l'étranger sont eux-mêmes des acteurs ou d'anciens acteurs de la coopération. Le biais de ces études étant que certaines d'entre elles adoptent le point de vue du ministère, dont l'action est légitimée. Mais, elles n'en offrent pas moins une analyse susceptible de donner une idée des évolutions et des points de rupture de la politique de coopération du ministère. Leurs analyses permettent-elles de voir émerger une politique de formation universitaire de la part de la DG ?

C'est au cours des années 1980 que le gouvernement français commence à s'intéresser vraiment à une coopération universitaire avec des Etats étrangers. Pour Albert Salon, à cette époque, cette action, « s'étend sans cesse ». Il distingue deux types de coopération universitaire de la part des deux ministères de l'époque qui gèrent la coopération avec l'« extérieur » - le ministère de la Coopération, pour la coopération avec les pays issus des anciennes colonies, et le ministère des Affaires étrangères pour la coopération avec tous les autres pays.

Dans le cas des pays industrialisés dont la coopération est du ressort du ministère des Affaires étrangères, « l'effort français porte sur les départements de français et de romanistique des universités, par la fourniture, à leurs frais ou à frais partagés, des enseignants, des lecteurs, des ouvrages et de la documentation. » C'est donc la « politique traditionnelle » appliquée aux départements de langue française ayant vocation à former des enseignants de français.

L'essentiel de la coopération française dans le domaine universitaire s'est concentré dans les pays « moins développés », et en premier lieu – ce qui n'est guère surprenant -, dans les pays relevant de l'action du ministère de la Coopération, les pays « du champ ».

« En matière d'enseignement supérieur la coopération de 'substitution' s'étend sans cesse. Il est vrai que c'est aussi une coopération qui permet de former des cadres supérieurs et des enseignants. En ce qui concerne les pays industrialisés, l'effort français porte sur les départements de français et de romanistique des universités, par la fourniture, à leurs frais ou à frais partagés, des enseignants, des lecteurs, des ouvrages et de la documentation. Mais l'action porte surtout sur l'aide aux établissements post-secondaires qui, dans les pays francophones et francisants moins développés ; comme dans les Etats plus « étrangers » enseignent entièrement ou partiellement en français. Après la deuxième guerre mondiale et

⁹⁶⁰ Une prochaine partie s'intéresse aux évolutions de l'action des services de coopération et d'action culturelle (SCAC) - dénomination générique que nous utilisons - de ces différents pays.

particulièrement après l'accession des anciennes colonies françaises à l'indépendance, ce mouvement a pris une grande ampleur. Malgré les difficultés qu'elle éprouve à recruter et à envoyer le personnel universitaire de plus en plus nombreux et au niveau de plus en plus élevé que lui demandent ses partenaires, la France a en 1981 une part déterminante dans le fonctionnement d'universités dans 18 pays d'Afrique moyenne et de l'Océan indien qui relèvent de la rue Monsieur⁹⁶¹ et d'établissements d'enseignement supérieur d'Afrique francisante qui n'ont pas encore d'universités. Il en va de même en Algérie, en Tunisie, au Maroc, au Liban, en Egypte dans une moindre mesure et en Haïti. » (Salon, 1983 : 152-153).

L'action universitaire consistant à développer des formations en langue française a donc d'abord émergé au sein du ministère de la Coopération et elle était essentiellement dirigée vers les anciennes colonies, ayant, à des degrés divers, conservé des liens avec la langue française, notamment en tant que langue de scolarisation⁹⁶². Comme nous l'avons déjà relevé (I-A), les champs universitaires issus des anciennes colonies se sont construits – si ce n'est totalement, du moins en grande partie - avec la langue française (enseignement / transmission des savoirs et recherche). Mais, selon l'auteur la coopération « universitaire » visait déjà d'autres pays, dits « francisants »⁹⁶³, où, sauf erreur de notre part, la langue française n'a jamais été langue majeure d'enseignement. Sauf peut-être pour la recherche où la langue française a pu jouer un rôle, les champs universitaires ne se sont pas construits avec la langue française. Ces formations évoquées par A. Salon, réalisées dans le cadre d'une coopération avec le gouvernement français, sont donc très proches du « phénomène de formations universitaires francophones » que nous avons choisi d'étudier : elles s'implantent dans des champs universitaires où la langue française est largement « langue étrangère ».

« Cet effort s'étend hors des pays francisants, avec des instituts supérieurs spécialisés, au Venezuela, en Corée, au Mexique, au Pérou, en Irak, en Arabie Saoudite, bientôt en Indonésie et au Nigéria. Il transpose à notre époque, à un palier plus élevé, l'effort traditionnel de création et d'encadrement d'écoles et de lycées. » (op. cit.)

Cependant, si l'on s'en tient à ces quelques lignes, ces créations ne sont pas des créations de formations « de base », comme celles que nous avons retenues. Ce sont des créations d' « instituts supérieurs », soit, a priori, des créations de centres de recherche, d'Instituts spécialisés, comme ceux qui avaient été mis en place dès la fin du XIXe siècle.

Un type de coopération universitaire est donc au début des années 1980 encore à inventer, quel que soit le statut du pays (industrialisés, issu de la décolonisation récente, peu développé / non francophone, francophone, francisant...) : une coopération universitaire à tous les étages de la formation universitaire, en particulier au niveau des premiers cycles, du type de celle qui se développe au tournant des années 1980 dans le « monde non francophone ».

La lecture de l'ouvrage écrit par F. Roche et B. Pigniau, *Histoires de diplomatie culturelle des origines à 1995*, paru en 1995 et dédié au ministère des Affaires étrangères, confirme non seulement l'absence de coopération universitaire hors de France, dans des pays « hors champ », avant la fin des années 1980, mais aussi, plus généralement, l'absence de ce type d'enseignement dans ces pays. Avant la fin des années 1980, les seules formes d'enseignement en français évoquées remontent à l'entre-deux guerres. Elles concernent des établissements anciens, créés par des fondations religieuses : l'université Saint-Joseph au Liban, fondée en 1875 par les jésuites et qui fonctionne toujours ; l'université Aurore à Shanghai, également fondée par les Jésuites en 1903, où l'enseignement s'effectue en français à partir de 1905 et qui est fermée en 1952 par le gouvernement de Chine populaire. Les missions universitaires conduites dans la première moitié du XXe siècle en Roumanie, au Brésil, et la tentative plus ou moins avortée en Turquie, sont à peine évoquées.

⁹⁶¹ Ministère de la Coopération qui s'occupait spécifiquement des pays d'Afrique issus des anciennes colonies françaises.

⁹⁶² Voir la partie consacrée à l'AUPELF.

⁹⁶³ On note au passage la perméabilité des étiquettes et des « idées » entre les grands acteurs de la coopération – AUPELF-UREF et MAE. Les acteurs – comme les auteurs – entretiennent souvent des liens avec les « deux univers », faisant circuler les idées et les différentes conceptions de la coopération. Il en est de des classifications des locuteurs (classifier étant une mesure politique visant à créer des catégories de bénéficiaires), comme des catégories d'action, telle la catégorie « filière francophone ».

Dans l'historique proposé par F. Roche et B. Pigniau, il faut attendre la période « 1988-1993 » pour qu'il soit question de créations de formations universitaires francophones. Une politique de « filières universitaires francophones » est alors impulsée au sein de la DG par Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat des relations culturelles internationales (1988-1991), et par Jean-Pierre Angrémy, qui se trouve à la tête de la Direction générale de la coopération scientifique et technique (1987-1990), puis elle est développée sous la direction de Claude Harel (1990-1993).

« Restait à régler le délicat problème de la césure entre l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur, à assurer le prolongement vers les universités françaises ou les filières francophones, pour donner sa cohérence à l'ensemble du système éducatif ; en un mot fortifier le régime des bourses accordées aux étudiants étrangers et développer les possibilités de suivre sur place des enseignements supérieurs dans notre langue. [...]

Pour relancer l'usage du français dans l'enseignement supérieur et assurer un prolongement des lycées français, le ministère des Affaires étrangères favorisa la création de filières francophones soit sous forme de filières institutionnelles comme à l'université de Marmara en Turquie ou à l'université du Caire, soit par des séjours alternés en France et dans le pays partenaire comme à l'université pontificale de Santiago du Chili. Cette politique connut un développement significatif au début des années quatre-vingt-dix quand Claude Harel était à la tête de la Direction générale. On créa à Moscou et à Saint-Petersbourg des collèges universitaires français, permettant à des étudiants russes en sciences sociales de suivre en français des cours de haut niveau dispensés par des universitaires de renom. En Allemagne, le Collège franco-allemand apportait, en 1993, son soutien à quarante et un programmes dont dix-huit pour les seules sciences humaines, reconnues généralement comme l'un des domaines d'excellence de la France. Cette même année, en Turquie, l'établissement Galatasaray envisageait pour la première fois d'offrir une formation bilingue du primaire au troisième cycle universitaire, soit un cursus de dix-sept années consécutives. » (Roche & Pigniau, 1995 : 144).

Cette absence de politique en faveur de l'action universitaire avant les années 1980 est très clairement - voire exagérément - pointée par un observateur de l'action de la France à l'étranger, ancien ambassadeur de France, qui a présidé la Mission d'évaluation et d'orientation, une « cellule de crise », en 1989, au moment où un déficit colossal minait la DG. Contrairement aux auteurs cités précédemment, il se montre particulièrement critique par rapport à l'action de coopération universitaire de la DG, qu'il désigne comme un « défaut de politique ».

Son analyse mérite d'être citée car elle met particulièrement en relief les mécanismes d'une politique d'inertie de la part de la DG, alors même que, selon lui la situation des universités en France était favorable au développement de la coopération universitaire⁹⁶⁴.

« Reste pour la période 1958-1980 **un échec très grave de notre dispositif culturel dans le monde**, dont Cendrillon [la DG⁹⁶⁵] porte en partie la responsabilité. Au plus tard en 1960 en dehors de notre zone ex-coloniale notre incapacité à conserver ou acquérir des positions dans les enseignements secondaires étrangers était patente, alors que, dans le même temps, les universités françaises avaient connu un remarquable développement. Or, la faute de nos universitaires, mais aussi celle de la Direction générale (au total, écrivons-nous, par défaut d'une politique), **ce développement universitaire est resté strictement hexagonal**. Bien avant 1968, et de plus belle ensuite en dépit de leur potentiel croissant, nos universités se sont dérobées à qui mieux mieux à tout engagement sérieux à l'étranger. Les carrières ne se déclinaient plus que sur le mode hexagonal, à la seule exception des archéologues et paléontologues qui n'étaient qu'une brillante minorité. Nos enseignants chercheurs soucieux de leur avenir professionnel ne s'expatrièrent qu'au compte-goutte, malgré l'attrait de fortes rémunérations servies par la DG.

Dès la décennie 70 aucune des années passées à l'étranger pour le compte de la direction générale (« en coopération ») par de jeunes universitaires n'a jamais été considérée comme valorisante dans leur carrière. Tenus réglementairement d'enseigner une année dans une université du Maghreb, les jeunes agrégés de droit et d'économie usaient (avec la complicité de leur Alma Mater) de toutes sortes de stratagèmes pour s'y dérober ; ceux qui ne le faisaient pas étaient vus avec commisération par leurs collègues. Seules les universités des Etats-Unis étaient recherchées et pouvaient continuer à faire tranquillement leur marché en France. Chez Cendrillon, on tuait le veau gras à chaque recrutement universitaire correspondant aux demandes des autres pays.

En retour, si l'on ose dire, la direction générale avait pris le pli d'ignorer dangereusement notre monde universitaire, de ne plus guère se concerter avec lui et de monter à l'étranger des opérations en solo qui auraient dû être œuvre commune. Quelques belles exceptions [...] (pétro-boursiers,

⁹⁶⁴ Ce sera l'objet d'une prochaine partie.

⁹⁶⁵ L'auteur dénomme la DG « la Cendrillon du Quai d'Orsay » - titre de son ouvrage.

programme avec le Brésil) auraient dû devenir la règle. Ecrivons, pour résumer, et sans méchanceté, que l'ENA et l'Ecole normale ne frayaient pas. [...] Bien révolue était l'époque où des responsabilités de conseiller culturel constituaient une étape utile dans une brillante carrière universitaire.

Or, jamais les responsables de la DG (presque tous diplomates de carrière) ne s'insurgèrent contre cet état de choses ; jamais entre 1957 et 1980⁹⁶⁶ une plainte sérieuse à ce sujet n'arriva sur le bureau du ministre. Jamais donc ministre ne réclama ou ne proposa – face à cet échec – aucune décision gouvernementale. Si l'on considère le potentiel intellectuel de notre pays, il est désolant de constater que seule la Compagnie de Jésus (avec une aide française de moyenne envergure) a su fonder au Liban une université francophone [université Saint Joseph de Beyrouth] et qu'il n'en aura jamais poussé d'autre ni en Amérique latine ni en Asie, mais seulement au Québec (sans l'aide de la France) et, avec des niveaux incertains, dans les pays où la langue française était un héritage de la colonisation.

Jamais avant 1980 nos universités et grandes écoles n'ont été tentées d'essaimer hors de nos frontières. Quant à Cendrillon, toute à son réseau d'agréables jardins, lycées, écoles (qui lui seront dérobées en 1992), centres culturels et instituts, donnant de plaisants résultats et d'agréables satisfactions, elle aura entre 1957 et 1980 manqué le coche de l'enseignement supérieur (hors Maghreb), tout comme elle manquera ensuite le wagon de la médiatisation. » (Bry, 1999 : 306-307⁹⁶⁷)

Certes, le jugement est excessif. On remarque que les idées circulent parfaitement bien d'une institution à l'autre, du ministère des Affaires étrangères à l'AUPELF-UREF et vice versa : la même argumentation était déjà déployée en 1988 par les acteurs de l'AUPELF-UREF (Guillou & Litardi, 1988)⁹⁶⁸, une politique très similaire de « filières francophones » émerge de part et d'autre au même moment.

Depuis 1958, depuis la période gaullienne, de vastes moyens sont déployés en faveur de la coopération scientifique et technique. Cette coopération qui a inauguré un renouveau de l'action de la France à l'étranger, traditionnellement portée sur l'action culturelle, consiste à développer des actions de « haut niveau scientifique ». Elle aspire à conserver une « influence », malgré la perte de l'Empire (Roche & Pigniau, 1995 : 92-110). Cependant le domaine scientifique et le domaine technique ne visent pas spécialement la formation universitaire, si ce n'est la formation à la recherche. Concernant cette dernière, une « politique des bourses » a été déployée, faisant de cette action une action-phare de la coopération. Des experts sont également envoyés auprès des Instituts de recherche étrangers, mais là encore on est loin d'une « formation de base ». Il y a en quelque sorte un « creux » entre la coopération dans l'enseignement secondaire et la coopération dans le domaine de la formation de « haut niveau ».

D'autre part, il existe une autre action universitaire « traditionnelle » : la mise à disposition de « lecteurs » auprès d'universités étrangères. D'après ce que nous connaissons de cette politique en Turquie, en Bulgarie et en Roumanie, dans les années 1980, elle consiste à mettre des « lecteurs » à disposition des établissements d'enseignement supérieur étrangers. Leur principale tâche consiste à délivrer des enseignements de français, voire à organiser les enseignements de français, principalement à destination des étudiants des départements d'études françaises, mais aussi à destination des étudiants d'autres départements.

Les rapports émis par la Direction générale - ainsi que, dans une moindre mesure, quelques rapports parlementaires ou sénatoriaux concernant spécifiquement la DG⁹⁶⁹ - permettent de corroborer cette analyse : la DG ne s'est pas particulièrement intéressée à une action spécifiquement « universitaire » et

⁹⁶⁶ Si l'auteur avance la date de 1980 pour indiquer un changement en faveur de la coopération, c'est qu'une vaste réforme de la DG, dans tous les domaines, a été entreprise en 1982 (ci-dessous), suite à la publication du rapport de J. Rigaud (1979) et au transfert des compétences et des moyens de l'ancien ministère de la Coopération à la DG. Selon A. Bry, la réforme tient à des éléments financiers : en 1980 « le poids des rémunérations au Maghreb a cessé d'écraser les budgets ». Plus que le domaine universitaire, c'est le domaine technique qui va se développer considérablement. C'est aussi, dans le domaine universitaire, la période de la « politique des boursiers du gouvernement français » (avec le Brésil).

⁹⁶⁷ En italiques : souligné par l'auteur ; en gras : souligné par nous.

⁹⁶⁸ Voir ci-dessus. Les acteurs eux-mêmes circulent d'une institution à l'autre ; ils se croisent, se sont certainement déjà croisés à plusieurs reprises ; l'AUPELF est en train de monter en puissance et d'organiser cette montée en puissance...

⁹⁶⁹ Il existe de très nombreux rapports parlementaires ou sénatoriaux consacrés à l'action culturelle de la France. Nous avons consulté une bonne partie de ces rapports (voir bibliographie). Mais nous nous appuyons surtout sur les bilans d'action de la DG, ainsi que sur la documentation produite par la DG.

désignée en tant que telle, hors recherche et hors enseignement du français, non seulement avant 1980 (Bry, op. cit.), mais même avant 1987.

ii. Emergence d'une politique de « filières » universitaires francophones dans les rapports de la Direction générale : les années-clefs 1987-1989

Il apparaît clairement que c'est entre les années 1987 et 1989 que DGRCSST commence à envisager une politique de formations universitaires francophones et à s'impliquer dans la mise en œuvre de cette politique – soit à peu près à la même époque où les acteurs de l'AUPELF-UREF commençaient à envisager une telle politique (Guillou & Litardi, 1988 – ci-dessus).

Ainsi que nous l'avons dit plus haut, nous nous sommes concentrée sur la politique du ministère des Affaires étrangères, en nous appuyant sur les rapports produits par la DG. Nous avons consulté plusieurs bilans annuels produits par le MAE, mais surtout par la DGRCSST puis par la DGCID et, dans une moindre mesure par la DGM. Nous avons cherché dans ces rapports la place des actions de coopération conduites en faveur de l'action universitaire, ses formes et ses évolutions. La liste des rapports sur lesquels nous nous sommes appuyée pour cette analyse figure au début de la bibliographie.

Le rapport Rigaud de 1979 qui a eu un vaste écho dans la réforme de la DGRCSST entreprise au début des années 1980 ne mentionne nulle part une action proprement universitaire parmi l'ensemble de propositions de réformes des relations culturelles extérieures de la France.

Nous avons relevé les passages les plus significatifs des rapports : ceux qui concernent les orientations prioritaires et ceux où l'on trouve des indications sur la coopération universitaire.

A priori, aucun rapport d'activité n'a été produit par la DGRCSST entre celui concernant les années 1982-1983 et celui concernant les années 1985-1986⁹⁷⁰. Pour combler le « trou », nous avons eu recours aux rapports officiels annuellement produits par l'Assemblée ou le Sénat sur l'action extérieure de la France. En 1982, la DGRCSST amorce un tournant, avec l'élaboration d'un nouveau « Projet culturel extérieur ». Parmi les trois grands axes de ce projet (tableau ci-dessous), on ne relève aucune mention en faveur de l'action « universitaire ». Elle ne figure pas explicitement dans l'axe « diffusion de la langue française et de la Francophonie », traditionnellement consacré à l'enseignement dans les écoles primaires et le secondaire, et elle n'entretient qu'une relation de voisinage avec l'axe « développer la coopération scientifique et technologique », centré sur la recherche.

Quand on examine les rapports d'activité de la DGRCSST entre 1982 et 1989⁹⁷¹, on note que la première mention d'« une réflexion » sur la coopération universitaire se trouve dans le rapport d'activité 1986-1987 et que la première référence à une catégorie d'intervention spécifique « filières francophones » se trouve dans le rapport d'activité des années 1988-1989.

Nous présentons sous forme de deux tableaux le résultat de notre analyse de contenu des rapports d'activité de la DGRCSST – complétée par une analyse des rapports parlementaires ou sénatoriaux -, en recourant à des extraits-clefs et en résumant, au besoin, l'essentiel. Le premier tableau correspond à la période 1982-1985 et le deuxième à la période 1986-1989.

⁹⁷⁰ Ils ne se trouvent en tout cas pas aux Archives de la Courneuve. Nos recherches internet sont elles aussi restées infructueuses. Il est possible des rapports aient été produits, sans être sous forme de brochure, à diffusion « élargie ».

⁹⁷¹ Rapports d'activité de la DGRCSST de 1982-1983, 1986-1987, 1988-1989.

Tableau comparatif des grands axes de coopération de la DGRCSST entre 1982 et 1985 : Le Projet de 1982 : absence de l'action universitaire

| 1982 : Projet culturel extérieur (décret du 27 juillet 1982) | Bilan d'activité DGRCSST 1982-1983 (1984) | 1984, 1985 |
|---|---|--|
| <p>Grands axes : 1- Promouvoir la diffusion de la langue française et de la Francophonie. La France s'attachera à resserrer les liens unissant les différentes communautés francophones dans le monde. Elle appuiera, avec les moyens les plus modernes, et grâce à l'action de notre réseau culturel à l'étranger, l'effort des nombreux pays qui souhaitent développer l'enseignement de notre langue. 2- Affirmer la place de la France sur les réseaux mondiaux de la communication. [...] 3- Définir et mettre en œuvre la politique de coopération, d'échanges et de formation dans les domaines des sciences des techniques, des technologies et des sciences humaines, tant dans le cadre bilatéral que dans celui des relations internationales. La France, pour accroître son potentiel scientifique, conjuguera son effort de recherche avec celui de ses partenaires, notamment européens. La coopération scientifique avec les pays du tiers-monde sera amplifiée dans le cadre de notre effort d'aide au développement.</p> <p>(DGRCSST, Documentation française, 1984)</p> | <p>Axes : *La permanence d'une action de formation <i>L'objectif est « le maintien de la qualité de l'enseignement du français. »</i> Les actions évoquées concernent l'enseignement du français (lecteurs, professeurs de langue et de littérature française », attachés linguistiques pour la formation des enseignants ; de mise à disposition d'outils pédagogiques pour les institutions des pays partenaires. <i>La seule action relevant du domaine universitaire est l'attribution de bourses, mais pour former des enseignants de français :</i> - doter nos partenaires des moyens d'assurer la relève et de prendre en charge l'enseignement et la gestion de la langue française grâce à une politique d'accueil en France de boursiers étrangers dans les secteurs de la littérature française ou francophone, de l'apprentissage des langues, de la traduction et de l'interprétation... - d'animer un courant d'échanges de personnes par des missions et des invitations de responsables français ou étrangers, des questions éducatives et linguistiques.</p> <p>*L'enseignement L'enseignement dans les établissements étrangers L'enseignement de la DGRCSST en ce qui concerne les systèmes étrangers d'enseignement (...) consiste principalement à soutenir l'enseignement de la langue française dans les régions où il occupe une position traditionnellement privilégiée : Afrique du nord, Québec, Louisiane, Proche-Orient... Il convient de préciser que le soutien de l'enseignement en français des disciplines scientifiques et techniques dans les systèmes éducatifs étrangers est depuis janvier 1983 du ressort des services de la Coopération et du développement pour les pays de compétence « partagée ». Hors de ces pays, il n'y a guère qu'en Turquie que la DG mène dans ces disciplines, au niveau secondaire, une action importante.</p> <p>*La coopération scientifique et technique *Les étudiants étrangers en France Les bourses d'étude et de stage. Les bourses d'étude sont attribuées en priorité à des étrangers poursuivant des études du niveau du 3^{ème} cycle ou au-delà. En 1983, 4606 étudiants étrangers en ont bénéficié.</p> | <p>1984 : « Premier bilan du projet culturel extérieur » <i>Les priorités du projet sont rappelées. La Coopération scientifique et technique comporte les points suivants :</i> *développement de l'information scientifique et technique ; * Développement d'actions intégrées (programmes scientifiques) * lancement d'une douzaine d'opérations en sciences sociales. <i>Il s'agit de projets de recherches sur plusieurs thématiques.</i> (Sénat, Pelletier, novembre 1984)</p> <p>1985 : Deux directions voient leurs moyens sensiblement confortés. Il s'agit d'abord de celle des identités et échanges culturels [...] L'enveloppe des bourses et des stages dont bénéficient les étrangers est également augmentée par rapport à 1985. J'insiste sur ce point, car l'un des objectifs fondamentaux du projet culturel du ministère est la formation, notamment celle des étrangers qui viennent en France.</p> <p>(Assemblée nationale, séance du 6 novembre 1985, Loi de finances pour 1986, Relations extérieures, coopération et développement, affaires européennes)</p> |

Les passages sont des extraits copiés des rapports et non des synthèses. Les passages en gras correspondent aux titres. Les passages en italiques ne sont pas des extraits de documents, mais nos propres commentaires.

Afin d'être certaine que notre relevé ne soit pas le fruit du hasard, nous avons examiné plusieurs documents de la période 1982-1985 qui s'ouvre par l'adoption du Projet culturel extérieur (décret du 27

juillet 1982). A côté de l'axe traditionnel de diffusion du français – mais qui s'associe avec le nouveau cadre de la Francophonie –, le Projet consacre deux axes majeurs de la coopération : la communication et la coopération scientifique et technique – ce qui n'est pas récent, mais le rôle de cette dernière est renforcé et en particulier élargi aux sciences humaines, au-delà de l'archéologie et de la littérature. Le rapport d'activité de la DGRCSST des années 1982-1983 ne montre pas d'originalité particulière. Dans le domaine de l'enseignement, l'enseignement des disciplines scientifiques et techniques en langue étrangère concerne l'enseignement secondaire des pays où le français est traditionnellement présent comme langue de scolarisation. On peut noter que la Turquie fait exception : elle est, selon le rapport, l'un des seuls pays ne relevant pas du champ d'influence de la France post-décolonisation à bénéficiaire de la coopération française pour cet enseignement bilingue du secondaire, largement hérité du XIX^e siècle, à travers plusieurs lycées congréganistes (six depuis 1939) et des lycées turcs, en particulier, le lycée Galatasaray. Comme nous le verrons, les formations universitaires francophones qui se créent sont largement issues de cet héritage.

Ne disposant pas de rapport d'activité pour les années 1984 et 1985, nous avons observé les actions prioritaires de la DGRCSST à travers un rapport parlementaire de 1984 et un rapport sénatorial de 1985, présentés dans le cadre de la loi des finances. On y trouve les mêmes réalisations prioritaires que celles des années précédentes, dans la continuité du Projet culturel extérieur : des échanges scientifiques (en sciences humaines comme en sciences « dures ») et l'octroi de bourses d'études ou de stages professionnels en France, pour répondre à un « objectif fondamental » : la formation.

La coopération universitaire est donc essentiellement envisagée sous forme de formation en France, soit une action « traditionnelle » de la coopération. Rien dans l'action du ministère durant les années 1982-1985 ne s'apparente à un début de politique de formations universitaires francophones.

Le bilan des années 1986 et 1987 et surtout celui des années 1988 et 1989 marquent un tournant très explicite en matière de coopération universitaire : les prémices d'une politique de formations universitaires francophones (voir le tableau page suivante).

Les deux documents présentent, comme l'indique leur titre, les bilans des années 1986 et 1987 (bilan publié en 1988), d'une part, et les bilans des années 1988 et 1989, d'autre part (bilan publié en 1990). Les dates ont leur importance. Cette politique est née autant, si ce n'est davantage, en réponse à une demande « de terrain » que des orientations très générales du Projet de 1982. Et, si ce n'est pas le seul, le « terrain turc » a, selon nous, hautement contribué à l'élaboration d'une politique de « filières universitaires francophones » de la part de la DG.

Dans la préface au bilan des années 1986-1987, le directeur de la DGRCSST, Jean-Pierre Angrémy (1987-1990), évoque pour la première fois dans un document officiel de la DGRCSST, « une réflexion » pour mettre en place des enseignements en français dans les systèmes d'enseignement supérieur étrangers.

Comme l'attestent les documents d'archives⁹⁷², une réflexion dans les services de l'ambassade en Turquie a été engagée dès 1985-1986, au moment d'un « dégel » dans les relations franco-turques, sur la nécessité de mettre en place une école de cadres administratifs. En 1986, plusieurs missions ont été réalisées pour prendre contact avec des universités turques dans la perspective de mettre en place une formation dans le domaine des finances publiques et de l'administration publique. La décision de créer la formation en sciences politique à l'université de Marmara a été prise au cours de l'année 1986. Au début de l'année 1987, on envisage de pouvoir ouvrir à la rentrée 1987 une formation en administration et finances à l'université de Marmara – qui n'ouvre finalement qu'à la rentrée 1988 – et une formation en géologie à l'université Hacettepe⁹⁷³.

Toutes ces tractations de terrain ont d'abord été conduites par l'ambassadeur et le conseiller culturel, sollicités par les responsables des lycées francophones de Turquie, d'une part, par les responsables du lycée Galatasaray, d'autre part. Elles s'accompagnent d'échanges argumentés avec la DG, avec le

⁹⁷² Archives Nantes.

⁹⁷³ Archives Nantes : « Fiche : enseignement, culture, coopération », 11 juillet 1986, carton 17 ; Echanges de courriers, février 1987-juillet 1987, concernant la formation en finances publiques et administration publiques à l'université de Marmara, carton 58 ; « Programme de coopération scientifique et technique avec la Turquie pour 1988 », de Philippe Louët, ambassadeur, à J.B. Raimond, ministre des Affaires étrangères », 2 décembre 1987, carton 15.

ministre des Affaires étrangères. La DG mandate un expert – le directeur de l’IEP de Grenoble – pour rencontrer les partenaires universitaires turcs et élaborer un projet : ces différents échanges et différentes rencontres aboutissent à la création du département de sciences politiques et administratives à l’université de Marmara.

Tableau comparatif des grands axes de coopération de la DGRCSST entre 1987 et 1989 : les prémices d’une politique de formations universitaires francophones

| Préface au bilan d’activité DGRCSST 1986-1987 (1988) | Bilan d’activité DGRCSST 1988-1989 |
|--|--|
| <p>« La DGRCSR s’attache à réaffirmer notre présence dans l’enseignement supérieur, notamment dans le domaine des sciences humaines et sociales (économie, droit, gestion), car elles assurent la formation des décideurs de demain. Une réflexion est engagée afin de mettre en place des structures de niveau supérieur permettant à ceux qui ont fréquenté notre enseignement de poursuivre leur formation en français. »</p> <p>(Présentation, DGRCSST, présentation de Jean-Pierre Angrémy, directeur RCST, 1988 : 7)</p> | <p>Coopération scientifique et technique (CST) <i>Action présentée comme prioritaire :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - plus de 1 milliard de francs d’actions mises en œuvre - politique qui s’appuie sur la présence de 1500 coopérants (dont 700 VSN, principalement au Maghreb) - 6 400 missions de courte durée (43% secteurs économiques et techniques ; 35% sciences fondamentales ; 22% sciences humaines et sociales) - 1300 boursiers français à l’étranger (24% Amérique du nord ; 52% Europe) - 11700 boursiers et stagiaires étrangers en France (Maghreb : 35% ; Asie : 23%) - 3 300 invitations en France de personnalités étrangères. <p><i>La CST se scinde entre coopération scientifique et technique proprement dite ; aide au développement ; sciences humaines et sociales.</i></p> <p>* Sciences humaines et sociales :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Recherche archéologique ; - Instituts de recherche ; - Sciences administratives, économie, droit et gestion, occupent désormais une place privilégiée dans cet ensemble d’échanges, car elles contribuent particulièrement à familiariser les responsables étrangers avec les mécanismes de la société française, ses modes de fonctionnement, son savoir-faire. Une réflexion est engagée afin de mettre en place ponctuellement les structures de niveau supérieur (bourses en France, filières locales d’enseignement francophone) qui permettraient aux étrangers bénéficiant d’ores et déjà de notre réseau d’enseignement secondaire de poursuivre en français leur formation dans ces disciplines, qui assurent la formation des décideurs de demain. <p>(DGRCSST, <i>Relations culturelles, scientifiques et techniques. Bilan 88/89. Faits et chiffres</i>, 1990 : 27)</p> |

Les passages sont des extraits copiés des rapports et non des synthèses. Les passages en gras correspondent aux titres. Les passages grisés sont relatifs aux « filières universitaires francophones ». Les passages en italiques sont relatifs à nos propres indications.

Quand Jean-Pierre Angrémy rédige la préface du bilan 1986-1987, on est encore en pleine tractation entre la DG, la Fondation nationale de sciences politiques, les services culturels de l’ambassade de France, l’université de Marmara et son autorité de tutelle – le YÖK⁹⁷⁴. Les premiers échanges ont commencé en 1986, mais le DSPA n’ouvre ses portes qu’à la rentrée 1988.

Dans la suite du rapport d’activité de la DGRCSST de 1986-1987 qui annonce en préface une « réflexion engagée pour mettre en place des structures de niveau supérieur », aucune mention n’est faite de formations universitaires francophones, ni d’une « présence dans l’enseignement supérieur » à l’étranger. Il s’agit bien d’un début de « réflexion » qui n’occupe que la préface.

⁹⁷⁴ Voir ci-dessus : le champ universitaire turc.

Le bilan d'activité de la DGRCSST pour les années 1988-1989 consacre, en revanche, très explicitement une politique de « filières francophones ».

D'abord, il présente un axe de coopération « privilégiée » concernant des « structures » d'enseignement francophone au niveau universitaire, dans la continuité de l'enseignement francophone de niveau secondaire (p. 67). La DG engage ainsi ses destinataires principaux, les conseillers et attachés de coopération, acteurs de la mise en œuvre de sa politique, à s'impliquer dans ce type d'action (p. 27)

Sur la page suivante, le rapport propose une nouvelle catégorie d'intervention, « les filières francophones », présentée sous forme d'encadré. Créer une catégorie d'intervention, pour un ministère, c'est créer une forme d'action politique, caractérisée, spécifiée par rapport à d'autres catégories déjà existantes, lui dédier une ligne budgétaire et des moyens spécifiques et en définir les bénéficiaires.

La catégorie d'intervention est créée par désignation, par modélisation / caractérisation et par exemplification.

En l'occurrence deux modèles de filières francophones sont proposés, avec chacun leur exemple-type :

- un cursus au sein d'un établissement étranger (« filière institutionnelle ») ;

- un cursus en alternance à l'étranger et en France (filière francophone, mais sans désignation particulière, si ce n'est « cursus en alternance »).

Les filières francophones

Les filières francophones visent à assurer un prolongement dans l'enseignement supérieur à l'enseignement reçu dans les lycées français. Les étudiants provenant du système national peuvent y accéder à condition de posséder ou d'acquérir un niveau de français suffisant.

On peut en distinguer deux types principaux : les filières institutionnelles qui, au sein d'une université étrangère, dispensent un enseignement totalement ou partiellement en français selon des programmes et un cursus originaux. Relève notamment de cette formule le « département de sciences politiques et administratives en français » de l'université de Marmara (Turquie).

L'autre formule consiste à organiser à partir de cursus existants, un déroulement des études comportant des séjours alternatifs, de plus ou moins longue durée, en France et dans le pays partenaire, sans qu'il y ait discontinuité grâce à une cotutelle et une validation réciproque des diplômes.

Répond à ce schéma la filière en science politique conclue le 19 septembre 1989 entre l'Université pontificale de Santiago du Chili et la Fondation nationale de sciences politiques de Paris, destinée aux anciens élèves des lycées français du Chili, titulaires du Baccalauréat.

Encadré « Les filières francophones », DGRCSST, Relations culturelles, scientifiques et techniques. Bilan 88/89. Faits et chiffres, 1990 : 28.

Les filières, quelles qu'elles soient (« filières institutionnelles » ou « cursus en alternance »), sont caractérisées par :

- le fait d'être des prolongements à « l'enseignement reçu dans les lycées français » ou à des apprentissages antérieurs réalisés en français (nul doute que les lycées bilingues de Turquie entrent pleinement dans la catégorie aux côtés des « lycées français », beaucoup plus répandus dans le monde à ce moment tout du moins).

En outre, la « filière institutionnelle » a pour caractéristiques, selon cette définition :

- d'être implantée au sein d'une université étrangère ;

- de présenter une originalité dans l'offre formative de l'établissement : un enseignement totalement ou partiellement en français (selon les programmes) et un cursus inédit au sein de l'établissement. Le département de sciences politiques et administratives de l'université de Marmara (DSPA) constitue le prototype de ce modèle, la « filière institutionnelle ».

Ce dernier point est particulièrement intéressant pour les questions curriculaires. Sur ce plan, la « filière », comme les filières mises en place par l'AUPELF-UREF, a une double vocation : des enseignements en français et des enseignements disciplinaires originaux. Cependant, contrairement à l'AUPELF dont les définitions sont plus flottantes, il est établi, dès cette définition fondatrice de la catégorie, que les usages de la langue française peuvent varier et être adaptés à chaque situation.

Né sur le terrain, d'une demande des acteurs de terrain, le DSPA a incontestablement contribué à la construction d'une orientation « privilégiée » de la DG. Voire, on peut considérer qu'il en a été la matrice fondatrice. En effet, nous avons vu (partie 2-I-A) que, au moment de son ouverture, il s'agissait d'une formation pionnière, ayant vocation à former des étudiants dès leur sortie du lycée – une formation « totale », faisant la jonction avec le lycée, à partir d'un premier cycle.

Selon l'universitaire (professeur, ancien directeur de l'IEP de Grenoble), expert auprès du MAE, chargé du projet Marmara, c'est bien le DSPA qui a servi de matrice à l'ensemble des « filières » qui se sont construites par la suite.

« Donc, j'ai conçu le, je dis « je », parce que c'est comme ça, donc si vous avez des questions vous me le dites, mais ce n'est pas par modestie ou fausse modestie parce que c'était comme ça : **il n'y avait pas de modèle** et moi j'ai dit, on va faire un consortium, et donc on va embarquer des instituts politiques divers là-dedans.

CT-Vous n'aviez pas de modèle à ça ?

PI- Non. **C'était original**. Maintenant un consortium, tout le monde parle de ça, on fait un consortium. Mais ça n'existait pas. Donc moi j'ai fait un consortium avec la Fondation nationale des sciences politiques, parce qu'elle était de droit privé, et ça permettait, notamment sur le plan de recrutement, paiement, transfert d'argent, etc., des libertés qu'on n'aurait pas eues avec le système totalement public, et donc le projet c'était à la fois une sorte donc ENA / ENM au niveau master 3^{ème} cycle et puis avant au niveau bachelor, un institut d'études politiques comme celui-ci.

[...] La filière francophone du Caire [...] a été conçue sur le même modèle, en copié-collé. [...]

Donc, alors après on a, après on m'a demandé de reproduire ce schéma ailleurs et on m'a demandé d'évaluer toutes les formations qui spontanément étaient nées de partout, c'était la mode. **C'était la mode. On appelait ça, filières francophones. Il y a eu une mode.** Donc chaque conseiller culturel un peu partout quand il a eu l'occasion, il a trouvé des partenaires, et a dit, et bien moi j'ai ma filière francophone, alors qui en physique, qui en chimie, qui en géographie, qui en aménagement du territoire, qui en ce que voulez, il y en a eu jusqu'à, je ne sais plus, à un moment donné jusqu'à une douzaine au même moment. » (Entretien, expert – projet DSPA-UM, 1987-2003)

Bien que la catégorie apparaisse relativement bien caractérisée dans ses grandes lignes, le choix du terme de « filière » n'est pas argumenté. Cependant, d'après les caractéristique, et beaucoup plus clairement que ce n'était le cas des définitions proposées par l'AUPELF (ci-dessus), on peut penser que « filière » est utilisé pour marquer non une appartenance institutionnelle, mais une continuité de l'enseignement en français du lycée à l'université : c'est en tout cas la caractéristique principale de la « filière francophone » qui ressort de l'encadré.

Malgré l'absence de définition précise d'une filière francophone de la part de l'AUPELF-UREF, les intentions initiales se lisent à travers plusieurs discours (essai, entretien) du recteur de l'époque, on peut relever des similitudes frappantes dans la manière d'envisager les finalités des « filières francophones » de part et d'autre⁹⁷⁵ :

⁹⁷⁵ Pour rappel, quelques citations du recteur de l'AUPELF-UREF - déjà faites plus haut -, à mettre en relation avec les citations du Directeur général des relations culturelles, scientifiques et techniques.

« [Les] filières francophones organisées en réseau [...] assurent dans tous les domaines (juristes, ingénieurs, médecins, économistes...) la formation de cadres bilingues appelés à pratiquer au quotidien, en français, une coopération entre pays francophones. Ces filières offrent, par ailleurs, au niveau universitaire, un débouché aux jeunes francophones formés dans les écoles et lycées bilingues » (Guillou, 1995, p. 108-109).

- contribuer à la formation des « décideurs » ou des « cadres » ;
- « offrir un débouché aux jeunes francophones » :
 - . « formés dans les écoles et les lycées bilingues » (AUPELF-UREF)
 - . ayant reçu un enseignement dans un « lycée français » ou disposant de compétences « suffisantes » en langue française (DGRCSST).

On peut ajouter le consortium - qui n'apparaît pas dans la définition succincte -, qui relève plus de la modalité de fonctionnement, mais que le « concepteur » de la filière en sciences politiques et administratives de l'université de Marmara estime fondamental dans la conception d'une filière.

A travers l'exemple du terme de « filière » avec toutes les ambiguïtés et les interprétations auxquelles il se prête, on trouve l'illustration de la reconfiguration permanente des intentions initiales et des reconfigurations des catégories politiques, de leurs appropriations et réinterprétations.

Nous avons relevé ces ambiguïtés en introduction. Mais si l'on prend la citation de l'universitaire-expert qui a été chargé par le MAE de mettre en place le DSPA, il n'est pas certain que pour lui (chose que nous aurions pu lui demander, mais nous ne l'avons pas fait) la « filière » corresponde à cette catégorie. D'après la citation que nous avons faite, la « filière » correspondrait plus à la mise en place d'un consortium d'établissements d'enseignement supérieur français, permettant de réaliser des échanges universitaires, qu'à une formation de premier cycle universitaire permettant de créer un curriculum en français complet du lycée à l'université.

On peut voir que l'AUPELF-UREF a construit ses « filières » sur une catégorie un peu flottante (la base argumentative initiale était bien de mettre en place un curriculum « total », du lycée à l'université ; mais d'un point de vue fonctionnel, les « filières » ne peuvent être créées que sur la base d'un consortium (multilatéral en l'occurrence).

Comme nous le verrons, le DSPA, échappant lui-même en partie au modèle, n'a d'ailleurs pratiquement plus recruté d'étudiants issus des lycées bilingues de Turquie ou même disposant de compétences préalables en langue française depuis 1994, au moment où l'université Galatasaray a ouvert ses portes. L'université Galatasaray elle-même ne recrute pas la moitié de son contingent annuel dans les lycées bilingues : la plupart des nouveaux entrants ne disposent pas du niveau A1 du cadre européen de référence pour les langues en Europe

En tout cas, le MAE affiche, fin 1989 - début 1990, une politique de « filières francophones » qui élargit le périmètre de son action « universitaire » jusqu'alors confinée à l'enseignement du français, à l'octroi de bourses d'études et à la recherche. Cette politique semble, comme pour l'AUPELF-UREF (ci-dessus), s'être construite de manière pragmatique, à partir des actions de terrain, bien davantage qu'à partir d'un plan pré-établi en amont.

Comment cette politique évolue-t-elle dans les grands axes du ministère au-delà de ce moment « fondateur » dans la documentation officielle de la DGRCSST, adressée en priorité à son « réseau » à l'étranger ? Comment, en particulier, est réalisé l'équilibre entre « caractéristique universitaire » et « caractéristique francophone » ?

« [...] Donc cette Francophonie-là [la politique de « filière francophone » développée par l'AUPELF en ECO], si vous voulez on peut la caractériser : primaire, secondaires, filières et université : globale. » (Entretien, AUF, recteur, 1984-1999)

2. Les évolutions d'une politique de « filières » universitaires francophones de la part du gouvernement français

Nous nous sommes appuyée sur une série de rapports et de textes d'orientation produits par la DG ou le MAE entre les années 1993 et 2012, dont, pour rappel, la liste figure en début de bibliographie.

Deux rapports parus respectivement en 2014 et 2016 font le point sur la coopération universitaire de la France. Le premier, intitulé « La coordination de l'action internationale en matière d'enseignement supérieur et de recherche », réalisé conjointement par l'inspection générale des Affaires étrangères et l'inspection générale de l'administration de l'Education nationale et de la Recherche, tente de préciser les contours de la coordination française dans ce domaine qui s'est beaucoup complexifié dans le courant des années 2000. Le deuxième, très récent, est un rapport « stratégique », afin de développer l'enseignement supérieur français « par-delà les frontières ». Il répond à une commande du MAE et du MESR.

Le premier permet d'avoir une vue d'ensemble sur une coopération devenue très complexe. Au cours des années 2000, on est passé d'un mode de coopération où la DG gérait à peu près l'ensemble des actions entreprises, à un mode de coopération « en partenariat », impliquant un ensemble d'acteurs qui ont construit ou ont été appelés à construire leur propre politique de coopération en matière d'enseignement supérieur et de recherche, en disposant d'une autonomie croissante : acteurs supranationaux, comme la Commission européenne ; acteurs infra-nationaux, comme, au premier plan, les universités françaises, évidemment, mais aussi les régions...

Le rapport paru en 2016, quant à lui, dresse un bilan récent (2016) des offres universitaires françaises proposées à l'étranger, en se plaçant sur le plan des relations internationales des universités françaises et en défendant nettement une perspective quantitative et marchande de l'influence française en matière universitaire. Il ne dit donc rien sur l'action même du MAE. Mais, précisément, il est bien le signe que les universités françaises sont - ou devraient être - les acteurs à part entière de leur propre mode de coopération.

Les lignes qui suivent proposent une synthèse en tentant de faire émerger des points d'évolution concernant la politique des « filières francophones ».

Schématiquement, on peut retenir que, après la période de consécration de la politique de « filières francophones » durant la décennie 1990, la grande restructuration de la DG, qui devient la DGCID en 1999, et les orientations de coopération qui vont être posées dans cette nouvelle structure vont progressivement faire passer au second plan (1999-2002), puis à l'arrière-plan (2002-2008 environ), une politique de « filières francophones ». Si bien que lors de l'avènement de la DGM en 2009, il n'y a plus de « politique de filières francophones » de la part de la DG.

a) La décennie 1990 : développement et consécration d'une politique de « filières francophones » par le MAE

Comme pour l'AUPELF-UREF, les années 1990 voient la consécration et d'une politique de filières francophones et de la coopération universitaire.

Durant la décennie 1990, la filière est au moins autant - si ce n'est plus - un instrument de politique de diffusion du français qu'un instrument de coopération universitaire.

C'est explicitement le cas en 1993. C'est encore le cas en 1994, même si ce rattachement des « filières » à la coopération linguistique n'est, au moins sur le papier, plus exclusif.

i. Un rattachement initial à la coopération linguistique

En 1989, la création de l'AEFE (Agence pour l'enseignement français à l'étranger) provoque la disparition des Bureaux d'action linguistique qui deviennent des bureaux de coopération linguistique et éducative. Le périmètre de compétence des attachés linguistiques s'en trouve étendu : expertise des systèmes éducatifs, négociation avec les hautes autorités locales pour l'ouverture de classes bilingues ou de filières francophones (DGCID, « Projet entreprise », 1999 : 108-109).

Ainsi que le confirme une circulaire du 7 janvier 1993 émise par le directeur général, Claude Harel, la politique des filières francophones relève d'abord du périmètre de la sous-direction de la coopération linguistique et éducative et des personnels de coopération linguistique et éducative. Par conséquent, elle ne relève ni de la sous-direction de la coopération scientifique et technologique, ni de la sous-direction des sciences humaines et sociales⁹⁷⁶.

« Placée sous l'autorité du directeur du développement de la coopération scientifique, technique et éducative, la sous-direction de la Coopération linguistique et éducative a pour principales missions :[...] 3- de participer à la mise en œuvre de programmes de coopération universitaire en intervenant plus spécifiquement, **alors qu'ils connaissent une évolution assez sensible**, dans les relations avec les départements d'études françaises, **les filières francophones**, ainsi qu'auprès de l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur pour les programmes d'enseignement du français aux non-spécialistes. [...] 7- de participer à l'élaboration des accords bilatéraux en matière de coopération linguistique, éducative et universitaire. »

Cette « tutelle » initiale du secteur linguistique et éducatif sur les filières francophones traduit selon nous les objectifs d'une politique des « filières » telle qu'elle a d'abord été envisagée : la filière francophone participe pleinement à la « politique pour le français » du ministère ; elle a moins vocation à participer à une « politique universitaire » encore balbutiante et inexistante dans l'organigramme. Le statut curriculaire du français dans les formations est donc pleinement soutenu par la vocation politique de la « filière ».

ii. Le remaniement de la DGRCSST de 1994-1995 : l'action universitaire comme axe prioritaire et les filières francophones comme moyen privilégié

Lors du grand remaniement de la DG de 1994⁹⁷⁷, la « coopération universitaire », désignée en tant que telle, passe sous une double tutelle : jusqu'en 1998, au moment où la DGRCSST s'apprête à devenir la DGCID, « la Direction de la coopération scientifique et technique en assure la coordination ; la dimension langue française relevant de la Direction de la coopération culturelle et linguistique ». Mais cela ne remet pas fondamentalement en cause la vocation linguistique des filières.

En 1994, la coopération universitaire est érigée en axe prioritaire de la coopération. Les « filières francophones » en sont l'outil privilégié. Coopération universitaire et filières francophones se construisent l'une par l'autre. Tout comme cette double politique est autant construite par les actions de terrain qu'elle contribue à construire les actions de terrain.

On tente d'organiser une « coopération universitaire », en partant du constat que de multiples actions dispersées existent déjà sur le terrain. Un document est élaboré et diffusé en juillet 1994, définissant en « 10 mesures concrètes » les contours de cette coopération et les modalités de son organisation entre le MAE, les universités françaises et leur ministère de tutelle, le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MESR)⁹⁷⁸.

⁹⁷⁶ Voir annexe 15d, l'organigramme de la DGRCSST de 1989.

⁹⁷⁷ Réforme de la DGRCSST « les 100 mesures », conduite sous la direction de Jean-David Levitte. Cette réforme a été entreprise pour rationaliser les moyens, suite à une crise financière aigüe, et tenter de rendre plus lisible l'action extérieure. Ceci ne constitue pas une originalité particulière en termes de « réforme ». En revanche, c'était la première fois que l'on procédait à une vaste évaluation de toutes les actions entreprises pour appuyer cette réforme, en concertation avec l'ensemble du réseau (circulaire du 3 janvier 1994 émise par MAE / DGRCSST à l'attention des Chefs de mission diplomatiques et consulaires).

⁹⁷⁸ Document, « La coopération universitaire », remis les 18-19 juillet 1994 lors de la réunion des directeurs d'établissements culturels et des personnels de coopération linguistique et éducative. Le document porte sur le souci de rendre plus lisible une coopération universitaire très disparate et de réaliser des regroupements, des « mises en réseaux » des universités, par exemple, en réalisant des regroupements disciplinaires pour intervenir dans tel pays, afin de rendre l'action plus cohérente. Le document ambitionne de « trouver un juste équilibre entre les initiatives individuelles et les stratégies collectives » (comme les programmes d'actions intégrés (PAI) qui fonctionnent par appels d'offre en direction des laboratoires de recherche). Les dix mesures « concrètes » présentées dans le document sont : 1- Groupement des établissements universitaires, conduit par un « chef de

Lors de la toute première réunion générale des conseillers culturels, des conseillers scientifiques et des conseillers régionaux, organisée à la Villette le 28 juillet 1994, sur fond de rigueur budgétaire, Alain Juppé, ministre des Affaires étrangères, présente les quatre objectifs prioritaires de l'action extérieure de la France à l'horizon de l'an 2000 :

- promouvoir la langue française ;
- organiser la coopération universitaire ;
- améliorer l'offre de coopération dans les domaines d'excellence de la France ;
- renforcer la présence audiovisuelle de la France.

Pour la première fois la coopération universitaire est érigée en axe prioritaire et les filières francophones en « enjeu majeur ».

Il est intéressant de voir comment ce discours est ensuite intégré et relayé au sein de différentes institutions, comme le Sénat, par exemple, à partir des rapports établis pour la loi de finances de 1995⁹⁷⁹. Reprenant la base de la politique des filières francophones de 1988-1989, cette priorité est argumentée par le ministre comme la nécessité de combler une lacune de la coopération française : la formation des élites francophones au-delà du lycée.

« La France consent d'ores et déjà un effort considérable pour la scolarisation de près de 100 000 jeunes étrangers à travers le monde, jusqu'au niveau du baccalauréat, dans les établissements de l'AEFE.

Cet effort présente chaque année un coût de près d'un milliard et demi de francs. Or, ces jeunes, nous ne les gardons pas lorsqu'ils ont atteint le niveau du baccalauréat. La plupart d'entre eux, comme ceux qui quittent les filières bilingues ou les écoles privées francophones, se dirigent soit vers les universités de leur pays, soit, bien souvent, vers celle des Etats-Unis.

Former une partie des élites du monde dans des filières francophones jusqu'au niveau post-universitaire, voilà un enjeu majeur qui est à la fois politique, économique et culturel.

Les moyens qu'y consacre la DG sont loin d'être négligeables : 500 millions de francs en 1994. Mais faute d'une véritable politique, le saupoudrage de quelques 17 000 bourses et stages aboutit à des résultats qui restent insuffisants. »

Les deux avis du Sénat pour la loi de finances 1995 que nous avons consultés reprennent à leur compte cette argumentation qui circule d'institution en institution et qui constitue le fondement des filières⁹⁸⁰.

file », pour travailler sur un projet ou un pays donné ; 2- choix des établissements sur la base de l'existant ou de l'appel à participation lancé par la DG en concertation avec le MESR, le COREX (Commission des relations extérieures de la conférence des présidents d'université), la CGE (conférence des grandes écoles) ; 3- La sélection des projets sur la base d'une mission d'étude effectuée avec l'appui des universités partenaires dont la MST (mission scientifique et technique du MESR) assure la coordination. 4- Groupement, dans la mesure du possible, d'universités étrangères liées par une charte ; 5- un accord contractuel pluriannuel (définition du volume de moyens techniques et financiers, cahier des charges établi en concertation avec le MER, la COREX et la CGE) entre la DG et les établissements universitaires ou le chef de file d'un réseau ; 6- financement globalisé au niveau de chaque tête de file et recherche de cofinancements avec les collectivités et les industries locales ; 7- Intégration globale des moyens de la coopération : la contractualisation doit permettre à chaque établissement concerné de gérer dans le temps la contribution de son personnel enseignant aux projets de coopération ; de recourir à des professeurs émérites, de planifier l'utilisation des postes réservés aux « professeurs invités », d'intégrer l'accueil des boursiers à la politique d'accueil des étudiants étrangers ; de lier aux projets de coopération une partie des crédits en faveur des boursiers français ; de tirer le maximum de profit des ressources et des compétences du réseau culturel extérieur de la France ; 8- Formation co-diplômantes : la coopération au niveau institutionnel favorise les cotutelles de thèse, l'équivalence des diplômes délivrés en commun nécessitant la signature d'une convention entre établissements (arrêté du 18 janvier 1994) ; 9- Resserrement de l'éventail des projets : il est indispensable de resserrer l'éventail des thèmes de recherche et / ou des objectifs spécifiques de coopération avec chaque pays, afin d'atteindre un volume de financement pertinent ; 10- nouveaux thèmes de coopération (organisation des systèmes académiques ; thèmes interdisciplinaires d'enseignement et de recherche, notamment dans le champ des sciences humaines et sociales).

⁹⁷⁹ Avis, « Relations culturelles, scientifiques et techniques », par J. Bourdin, 22 novembre 1994 ; Avis « Affaires étrangères, relations culturelles extérieures », par G. Penne, 22 novembre 1994.

⁹⁸⁰ « Cette priorité [coopération universitaire] vise à combler une lacune du dispositif de coopération actuel. Si la France dispose de par le monde d'un réseau exceptionnel de collèges et de lycées, auquel elle consacre, par l'intermédiaire de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, 2 milliards de francs, elle reste très largement absente au niveau universitaire. Il en résulte une déperdition considérable d'élèves étrangers qui, ayant suivi leurs

Nous verrons (partie consacrée à l'action des SCAC) que ces arguments circulent déjà depuis 1985 au sein de l'ambassade de France en Turquie et que l'ambassadeur s'emploie à les relayer auprès du ministère. En dix ans, ils ont accompli un certain chemin.

A. Juppé présente ensuite les modalités permettant d'atteindre l'« enjeu majeur » que constitue la création de filières universitaires francophones.

Une première modalité concerne l'implication nécessaire des universités françaises.

« Les rencontres organisées ces derniers mois par la DG avec le ministère de l'Enseignement supérieur et de nombreuses universités ont abouti à dix propositions dont vous connaissez le détail⁹⁸¹ et que j'approuve pleinement. Je me contenterai donc de souligner ce qui, pour moi, est essentiel : **il faut encourager nos 80 universités à développer des partenariats véritables avec les grandes universités du monde.** Beaucoup s'y intéressent mais on peut faire plus. Vous [conseillers culturels, des conseillers scientifiques et des conseillers régionaux] avez un rôle de premier plan à jouer dans ce domaine pour faciliter l'émergence de ces partenaires. L'accord de reconnaissance réciproque des « mastères », qui vient d'être signé entre 15 universités françaises et 15 universités brésiliennes témoigne de ce qui peut être accompli dans ce domaine. Nos moyens financiers iront en priorité, à l'avenir, aux universités qui acceptent cette démarche. »

Les modalités suivantes, sont les modalités de mise en œuvre sur le terrain.

« Là encore l'imagination, le pragmatisme doivent conjuguer leurs effets : **de l'établissement intégré tel celui de Galatasaray à Istanbul auquel viennent de s'associer sept universités françaises, jusqu'aux thèses en cotutelles comme au Liban, en passant par les filières francophones, là encore, à l'intérieur des universités nationales, par exemple, celles qui ont été créées dans le domaine du droit et de la gestion à l'université du Caire.** Toutes les voies méritent d'être retenues dès lors qu'elles permettent de multiplier le nombre des étudiants francophones qui garderont des attaches durables avec notre pays. Encore faut-il entretenir ces liens d'amitié en organisant le suivi des boursiers après leur retour dans leur pays. » (Intervention d'Alain Juppé, ministre des Affaires étrangères lors de la réunion générale des conseillers culturels, des conseillers scientifiques et des conseillers régionaux, le 28 juillet 1994, La Villette)

Les deux avis émis auprès de la commission des finances du Sénat⁹⁸² approuvent ces nouvelles modalités de coopération, proposant de les systématiser. Seul le modèle de l'université Galatasaray (établissement intégré jusqu'en 1994⁹⁸³) fait l'objet d'un avis divergent : expérience à limiter, pour l'un, car onéreuse

études secondaires dans le système d'enseignement français, vont poursuivre leurs études supérieures dans les universités étrangères. » (Avis Sénat, Bourdin, 22 novembre 1994)

« Malgré sa densité et la qualité de l'enseignement qu'il dispense, notre réseau d'enseignement ne va pas au-delà du baccalauréat. De ce fait, la plupart des 100 000 élèves étrangers qui ont suivi la scolarité française doivent, au moment d'aborder l'enseignement supérieur, soit intégrer leurs universités nationales, soit dans la plupart des cas, opter pour les universités américaines. » (Avis Sénat, Penne, 22 novembre 1994)

⁹⁸¹ Document, « La coopération universitaire », remis les 18-19 juillet 1994 : note précédente.

⁹⁸² Chacun présenté par un rapporteur de bord politique opposé.

⁹⁸³ L'établissement d'enseignement intégré Galatasaray (EEIG) a été créé par l'accord entre la France et la Turquie du 14 avril 1992. Mais la loi n°3993 adoptée par le Parlement de la République de Turquie le 6 juin 1994 approuve la transformation de l'EEIG en Université Galatasaray.

(Avis Bourdin⁹⁸⁴) ; expérience à systématiser, pour l'autre, au même titre que les « filières francophones » et les accords de diplômes (Avis Penne⁹⁸⁵).

Quels sont, pour résumer, les contenus de cette coopération universitaire érigée en axe prioritaire en 1994 ?

Premièrement, elle est argumentée, tout comme dans la fiche filière qui avait été établie en 1988-1989, par la « déperdition » des élèves francophones formés dans des lycées français ou dans les lycées bilingues, « happés » par les universités anglo-saxonnes.

Deuxièmement, ses contenus rassemblent plusieurs mesures qui ont déjà été expérimentées sur le terrain :

- les bourses d'études en France, élément de politique traditionnelle, dont le nombre doit être augmenté ;
- les filières francophones – le prototype est constitué cette fois par les filières francophones du Caire, et non plus par le département de sciences politiques de l'université de Marmara⁹⁸⁶ ;
- la création d'une université associée à des universités française - dont Galatasaray constitue le prototype ;
- des mesures de reconnaissance des diplômes de niveaux « mastère » par le MESR, permettant d'envisager des cotutelles de thèse.

Au sein de ces mesures, les « filières francophones » constituent la mesure centrale. Hormis sa dimension, l'université Galatasaray, relève également d'une politique de filières francophones. Les formations qui y sont dispensées ont la même vocation : attirer le public du secondaire formé dans des

⁹⁸⁴ « La coopération universitaire recouvre toute une gamme d'instruments variés, de l'octroi de bourses de scolarité aux étudiants qui viennent suivre leurs études en France, à la création d'établissements supérieurs francophones à l'étranger. Les capacités d'accueil en France d'étudiants étrangers devront être renforcées par l'octroi de bourses supplémentaires.

Dans le même temps, la mise en place de filières d'enseignement supérieur francophones intégrées dans les universités locales, sur le modèle des filières de gestion, de droit des affaires ou de sciences politiques créées au sein de l'Université du Caire devra être poursuivie. **Il est prévu d'ouvrir chaque année une filière nouvelle.**

L'expérience conduite à Galatasaray, en Turquie, qui consiste en la création d'une université française à l'étranger, doit en revanche rester exceptionnelle. Elle se justifie, dans ce cas particulier, par le niveau particulièrement excellent du collège et du lycée français qui scolarisent plus de la moitié des élites turques. Le fonctionnement de cet établissement est assuré grâce à la coopération de sept universités et de trois grandes écoles françaises qui ont accepté de détacher à Istanbul le corps enseignant de la nouvelle université ouverte à la rentrée de 1994.

On assiste par ailleurs à un foisonnement d'accords de coopération universitaire qui méritent d'être coordonnés [tel] l'accord signé en juin dernier par quinze universités françaises et autant d'universités brésiliennes, qui porte en particulier sur la reconnaissance mutuelle des diplômes au niveau du mastère, et constitue le prélude à une multiplication d'échanges d'étudiants. (Avis, Bourdin, 22 novembre 1994. Nous soulignons).

Notons quelques approximations, volontaires ou non. Premièrement, une certaine confusion est entretenue quant au statut de l'université Galatasaray : il ne s'agit nullement d'une université française, mais bien d'une université turque, régie par des lois turques et un accord international avec la France. Deuxièmement, il est totalement exagéré, voire faux, d'affirmer que la moitié de l'élite tuque est formée dans des établissements français ou francophones de Turquie. L'élite turque est depuis les années 1960 très majoritairement formée aux Etats-Unis. Voir partie 1 de ce travail : le statut du français en Turquie. De plus, les « lycées français » ne scolarisent à cette époque qu'un faible taux d'élèves turcs. Il faut comprendre qu'il s'agit des lycées congréganistes, lycées privés bilingues, qui fonctionnent à titre dérogatoire, mais qui sont soumis aux programmes scolaires turcs. Contrairement aux lycées français (Pierre Loti à Istanbul et Charles de Gaulle à Ankara), ils ne proposent pas une scolarité française. Mais ils sont très souvent désignés, à tort, comme des « lycées français » (c'est avec cette ambiguïté qu'ils s'assurent une publicité auprès du public turc).

⁹⁸⁵ « **Plusieurs modalités de coopération devront donc être systématisées dans le cadre d'un véritable partenariat avec les 80 universités françaises : reconnaissance réciproque des diplômes comme cela vient d'être expérimenté avec le Brésil entre quinze universités brésiliennes et françaises au niveau des 'mastères' ; système de 'l'établissement intégré' tel celui de Galatasaray en Turquie auquel se sont associées sept universités françaises ; thèses en cotutelles ; filières francophones au sein d'universités étrangères comme celle du Caire.** » (Avis Penne, 22 novembre 1994. Nous soulignons)

⁹⁸⁶ Nous verrons que depuis la création de l'EEIG, le DSPA est mis sur la sellette par la coopération française. Qu'il ait été remplacé en tant que prototype ne relève sans doute pas du hasard.

établissements bilingues francophones de Turquie (ceux du lycée Galatasaray, au premier chef, pour les responsables turcs de Galatasaray ; l'ensemble des diplômés d'un établissement secondaire bilingue ou français en Turquie, pour les acteurs de la coopération française).

Par ailleurs, la politique universitaire dans son ensemble et la politique des filières francophones en particulier s'inscrivent dans une politique générale qui cadrent l'ensemble de la coopération culturelle, linguistique, scientifique et universitaire de la DG :

- la priorité accordée géographiquement à l'Europe ;
- la priorité majeure accordée à la « promotion de la langue française ».

La coopération universitaire s'inscrit donc, comme les autres axes de coopération, dans ce cadre prioritaire.

Le cercle géographique prioritaire est l'Europe - l'Europe communautaire (premier cercle), puis les PECO (deuxième cercle). Quel est l'objectif principal poursuivi dans cette zone ?

« La promotion de la langue française [« premier axe » de la politique de coopération]. C'est à l'évidence, une priorité [...] Pour la promotion de la langue française, le facteur temps est essentiel : dans certaines régions – l'Europe centrale, la péninsule indochinoise – une « fenêtre d'opportunité » s'est ouverte il y a quelques années aux alentours de 1989. [...]

C'est dans l'Union européenne que se jouera l'avenir du français. Si demain, à la faveur des élargissements successifs, l'anglais s'imposait comme la seule langue de travail, comment pourrions-nous, ailleurs, défendre le statut international du français. Et je dois dire qu'il y a péril en la demeure. » (Alain Juppé, extrait du discours de La Villette, juillet 1994).

« Il est clair que les initiatives prioritaires devront concerner demain les pays d'Europe centrale et orientale si l'on souhaite éviter que les élites de ces pays ne soient captées peu à peu par les systèmes universitaires allemands, britanniques ou américains. » (Avis Penne, 22 novembre 1994. Nous soulignons)

Elle croise la politique de l'AUPELF-UREF conduite à la même époque. Ce n'est donc pas un hasard (I-A) si la plupart des formations francophones se sont créées 1) pendant cette décennie ; 2) essentiellement en Europe centrale et orientale et en Turquie⁹⁸⁷, où elles ont été pionnières. La politique des filières francophones relève pleinement de cette politique « européenne » de « diffusion » ou de « promotion » de la langue française.

iii. Filière francophone : outil de promotion de la langue française

Si les filières francophones dépendent de deux directions depuis 1994, elles restent néanmoins consubstantiellement associées à la langue française et même, au moins pendant cette décennie, consubstantiellement associée à la Direction de la coopération culturelle et linguistique.

Dans cette période, plusieurs documents de référence produits par la DGRCST indiquent quels sont les axes prioritaires de la Direction de la coopération culturelle et linguistique, qui se voit donc confier, en théorie, la partie « langue française » de ces filières, mais qui, en pratique, œuvre bel et bien au « développement » des filières francophones⁹⁸⁸.

Le document de présentation des missions et orientation du Réseau culturel et linguistique de janvier 1996 présente l'objectif général « Politique pour le français » qui doit être poursuivi comme un objectif de « défense et de promotion du français dans le monde ». Cette défense et cette promotion « passent par sa valorisation comme moyen d'accès au savoir, à la culture et à la profession, mais aussi par une défense du plurilinguisme et du pluralisme culturel ».

Nous ne nous arrêtons pas sur les conceptions du plurilinguisme et de la diversité culturelle. La « Politique pour le français » doit « s'exercer selon trois orientations » : une coopération linguistique ; une coopération éducative et une coopération universitaire. Cette dernière est ainsi définie :

⁹⁸⁷ Rappelons que la Turquie a déposé sa première demande d'adhésion officielle auprès de la Commission européenne en 1987.

⁹⁸⁸ En réalité la double tutelle ne s'exerce pas pleinement et semble même mal fonctionner. Plusieurs documents d'archives indiquent que le DSPA tout comme l'université Galatasaray, sont gérés par la Direction de la coopération culturelle et linguistique durant la décennie, avec visiblement des conflits de territoires entre les deux directions.

« Une coopération universitaire qui vise à la modernisation des filières classiques des départements d'études françaises, au développement de formations diplômantes spécialisées, valorisant l'apprentissage du français sur objectifs professionnels ainsi qu'à la création de centres universitaires de recherche sur la France contemporaine en partenariat avec des établissements d'enseignement supérieur français. **Le développement de filières universitaires francophones doit permettre, en particulier, la formation en français, dans le cadre d'établissements d'enseignement supérieur étrangers, des élèves francophones issus des établissements bilingues et des lycées français à l'étranger.** » (DGRCSST, Direction de la coopération culturelle et linguistique, janvier 1996).

Ce que l'on peut retenir, c'est que les « filières francophones » font partie de cette « Politique du français » et participent à la promotion de la langue française. Dans les documents produits à cette époque par la DGRCSST, non seulement les filières francophones sont indissociable de la langue française, mais encore elles semblent pratiquement se résumer à leur dimension « langue française », à être essentiellement des outils de promotion de la langue française - comme l'ensemble de la coopération « universitaire ».

La Direction de la coopération culturelle et linguistique a fait « main basse » sur les filières francophones⁹⁸⁹.

Le document-brochure « Une politique pour le français », paru en août 1996, sur papier glacé - ayant par conséquent vocation à être largement diffusé - expose de la même manière la « politique linguistique extérieure » conduite par la Direction culturelle et linguistique. Cette politique se déploie suivant les trois axes mentionnés : la coopération linguistique ; la coopération éducative et la coopération universitaire.

« **La coopération universitaire constitue l'une des priorités de l'action culturelle extérieure.** La Direction de la coopération scientifique et technique en assure la coordination, la dimension 'langue française' relevant de la Direction de la coopération culturelle et linguistique.

Dans ce domaine, trois axes prioritaires se dégagent :

- les départements d'études françaises qui assurent la formation des futurs professeurs de français ;
- **les filières universitaires francophones ouvertes au sein d'établissements d'enseignement supérieur étrangers qui accueillent aujourd'hui près de 9 000 étudiants ;**
- la formation linguistique d'étudiants non spécialistes de langue française, souvent intégrés dans des projets de coopération scientifique et universitaire concernant de nombreuses disciplines (médecine, droit, sciences exactes...) » (DGRCSST, une politique pour le français, août 1996 : 58⁹⁹⁰)

iv. 1997 : l'apogée de la politique de filière

En 1997, le résultat de la coopération universitaire apparaît mitigé.

Quand la commission d'évaluation rend ses conclusions, en octobre 1997, elle estime que la coopération universitaire, quoique « en rénovation », souffre d'« une absence de stratégie globale et, partant de la dispersion [des moyens engagés] ». Elle déplore « la faiblesse des liens avec le système universitaire français, ses organismes de liaison ou ses services de relations internationales ». Ce qui ne nous semble pas très étonnant, si l'essentiel de cette coopération est gérée par la Direction en charge de la Politique linguistique.

Pour leur part, la politique des filières francophones, échappe à la critique.

« L'incitation au décloisonnement, préoccupation majeure des postes dans ce domaine de coopération, les a conduits à mettre au point une offre attractive dont les filières francophones (Roumanie, Cambodge), les cursus intégrés (Collège franco-allemand), les départements pluri ou interdisciplinaires (Frankreichszentrum en Allemagne), les cursus professionnalisant (Danemark, Argentine) sont parmi les plus pertinents. »

Le problème majeur qui est pointé ne concerne pas les filières elles-mêmes, mais la mauvaise « mise en cohérence du tissu éducatif francophone », du lycée à l'université. Les enseignants en coopération dans les lycées ne joueraient pas leur rôle de relai.

⁹⁸⁹ P. Dumont confirme par une anecdote les conflits entre les deux directions pour assurer la coopération avec l'université Galatasaray et son appropriation exclusive par la Direction culturelle et linguistique (Dumont, 1999 : 106-107).

⁹⁹⁰ Nous soulignons.

« Dans plusieurs pays visités, les actions menées à destination des publics scolaires et universitaires recevant leur enseignement en français dans les établissements aux statuts et aux objectifs différents (nationaux, privés, français ou étrangers appartenant à l'AEFE ; filières universitaires ou universités francophones) apparaissent extrêmement cloisonnées entre elles. Elles aboutissent à une sous-utilisation ou à une mauvaise utilisation des ressources, notamment humaines ».

Il n'en reste pas moins, estime le rapport, que, bien gérées par les instances de coopération, les filières francophones et l'université Galatasaray, constituent les bases de la cohérence des actions de coopération.

« Nous avons pu toutefois constater un véritable effort de recherche de continuité de la politique éducative dans certains pays visités, notamment au Cambodge et en Turquie, où cette rénovation se fixe pour objectif une « mise en cohérence » du tissu scolaire et universitaire dans sa continuité à la fois horizontale (établissements de même « niveau ») et verticale (du secondaire au supérieur). L'action actuellement menée par le poste, si elle va à son terme, est de nature à redonner un sens à la coopération éducative en privilégiant la qualité plutôt que les effectifs numériques et, alors que les étudiants francophones sont souvent confrontés au chômage, à leur ouvrir l'accès aux emplois et aux postes de responsabilité, notamment dans les domaines de l'administration, du droit, des sciences, de l'informatique et du génie industriel⁹⁹¹.

A cet égard, la création de l'université Galatasaray, à côté de quelques filières francophones dans d'autres universités turques, est l'élément central qui permet de fonder une action entièrement repensée pour un espace éducatif et universitaire cohérent et ouvert à des partenaires avec des établissements d'enseignement supérieur français. » (DGRCSST, comité de pilotage de l'évaluation, Evaluation de la coopération linguistique. Pertinence des critères d'évaluation sur la situation du français dans le monde et sur les programmes de coopération linguistique, octobre 1997 : 44-45⁹⁹²).

Ce rapport est moins intéressant pour la critique qu'il émet à l'égard du système de coopération, que pour ce qu'il nous dit de la manière de concevoir ce système et les « filières francophones ». Malgré les critiques, la priorité de l'action n'est pas remise en cause.

Il y a un consensus fort au ministère, comme dans le poste diplomatique, depuis la formulation d'une Politique de filières francophones et la création d'une catégorie d'intervention, pour envisager ces filières comme des continuités aux établissements francophones du secondaire. Il est admis que les étudiants des filières doivent être des étudiants relevant de ces lycées, mais il n'y a aucune critique ou aucune question sur la manière dont peuvent fonctionner des enseignements en français au sein d'un établissement de formation universitaire en Turquie et qui les réalisent. Il semble que la question de la transmission de savoirs, de l'enseignement, et de l'usage de la langue française par des universitaires locaux, dont on ne parle pas, aille parfaitement de soi.

Cette même année, en 1997, la parution du répertoire, « Enseignement supérieur francophone à l'étranger. Filières, universités », paru en novembre 1997, destiné à un public élargi, que nous avons à de nombreuses reprises mentionné (Introduction et partie 2-I, notamment), constitue l'apogée de cette politique. Rappelons la définition qui était alors convoquée :

« Créées à la fin des années 1980, les filières francophones ont été définies comme des 'formations en langue française implantées au sein d'établissements d'enseignement supérieur à l'étranger' »

Nous ignorons d'où est tirée la citation : ce n'est pas indiqué ; elle n'est pas issue directement de la « fiche filière » de 1988-1989. Mais cette citation non référencée construit une définition banalisée d'une « filière francophone », réduite à sa plus simple caractéristique : son implantation dans un établissement étranger. On perd peu à peu la référence aux lycées bilingues et à la création d'un dispositif cohérent qui avait motivé cette politique. La « filière » s'autonomise - ce qui est en quelque sorte sa consécration. Certes, elle a bien une fonction pour le directeur de la DG, Pierre Brochand, qui rédige l'introduction :

⁹⁹¹ Appliqué à la Turquie, cet argument est étrange. Les étudiants des lycées francophones de Turquie n'ont jamais souffert de débouchés, ni aujourd'hui, ni à cette époque, ils réussissent et réussissaient brillamment le concours d'accès à l'université, intégraient des universités anglo-saxonnes, prestigieuses (Boğaziçi). C'est en revanche, un argument qui a souvent été avancé en Bulgarie. Quant à la responsabilité des enseignants du secondaire, les contrats d'expatriés dont ils bénéficiaient ont commencé depuis 1994 à être remplacés par des contrats « MICEL » - tel celui qui était le nôtre : des contrats proches des contrats de « résidents » (peu ou prou le salaire français). On imagine qu'il y a là une volonté de rendre ce statut définitivement inutile - qui correspond à la rhétorique des acteurs de la coopération en poste en Turquie à ce moment (archives Courneuve).

⁹⁹² Nous soulignons.

« Leur objectif principal est de maintenir et de développer la présence de la langue et de la culture françaises, selon les cas, en accompagnant les changements institutionnels et/ou le développement technologique et économique. C'est pourquoi des filières ont été créées dans la plupart des domaines fondamentaux : les sciences politiques, le droit public et privé, l'économie, la gestion des entreprises et des administrations, le commerce international, les sciences, les formations d'ingénieurs, l'agronomie et l'agro-alimentaire, mais aussi le tourisme, l'environnement, les sciences médicales et paramédicales, sans oublier le journalisme, les lettres, les beaux-arts et l'architecture. » (MAE / DGRCSST, répertoire, novembre 1997, préface de P. Brochand, Directeur général des relations culturelles, scientifiques et techniques).

La fonction première de la « filière francophone » selon ces quelques lignes est formulée comme le maintien et le développement de la présence de la langue et de la culture françaises. On perd la référence explicite à la continuité entre le secondaire et l'université. Mais dans le même temps, le lien avec la langue française est constitué en fondamental.

Pendant une dizaine d'année, la politique de filières francophones va être poursuivie et valorisée selon une continuité remarquable, avec un schéma d'action qui a peu varié :

- les filières doivent être au service de la promotion de la langue française, afin d'assurer la formation d'élite francophone en français. La fonction initiale - assurer des débouchés universitaires « en français » aux étudiants des lycées bilingues - n'est guère remise en cause, tout au plus tend-elle à devenir plus implicite ou moins absolue.

- la question universitaire elle-même est laissée probablement aux universitaires. Et, le soin de faire la synthèse entre formation universitaire d'une part, usage de la langue française d'autre part, aussi.

Pour les responsables de la DG, comme pour les sénateurs, la dimension langue française des filières ou de la coopération universitaire prime sur la dimension universitaire.

On note une similarité tout à fait frappante avec la politique de « filières francophones » développée au même moment par l'AUPELF-UREF (mettre en place une Francophonie « totale » ou « globale »).

Jusqu'en 1998-1999, les filières francophones constituent une des politiques-phares du MAE.

Cette politique de filière s'est développée simultanément à la coopération universitaire du MAE. Les filières sont indissociables de la politique de la langue française et de la politique universitaire du MAE. L'université Galatasaray est érigée en modèle en matière de coopération dans tous les rapports produits par la DGRCSST – ainsi que par différents rapports sénatoriaux et parlementaires⁹⁹³ - depuis 1994 et ce, jusqu'à nos jours. Elle figure invariablement parmi les actions exemplaires proposées en illustration des missions et des objectifs exposés au préalable. Elle est érigée peu à peu en modèle de la coopération universitaire de la DG⁹⁹⁴.

La réforme de la DG, qui devient DGCID en 1999, est engagée à partir de 1998.

Tout en consacrant la coopération universitaire, la DGCID va peu à peu mettre au second plan la politique de filières francophones, qui marque le pas.

Déjà en 1997, les conclusions de la mission d'évaluation lançaient « l'amorce d'une nouvelle orientation des échanges universitaires et scientifiques » : la question de l'attractivité de l'enseignement supérieur français, qui va peu à peu se substituer en tant que priorité à la politique des filières francophones.

« La politique des bourses ne constitue pas un instrument efficace au service des objectifs de la politique de coopération. Mais le problème dépasse largement celui des bourses : nombre d'étudiants et chercheurs

⁹⁹³ Ainsi en 1996 : « Il convient ici de rappeler l'intérêt particulier qui s'attache au succès de l'Université Galatasaray [...] et donc à disposer des crédits nécessaires au bon fonctionnement de l'établissement. **Il s'agit là d'un effort exemplaire** - et trop souvent négligé par notre pays dans le monde - **de formation de l'élite universitaire locale**. Le projet de création d'un établissement d'enseignement francophone complet autour de l'actuel lycée de Galatasaray est une action prioritaire qui engage la France en Turquie pour le long terme. » (Sénat, Commission Affaires étrangères, de Villepin, Penne, de La Malène, 25 mars 1996 : 29-30)

⁹⁹⁴ Elle fait partie de la liste des « 50 actions exemplaires » conduites entre 1980 et 2000 qui figurent sur la brochure de la réunion du réseau des agents de coopération et d'action culturelle (24-25 juin 2000) : « fiche n°34 : l'université francophone de Galatasaray – formation des cadres », DGCID, 2000. Elle figure encore sur la brochure de présentation « La coopération dans l'enseignement supérieur », produite par la DGM en 2012 : elle est le « modèle », proposé en encadré, de la « promotion de la Francophonie au sein de l'université » (p. 9).

viennent en France sur des financements publics ou privés non français ; *il s'agit donc d'être attractif pour ces étrangers qui décident de leur propre chef d'aller étudier hors de chez eux et de persuader des chercheurs de pays et dans les disciplines qui intéressent notre politique, à aller en France plutôt qu'aux Etats-Unis ou dans d'autres pays européens concurrents*. Or le constat général rejoint celui du rapport sur les bourses. La répartition des étudiants et chercheurs qui viennent en France reflète encore trop l'histoire de notre diplomatie et non les objectifs d'une politique d'influence vers nos clients et nos partenaires de demain. Les puissances émergentes restent insuffisamment représentées. [...] Le problème de la non-lisibilité et de la **faible attractivité de l'enseignement supérieur français** pour les ressortissants de nombreux pays est parfaitement perçu à la Direction générale. [...] mais *une prise en compte approfondie par l'Education nationale et les universités françaises s'impose*. Une nouvelle mobilisation est d'autant plus nécessaire que les pays anglo-saxons exportent leurs modèles et étendent leur influence en implantant des filières ou des établissements dans les autres pays en tirant profit des nouvelles technologies éducatives. » (DGRCST, comité de pilotage de l'évaluation, op. cit., octobre 1997: 46-47⁹⁹⁵).

La politique d'attractivité de la France va graduellement constituer la priorité de la coopération universitaire, et même, pendant environ quatre ou cinq ans (2003-2006) la politique universitaire de la France va quasiment se résumer à une politique visant à développer l'attractivité des établissements d'enseignement supérieur français, évinçant à peu près tout le reste, la politique de filières francophones au premier chef.

b) La DGCID : les grandes orientations de 1999 et les contours de la coopération universitaire : vers la fin programmée d'une politique de « filières francophones » ?

Dès sa mise en place, la DGCID définit des grands axes de coopération qui placent très nettement au second plan, voire à l'arrière-plan, la politique de filières francophones menée jusqu'alors, tandis que la coopération universitaire occupe une place de premier plan. Alors que, depuis 1994, la politique de filières francophones constituait pratiquement toute la coopération universitaire, qu'elles s'étaient construites l'une par l'autre, les nouvelles orientations marquent une rupture forte d'orientation. Elle va cependant être conduite de manière assez graduelle.

i. Nouvelles formes de coopération

La DGCID naît d'une réforme ministérielle importante : la fin du ministère de la Coopération – qui avait « autorité » en matière de coopération sur les pays « du champ », anciennes colonies françaises africaines - et son absorption par le ministère des Affaires étrangères – qui gère, globalement, la coopération avec le reste du monde.

Sous la houlette de son directeur, François Nicoullaud (1998-1999), la nouvelle DG entreprend une réforme en profondeur de ses modalités de coopération. Un document-cadre de 169 pages est adressé en juillet 1999 à l'ensemble des ambassadeurs. Intitulé « 'Projet d'entreprise' de la DGCID », il expose les grandes lignes d'une « refondation » en profondeur - un « effort 'tout azimuts' » - des modalités de coopération. Pour l'essentiel, il s'agit de passer d'une coopération « de niche » à une coopération mondiale ; de passer d'une coopération « bilatérale », directement d'Etat à Etat, à une coopération par « partenariats » ; d'une coopération de « substitution » à une coopération par « gestion de projets ». Ces orientations avaient déjà été amorcées au début des années 1990, mais désormais elles constituent des orientations générales vers lesquelles doivent tendre toutes les actions. Elles s'inscrivent également dans un cadre budgétaire contraint⁹⁹⁶. Or, comme nous le verrons plus loin, la politique des filières présente un coût relativement élevé par rapport à la plupart des actions de coopération éducative ou linguistique.

⁹⁹⁵ Le souligné en italique correspond au souligné des auteurs ; celui en gras nous revient.

⁹⁹⁶ Annexe 15. C'est artificiellement que le budget de la DG est passé de 5,35 milliards de francs en 1995 à 9,3 milliards de francs en 2000. Nous ne disposons pas de données intermédiaires. Mais en 1999, le ministère de la coopération ayant été absorbé par le ministère des Affaires étrangères, la DG voit son budget gonflé par la mise en commun des deux budgets, mais elle voit aussi son périmètre de coopération élargi à l'ensemble des missions préalablement assurées par les deux ministères.

Les orientations de la DGCID touchant l'ensemble de la coopération, elles concernent également la coopération universitaire. Nous nous attardons quelque peu sur deux aspects qui, selon nous, sont non seulement des orientations qui vont se poursuivre jusqu'à aujourd'hui, mais qui, de plus, présentent des corrélations avec l'évolution de la politique de filières francophones. Ces corrélations seront mieux mises en évidence en conclusion. Nous nous contentons pour l'instant de présenter un peu « abruptement » ces éléments.

Le partenariat concerne l'ensemble des organisations susceptibles de participer en termes de moyens – financiers, humains, techniques - à des opérations de coopération que la DG avait plutôt tendance à assurer seule.

« Le partenariat exprime l'ambition d'une relation d'une densité suffisante pour mobiliser des administrations d'Etat, des acteurs institutionnels, mais aussi des représentants des sociétés concernées de part et d'autre dans toute leur variété – et donc, les collectivités décentralisées, le monde de l'entreprise, la société civile. C'est cette relation qui doit s'exprimer dans les accords de partenariats à nouer » (p. 5-6)

Plus loin, il est précisé que ce partenariat s'étend aux autres ministères et aux grands opérateurs de service public ; à l'ensemble des acteurs « hors Etat » ; aux grands donneurs d'ordre et bailleurs de fonds internationaux, notamment multilatéraux.

Concernant les formations francophones, le partenariat avec les universités françaises a déjà commencé à être modestement mis en place dans la période précédente, en 1994.

La coopération « par gestion de projet », qui s'oppose à la « coopération de substitution », va de pair avec la définition du rôle des « coopérants ou assistants techniques ».

Ce point, déjà abordé avec les évolutions de la politique de filières francophones de l'AUF (une certaine corrélation entre la fin de la politique de filières francophones et la volonté de mettre un terme à ce qui est désigné comme « coopération de substitution ») sera donc repris en conclusion de notre travail.

Les rédacteurs du projet se félicitent de la forte diminution du nombre de coopérants depuis la réforme engagée en 1992 par la DGRCSST – ce n'est donc pas, comme pour les partenariats, une nouveauté.

« Le système a été continûment critiqué pour son coût et sa lourdeur, pour sa propension à jouer un rôle de substitution inhibant pour l'éclosion de capacités nationales, pour les faibles qualité et motivation d'un nombre non négligeable de ses membres. De fait, il y a encore dix ans, la coopération était encore largement organisée autour d'une assistance technique abondante et substitutive, avec de forts effectifs d'enseignants. Mais la réforme engagée en 1992 a largement contribué à son adaptation. La coopération de substitution s'est beaucoup réduite, les coopérants sont affectés à des projets précis et disposent d'une lettre de mission. En une décennie, les missions de coopérants ont changé de nature. Désormais davantage étroitement associés à l'instruction, à la négociation et à la gestion des projets, ils sont, pour la plupart, dotés de responsabilités s'étendant à des programmes complexes, impliquant parfois plusieurs bailleurs de fonds aux côtés des Etats partenaires. Ainsi sous la forte déflation des effectifs, le niveau s'est fortement élevé au cours de la période, et l'assistance technique de « coopération » domine maintenant très nettement en nombre les rémanences de l'assistance technique de « substitution », bien repérées, et, pour beaucoup, en cours de réduction constante. »

Le document soulève plusieurs questions à propos de la coopération de substitution et de l'assistance technique. Il apporte des éléments de réponse qui témoignent d'une certaine souplesse et d'un certain pragmatisme.

« La coopération de substitution doit-elle totalement disparaître ?

Oui, en principe, mais le bon sens doit aussi pouvoir autoriser un certain nombre d'exceptions, notamment pour les situations de crise ou d'urgence, parfois pour des postes stratégiques où, manifestement, la ressource locale manque dans l'immédiat. »

La question suivante porte sur la durée de la mission dans le cas de l'assistance technique – durée qui par essence était de « longue durée » pour la coopération de substitution.

« Faut-il enfin accepter l'idée que l'assistance technique, comme présence physique constante sur le terrain, ne serait au fond qu'une « exception française », héritée de la colonisation, et devrait donc rapidement disparaître au profit du modèle standard d'aide combinant missions d'experts de courte durée et présence un peu plus longues, liées à des projets, financés dans ce cadre, s'achevant donc en tout état de cause à l'expiration des projets ?

Il faut ici recommander la plus grande prudence. Le « modèle standard » ci-dessus décrit, génère, lui aussi, bien des caricatures, notamment celle de l'expert logé dans les meilleurs hôtels, facturé aux tarifs des cabinets d'avocats internationaux, présentant des rapports constitués pour l'essentiel de la traduction en anglais de données et travaux récoltés sur place. Le « modèle français » offre, outre ses effets directs, un

avantage très spécifique : la qualité et l'intensité des rapports humains ainsi tissés, qui offrent des capacités uniques de compréhension et d'analyse du terrain. » (« Projet d'entreprise », DGCID, juillet 1999 : 9-10)
Par conséquent, même si des orientations sont arrêtées en faveur de la « coopération de projet », la DG entend préserver une certaine souplesse et un certain type de coopération « à la française ».

Les procédures envisagées, néanmoins, correspondent parfaitement à la démarche de projet : éviter les nouvelles « récurrences » budgétaires, d'une part, mettre en place des indicateurs pour exercer un « contrôle » et « évaluer les actions »⁹⁹⁷.

« La programmation annuelle.

La DGCID se prépare à en réformer profondément le processus, en séparant mieux que par le passé le fond d'actions récurrentes, indispensables pour nourrir la relation permanente de coopération avec un pays donné [...], et les projets structurants, individuellement choisis en fonction de leurs mérites propres, à protéger impérativement de toute tentation d'abonnement. »

Les responsables de la DGCID envisagent également la mise en place d'une évaluation régulière des actions poursuivies.

« L'élaboration systématique, chacun à son niveau et selon ses besoins, de **batteries d'indicateurs**. Il s'agit peut-être là d'un chantier les plus importants pour le succès durable de la DGCID, qui devra être suivi avec une minutie particulière par le service de la stratégie, de la programmation et des moyens. Seule, en effet, la mise en place d'un tel dispositif permettra d'échapper aux **évaluations** et contrôles impressionnistes, comme aux prestations aléatoires de consultants extérieurs. » (« Projet d'entreprise », DGCID, juillet 1999 : 18-19)

Différentes évaluations des « filières francophones » vont effectivement être entreprises : celle du DSPA, à l'issue de ces dix ans d'existence (1988-1998) – soit un peu avant la création de la DGCID ; celle de la coopération avec l'université Galatasaray, à l'issue de ses dix ans d'existence également (1992-2002), celle des « filières francophones dans les PECO », en 2001 et, plus largement, de la coopération française en Bulgarie (1991-2001), soit, à l'issue, à peu près d'une dizaine d'années de coopération intense avec les PECO.

ii. L'action universitaire et les formations francophones dans les orientations de 1999 : effacement d'une catégorie d'intervention

Comme nous l'avons vu précédemment, l'organigramme de la DGCID marque la consécration de la coopération universitaire, en lui conférant une place dans l'intitulé d'une grande direction.

La DGCID se compose de quatre directions dites « fonctionnelles » - ses « champs d'action » - et de deux missions « transversales ».

Quels sont les changements majeurs par rapport à l'organigramme / aux organigrammes de feu la DGRCSST ?

La nouvelle configuration sépare le domaine « technique » du domaine « scientifique », indissociables durant toute la période de la DGRCSST, ce qui produit la création de deux directions inédites.

1- La direction du développement et de la coopération technique est chargée d'élaborer et de mettre en œuvre les programmes et projets de la direction générale en matière de développement économique, social, éducatif et institutionnel⁹⁹⁸.

2- La direction de la coopération culturelle et du français, a pour mission d'élaborer et de mettre en œuvre les programmes et projets de la direction générale dans les domaines de la culture, de l'art, de l'enseignement et de la diffusion de la langue française. Elle est composée d'une sous-direction de la coopération culturelle et artistique et d'une sous-direction du français.

3- **La direction de la coopération scientifique, universitaire et de recherche**, est chargée d'élaborer et de mettre en œuvre les programmes et projets de la direction générale en faveur du développement des systèmes d'enseignement supérieur et de recherche, comme en matière de coopération et d'échanges entre les universités, les établissements d'enseignement supérieur et les institutions de recherche français et

⁹⁹⁷ C'est également la démarche qui commence à être systématiquement mise en place à l'AUF, à peu près au même moment, ainsi que, simple coïncidence, la structure est, elle aussi, transformée (passage de l'AUPELF-UREF à l'AUF).

⁹⁹⁸ Cette direction correspond schématiquement au périmètre d'action de l'ancien ministère de la Coopération.

étrangers. Elle suit les activités internationales des institutions françaises de recherche fondamentale et appliquée. Elle est composée de la sous-direction de la coopération universitaire et scientifique et de la sous-direction de la Recherche

4- La direction de l'audiovisuel extérieur et des techniques de communication, élabore et met en œuvre les programmes et projets de la direction générale en matière d'action audiovisuelle extérieure. (Reprise partielle des informations contenues sur le site CADA-MAE, 2002)



Extrait flyer DGCID, 2000

Quant aux deux missions, elles traduisent la politique des partenariats. La première, « la mission pour la coopération multilatérale », suit les projets des organisations européennes et internationales, et la seconde, « la mission pour la coopération non-gouvernementale », suit les projets des organisations non gouvernementales et des collectivités territoriales françaises.

Afin de comprendre la fonction de la coopération linguistique et éducative - qui jusqu'alors se chargeait peu ou prou de la politique des filières francophones - et celle de la coopération universitaire, nous reprenons les présentations résumées qui en étaient faites en 2002 sur le site de la CADA-MAE.

« **La sous-direction du français** a pour tâche d'élaborer et de mettre en œuvre les programmes et projets de la direction générale consacrés à l'enseignement et à l'emploi de la langue française par l'apport de méthodes, d'instruments et d'expertise appropriés. Elle agit à cette fin au sein du réseau des centres, instituts et alliances, et en coopération avec les systèmes d'enseignement et de formation étrangers. Elle anime le réseau des attachés chargés de l'enseignement et de la promotion de la langue française et suit l'activité des établissements d'enseignement français à l'étranger. »

Cette sous-direction est clairement recentrée sur sa mission linguistique et sa mission éducative – c'est-à-dire l'enseignement du et en français dans l'enseignement primaire, secondaire et professionnel. Contrairement aux années précédente, la coopération universitaire et les filières disparaissent complètement du périmètre de la coopération linguistique.

Quelles sont les missions dévolues à la coopération universitaire ? Si les « filières francophones » disparaissent du périmètre de l'action linguistique, les retrouve-t-on dans celui de la coopération universitaire ?

La direction de la coopération scientifique, universitaire et de recherche (DCSUR) est présentée dans le document-cadre de la DGCID comme un « renouveau ». L'historique confirme notre lecture des organigrammes.

« Héritière directe mais partielle de la Direction de la coopération scientifique et technique (DGRCSST) et plus lointaine de la défunte sous-direction de la Recherche du ministère de la Coopération, la DCSUR s'inscrit à la fois dans la tradition et l'innovation. En effet, si la coopération « scientifique » (adjectif ajouté au sigle en 1969) est considérée comme un élément important de notre action à l'extérieur depuis les années 60, c'est bien la première fois que cet affichage de l'ensemble science et université, esquissé (sans traduction administrative propre ni dans les postes ni à l'administration centrale) lors de la « réforme Lévitte », est énoncé clairement. Des éléments épars sont ainsi réunis. **Cette démarche renoue avec une tradition quelque peu délaissée, les Instituts français étant au départ des antennes d'universités**

français. La coopération universitaire, qui n'a cessé de monter en puissance, en particulier avec les pays émergents et en transition – le COCOP⁹⁹⁹ y consacre notamment plus de la moitié de ses moyens dans les dernières années – se trouve consacrée, de même que se trouve établi le principe d'une **recherche** « **une** », qu'elle fasse avancer les connaissances fondamentales ou qu'elle œuvre sur ou pour le développement. » (« Projet d'entreprise », DGCID, juillet 1999 : 118¹⁰⁰⁰)

Une première approche de ses missions peut être faite à partir du résumé que la DGCID en propose.

La direction de la coopération scientifique, universitaire et de recherche, est chargée d'élaborer et de mettre en œuvre les programmes et projets de la direction générale en faveur du développement des systèmes d'enseignement supérieur et de recherche, comme en matière de coopération et d'échanges entre les universités, les établissements d'enseignement supérieur et les institutions de recherche français et étrangers. Elle suit les activités internationales des institutions françaises de recherche fondamentale et appliquée.

La sous-direction de la coopération universitaire et scientifique élabore et met en œuvre les programmes et projets de la direction générale en faveur du développement des systèmes d'enseignement supérieur, comme en matière de coopération et d'échanges entre les universités et les établissements d'enseignement supérieur français et étrangers. Elle conduit à cette fin les programmes et projets de missions, d'échanges et de bourses universitaires entre la France et l'étranger. Elle contribue à la promotion de l'offre française de formation supérieure.

La sous-direction de la Recherche élabore et met en œuvre les programmes et projets de la direction générale en matière de développement de la recherche. Elle apporte son appui aux activités internationales des institutions françaises de recherche fondamentale et appliquée, et participerait à l'orientation de leurs stratégies. Elle participe également à l'élaboration et au suivi des programmes européens et internationaux de recherche. Elle veille au bon fonctionnement des centres de recherche et des missions archéologiques à l'étranger soutenus par la direction générale. » (Site CADA-MAE, 2002)

Les filières francophones ne figurent pas plus parmi les missions de la direction de la coopération universitaire qu'elles ne figuraient dans celles de la coopération linguistique.

On peut en trouver la trace dans les « programmes et projets de la direction générale en faveur du développement des systèmes d'enseignement supérieur ». Il n'empêche que contrairement à la période précédente, elles ne sont explicitement mentionnées nulle part, tandis que la coopération universitaire apparaît comme un axe majeur.

L'examen des 15 pages consacrées à la « coopération scientifique, universitaire et de recherche » du document-cadre de 1999 (« Projet d'entreprise », DGCID, juillet 1999 : 118-132) confirme l'extrême discrétion dans laquelle sont tenues les filières francophones.

Pour résumer les orientations de la DCSUR, elle a essentiellement vocation à assurer une

« interface entre le monde de la recherche et de l'enseignement supérieur français et l'étranger » ; sa mission principale est une « mission de réflexion, d'expertise et d'animation [...] La direction a donc vocation à mener des programmes, des projets [...] Parce que ses partenaires sont puissants et nombreux en France [universités, organismes de recherche...], mais dispersés, et parfois mal organisés à l'international, la principale question qui se pose à la DCSUR en termes de méthodes avec eux est bien de trouver le juste équilibre pour coordonner leur action, voire au départ à connaître leurs initiatives [...] » (« Projet d'entreprise », DGCID, juillet 1999 : 118-122)

Elle a un rôle primordial à jouer pour que la France soit bien une puissance à « vocation mondiale. L'intitulé du document prend pleinement son sens : « un projet d'entreprise ».

Le contexte de l'action, longuement développé, est celui de l'international, du « marché commercial », du « marché de l'influence », de l'« attraction » et de la « compétitivité » : il s'agit essentiellement de promouvoir la recherche et la formation françaises.

« En transformant les conditions d'entrée en France et de séjour des chercheurs et des étudiants étrangers (Loi Chevènement), et en créant l'Agence EduFrance, le gouvernement a montré le cap : dans ce contexte international, prendre la mesure de la **compétition** à l'œuvre et **promouvoir** nos formations supérieures et notre expertise scientifique, non seulement pour la placer sur **un marché commercial**, mais aussi sur le **marché de l'influence** que le seul usage de notre langue ne permet plus de **conquérir** aisément. Mais

⁹⁹⁹ Comité d'orientation, de coordination et de projets (voir plus bas : « Quelle politique de filière de la part des SCAC ? »)

¹⁰⁰⁰ Les italiques correspondent aux accentuations des auteurs ; le gras aux nôtres.

il ne suffit pas de promouvoir. Encore faut-il que ce que l'on propose soit de qualité : de ce point de vue, la mission de la DCSUR est essentielle : favoriser l'internationalisation des établissements en les incitant à améliorer leurs dispositifs d'accueil, leurs cursus à destination d'étudiants étrangers, voire en confectionnant **des filières à l'étranger**. » (« Projet d'entreprise », DGCID, juillet 1999 : 124)

C'est seulement à la 11^{ème} page que l'on trouve une mention aux « filières », parmi les « priorités immédiates » et dans le « programme de travail ». Mais elles n'y occupent qu'une place très marginale. Quelles sont ces priorités et comment sont-elles hiérarchisées ? Les « priorités thématiques » (l'autre catégorie étant les « priorités dans l'organisation »), au nombre de neuf tiennent sur deux pages et demie (128-130). La première est, sans surprise par rapport à l'argumentation qui précède, la « formation des élites étrangères en France », priorité du gouvernement français, qui vient, sous la houlette du ministre de l'enseignement supérieur de créer EduFrance. Elle est l'objet du développement le plus long : pratiquement une page entière. Les huit autres « priorités » sont résumées en quelques lignes. Il est important de relever quelques éléments de cette première priorité, tant elle va impulser l'action de coopération universitaire dans son ensemble (y compris dans ce qui semble relever du détail : la priorité accordée au second cycle universitaire).

« La formation des élites étrangères en France. [Elle recouvre]

- La promotion de l'offre de formation compétitive qui doit nous permettre d'augmenter sensiblement le nombre d'étudiants étrangers et de porter la France sur ce marché et sur les appels d'offre internationaux ;
- Les conditions d'accueil [amélioration de l'accueil et renforcement des structures d'accueil]
- Les programmes de bourses : la montée du programme Eiffel doit avoir un caractère structurant pour une politique plus lisible et volontariste. Outre l'effet d'affichage, ce programme et les développements qu'on peut imaginer par la labellisation d'autres programmes bilatéraux existants, marquent le souci de **s'intéresser au second cycle**, de se **donner des priorités thématiques en phase avec les exigences de notre influence** (sciences de l'ingénieur, économie, gestion, droit) et géographiques (pays émergents et général) [...] » (« Projet d'entreprise », DGCID, juillet 1999 : 128)

« La formation des élites étrangères dans leur pays » est la deuxième priorité thématique. C'est sous ce chapeau que l'on trouve une référence aux « filières ». Nous citons l'intégralité du passage dédié :

« La formation des élites étrangères dans leur pays.

Cette orientation n'est pas contradictoire avec la précédente et il est temps de convenablement coordonner ces deux politiques. 200 filières existent aujourd'hui, dont plus de la moitié dans les pays de l'Est de l'Europe. Ce dispositif doit être évalué, rationalisé en le mettant en regard de la politique d'accueil en France, et, éventuellement étendu en Asie et en Amérique latine. »

La troisième priorité, conforme et aux orientations européennes qui se dessinent (Bologne : voir plus bas) et aux objectifs de compétitivité qui ont été affichés, est de « faciliter l'intégration européenne en matière d'enseignement supérieur » :

« Les échanges et programmes existant en bilatéral doivent concourir à cet objectif : le département doit aider les établissements à 'mettre le pied à l'étrier' et à **internationaliser leur corps professoral**. Pour l'Europe, via la Commission, en encourageant la participation des établissements et des enseignants aux programmes européens, en œuvrant aux côtés du MENRT¹⁰⁰¹ à la **progressive harmonisation des cursus et des diplômes**, en participant à la mise en place des universités franco-allemandes, italiennes, néerlandaises... Ce sont les conditions d'internationalisation réussie du système d'enseignement supérieur français »

Les autres priorités concernent, pour deux d'entre elles, la Francophonie (contribuer à la refondation du système universitaire en Afrique francophone ; formuler des priorités nationales claires pour une Francophonie universitaire et de recherche à un moment où l'AUF traverse la crise de gestion que nous avons évoquée), et pour les autres, la recherche, la place de l'expertise scientifique française dans les négociations internationales et la promotion de la culture scientifique.

¹⁰⁰¹ Ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie. Comme les « affaires étrangères », l'enseignement supérieur a souvent changé de ministère. De même que nous avons utilisé le générique MAE pour l'ensemble des différentes appellations du ministère qui s'occupe des affaires étrangères, nous utilisons le générique MESR (ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche) pour désigner les différentes appellations du ministère qui s'occupe de l'enseignement supérieur.

Pour nous faire une idée plus précise de cette « place », au-delà du document-cadre, de diffusion restreinte (auprès des ambassadeurs), nous pouvons observer les documents de présentation qui ont été diffusés plus largement dans la foulée du document-cadre.

Le flyer promotionnel de la nouvelle DGCID, édité en 2000, à la suite du document-cadre, destiné à l'ensemble du personnel de la DG, voire au personnel d'autres ministères, donne une excellente idée des actions prioritaires qu'entend mener la DG. Ce résumé produit par la DG elle-même se présente sous forme d'encadré sur les « objectifs de la nouvelle direction générale ».

Les objectifs de la nouvelle direction générale

La nouvelle direction générale est fondée sur trois principes :

- la **coopération**, comme créatrice de rapports d'égalité,
- le **partenariat**, comme mobilisateur de l'ensemble des acteurs concernés,
- la **culture**, comme cœur et cible de ses actions.

La DGCID a des priorités de portée universelle, et dans la **Zone de solidarité prioritaire**.

Pour ses actions dans l'ensemble du monde, elle défend trois priorités :

- l'**audiovisuel** et les **nouvelles technologies de la communication**,
- la promotion des **formations supérieures** et de la **recherche** françaises,
- la coopération **institutionnelle, administrative et juridique**.

Dans sa coopération au développement, elle a les trois priorités suivantes :

- le **développement durable**, entendu comme développement d'une économie diversifiée, appuyé sur un État de droit, respectueux des grands équilibres humains et naturels,
- l'**éducation de base** et la formation professionnelle,
- les **soins de santé primaires**, l'accès des femmes à la **santé génésique** et la **lutte contre les grandes endémies**.

Elle contribue ainsi directement à la **lutte contre la pauvreté**.

Dans l'ensemble de ses actions, la DGCID soutient la **langue française** et la **qualité des messages** dont les créateurs et les opérateurs français sont les vecteurs.

Toutes les fonctions de la DGCID apportent leur appui à ces priorités, qui convergent elles-mêmes vers le **développement humain**, entendu dans son sens le plus large : intégrant donc le soutien à la **diversité culturelle**.

Par l'ensemble de ses entreprises, la DGCID est ainsi **au service de la jeunesse du monde**.

Extrait flyer DGCID, 2000

Or, dans le domaine universitaire, l'unique priorité qu'elle affiche est « la promotion des formations supérieures et de la recherche françaises ».

Que conclure de cette longue – mais nécessaire - présentation des orientations de la DGCID - qui vont ouvrir la voie aux grandes orientations qui ont cours encore aujourd'hui ?

La place des « filières francophones » est réduite à la portion congrue.

La place de la politique des filières francophones est d'autant plus marginalisée, qu'elles perdent pratiquement la caractéristique qui leur était consubstantielle : la langue française. La caractéristique « universitaire » est fortement présente dans cet ouvrage de 169 pages qui fonde les orientations de la DGCID. On note, dans le petit passage qui leur est consacré, que ce ne sont plus des « filières francophones », mais simplement des « filières ». Est-ce un simple raccourci, sans intention de gommer la caractéristique ? Il ne nous semble pas. En tout cas, au moins, par cette simple désignation, il y a la volonté de déconstruire une catégorie d'intervention qui avait été construite et était identifiée en tant que « filière francophone ». On ne trouve plus d'argumentaire visant la cohérence du dispositif « francophone » du lycée à l'université, ni dans le chapitre consacré à la coopération universitaire, ni dans celui consacré à la coopération linguistique (p. 108-117), pourtant présentée comme une action « transversale ».

On trouve en revanche, à plusieurs reprises, une volonté, plus ou moins discrète, voire alambiquée – c'est un sujet sensible -, d'évacuer la contrainte langagière, en autonomisant et la recherche et l'enseignement universitaire des aspects langagiers.

« La francophonie. [...] entre dans cette logique de solidarité, mais en reformulant les termes d'une coopération universitaire et de recherche francophone. **Disons, pour être bref, que l'orientation qui nous est donnée est simple : il n'existe pas de recherche francophone, il existe de la recherche dans les pays francophones et cette recherche doit être de qualité. De même, le caractère francophone de l'enseignement n'est pas essentiel** : il convient de créer une vraie dynamique autour de la transmission des contenus que la francophonie peut porter. »

Si nous résumons, en matière de recherche, comme en matière d'enseignement, c'est la qualité qui doit primer. Or, il n'y a aucune équivalence entre qualité et création ou diffusion des connaissances en langue française.

A la suite du passage cité plus haut sur la « compétitivité », on trouve un exemple similaire :

« [Placer notre expertise scientifique] sur le marché de l'influence **que le seul usage de notre langue ne permet plus de conquérir aisément**. Mais il ne suffit pas de promouvoir. **Encore faut-il que ce que l'on propose soit de qualité** : de ce point de vue, la mission de la DCSUR est essentielle : **favoriser l'internationalisation des établissements en les incitant à améliorer leurs dispositifs d'accueil, leurs cursus à destination d'étudiants étrangers, voire en confectionnant des filières à l'étranger.** » (« Projet d'entreprise », DGCID, juillet 1999 : 124)

La formulation est plus ambiguë que la précédente. Néanmoins, on peut au moins constater que, premièrement, des « filières à l'étranger », ce ne sont pas nécessairement des filières en langue française – ce que l'on s'abstient de préciser -, et, deuxièmement, ces « filières » ne sont plus des « filières francophones », qui avaient été définies comme des formations implantées dans un établissement d'enseignement supérieur étranger.

Par conséquent, ce document de la DGCID, tout en tricotant une politique de coopération universitaire, dont la caractéristique principale est de participer à l'internationalisation des établissements d'enseignement supérieur et de recherche français, détricote la politique de filières francophones dont même le nom a disparu :

- plus de lien entre enseignement, qualité et langue française ;
- plus de lien entre l'enseignement français ou bilingue du secondaire et l'universitaire ;
- création d'une nouvelle catégorie de « filières » - qui se superpose à la première : la « filière » d'un établissement français à l'étranger.

iii. La coopération universitaire : un cadre d'action résolument européen

Le cadre qui est donné à la coopération universitaire de la part de la DGCID et que nous venons de décrire soutient très clairement les orientations européennes en cours d'adoption par le ministère de l'enseignement supérieur.

Une prochaine partie est consacrée à ces orientations et à l'émergence en 1998-1999 de résolutions communes à plusieurs ministres européens afin de construire un « espace européen de l'enseignement

supérieur ». Relevons simplement pour l'instant, que le document cadre date de juillet 1999. A ce moment plusieurs événements marquants et, comme la suite de l'histoire le confirmera, fondateurs, viennent d'avoir lieu : déclaration de Paris, le 25 mai 1998 et déclaration de Bologne, le 19 juin 1999. Les orientations de la DGCID dans le domaine universitaire, non seulement convergent avec celles adoptées par le ministère de l'Enseignement supérieur à la même époque, mais elles participent à une stratégie commune.

Plusieurs actions ont déjà été entreprises en commun, comme la création conjointe de l'Agence EduFrance, en novembre 1998, dont les objectifs sont largement repris par la DGCID et visent précisément à maintenir la « compétitivité de la France » en matière d'éducation et de recherche. :

- assurer à l'étranger la promotion de l'offre française de formation et d'expertise en matière éducative et scientifique ;
- stimuler et coordonner les réponses aux appels d'offre internationaux ;
- fournir une prestation d'accueil aux étudiants étrangers.

Si une politique de formations en langue française converge largement avec la politique de l'AUPELF-UREF conduite à la même époque, pour construire un « espace francophone », en revanche, elle converge difficilement, voire diverge partiellement, voire interfère, avec la construction d'une politique européenne de l'enseignement supérieur. En tout cas, comme le montrent les orientations, elles ne sont guère compatibles.

c) Une certaine résilience de la politique des « filières francophones » au début des années 2000

Malgré ces orientations politiques générales, la politique de « filières francophones » va encore conserver une certaine consistance, avec un rôle de second plan, au début des années 2000.

D'abord, les rapports d'évaluation consacrés à cette politique, ont tous été positifs et ont généralement fait valoir le faible coût de telles formations pour le gouvernement français par rapport au coût d'un étudiant étranger en France, qui bénéficie du même privilège que les étudiants français : la quasi gratuité des études, des aides au logement étudiant.

Ensuite, les rapports d'activité annuels de la DGCID montrent la persistance de ces actions : il est vrai qu'elles restent, même si c'est de manière assez discrète, la priorité n°2 de la coopération universitaire dans le document-cadre, après l'attractivité des établissements d'enseignement supérieur français.

Enfin, quelques universités « françaises » ont été créées (université française d'Arménie, université française d'Égypte, université d'Abu Dhabi), dans la lignée des préconisations de 1999. Portées par un établissement français, avec apport de financements privés, mais avec soutien du MAE, elles affichent toutes la langue française dans leur offre formative.

i. Evaluations des « filières francophones » : 1998-2002

Le premier rapport d'évaluation que nous connaissons date de la période antérieure à la DGCID. Il concerne le département de sciences politiques et administratives de l'université de Marmara. Nous en reparlerons un peu plus loin. Si ce rapport est commandé à un moment où la DG est à l'apogée de sa politique de filières francophones, il semble que ce soit une règle d'évaluer au bout de 10 ans de coopération les effets de l'action. En revanche, le SCAC s'interroge déjà sur la manière de consacrer moins de moyens à cette « filière »¹⁰⁰². Mais n'oublions pas que cette « filière » est une filière « précoce » et qu'elle a sans doute servi d'« étalon » à la DG, non seulement pour initier sa politique de « filières francophones », mais aussi pour sa poursuite au-delà des moments fondateurs.

L'évaluation a été confiée par la DGRCST à N. Montricher, chercheur au CNRS.

Les termes de références de la lettre de mission sont rappelés de manière sommaire au début du rapport. Il s'agit classiquement « d'évaluer la conformité des résultats aux objectifs : l'impact de

¹⁰⁰² Archives non officielles.

l'investissement français dans la première filière universitaire francophone qui ait été créée en Turquie. »¹⁰⁰³

Les résultats du rapport sont excellents. Il existe évidemment des points à améliorer. Mais l'évaluatrice estime, nonobstant quelques améliorations à apporter (qui concernent surtout sa valorisation), que le DSPA constitue « un bon instrument de l'action culturelle française en Turquie ». La formation délivrée est une formation de qualité (méthodes d'enseignement, implication de l'équipe, ouverture sur la recherche), les débouchés sont très bons, la formation présente une originalité dans le paysage universitaire turc et par rapport à l'université Galatasaray.

La caractéristique linguistique de la formation n'est pas remise en doute : la formation doit surtout assurer une « formation préparatoire en français dans des conditions qui garantissent un niveau autorisant la formation intellectuelle qu'attendent les étudiants. » Elle ne remet pas en cause non plus la présence française sur place, elle avance même des arguments pour la maintenir :

« Ces objectifs impliquent une présence française motivée et bien formée aussi bien pour le cycle linguistique que, par la suite, pour assurer non seulement un encadrement mais aussi une ambiance « en français ». En clair sur ce point, la coopération implique non seulement la formation de formateurs turcs en langue française, mais aussi une participation concrète à la vie du département pour travailler avec des enseignants turcs de valeur. » (Evaluation DSPA (1988-1998), CNRS / MAE, février 1998 : 51)

Le deuxième rapport d'évaluation commandé par la DG sur la politique de « filières francophones » est le rapport intitulé « Evaluation des filières francophones implantées dans les pays d'Europe centrale et orientale [PECO] et dans les nouveaux états indépendants [NEI] ». Il a été réalisé en 2001 par la SFERE¹⁰⁰⁴.

Les termes de références du cahier des charges transmis par la DGCID aux évaluateurs soulignent bien la volonté de faire entrer dans les nouvelles orientations de la DG des « filières » créées il y a une dizaine d'années, voire de se débarrasser du fardeau qu'elles représentent : l'argument majeur étant de faire évoluer la coopération « de la substitution vers le partenariat ».

« Les filières universitaires francophones sont au nombre d'une centaine dans les pays d'Europe centrale et orientale. Mises en place dès le début de la décennie 90, ces filières ont eu comme objectif de départ l'ouverture des sociétés de ces pays, la modernisation de leur économie et la démocratisation de leurs institutions. De ce fait, les actions de formation concernent essentiellement les domaines de la gestion, de l'économie et du droit, ainsi que les sciences de l'ingénieur.

Si l'appui du gouvernement français à la création de ces filières novatrices a été déterminant dans un premier temps – tant du point de vue des moyens que des instruments utilisés – il convient désormais que les établissements d'enseignement supérieur locaux s'approprient ces filières, quitte à les mettre en mesure de bénéficier de l'appui des programmes communautaires (Tempus, Phare), ou des collectivités locales françaises.

En d'autres termes, à travers tous les aspects examinés, l'évaluation devra contribuer à répondre à une question essentielle : comment passer désormais de l'assistance à un réel partenariat ? » (Evaluation FUF-PECO, termes de référence, SFERE / MAE, 2001 : 37)

Une remarque que nous reprendrons en conclusion et que nous avons déjà faite à propos des orientations récentes de l'AUF : il semble y avoir une mécanique bien établie pour les « opérateurs » qui consiste à requalifier / disqualifier une ancienne action en « action de substitution », dès lors que l'on envisage de ne plus la soutenir, qu'elle ne s'inscrit plus dans des priorités et/ou dans un budget.

Nous réservons également pour une prochaine partie l'évolution des conceptions d'une « filière francophone ».

¹⁰⁰³ Plus précisément il s'agit d'évaluer :

- l'adaptation du comité pédagogique et scientifique à sa mission ;
- la place du DSPA dans le paysage universitaire turc et sa spécificité ;
- l'avancement du programme : la conformité du programme avec le projet initial, la complémentarité nécessaire avec l'université Galatasaray notamment au niveau des 3^{ème} cycles universitaires.

¹⁰⁰⁴ SFERE : Société française d'exportation des ressources éducatives, Société anonyme à but non lucratif, créée en 1984 par le gouvernement français. Elle est issue de la transformation de l'association IUT international, créée en 1975 et qui se présente comme une société en conseil, formation, assistance technique internationale. (Site de la SFERE).

Les résultats de l'évaluation sont intéressants pour deux raisons : ils ne vont pas dans le sens attendu par la DGCID (fin de la coopération de « substitution ») ; contrairement au rapport d'évaluation sur le DSPA, les évaluateurs proposent de différencier clairement langue française / savoir-faire « français » en matière de formation.

Tout d'abord, les résultats ne vont pas du tout dans le sens où la DGCID souhaiterait très probablement qu'ils aillent : préconiser des solutions permettant le désengagement le plus total possible.

Quels sont les résultats ? Les évaluateurs indiquent clairement en conclusion « la nécessité d'une persévérance » de la coopération (p. 24).

Tout en soulignant la très grande hétérogénéité des cas, en pointant les problèmes qui ne manquent évidemment pas, les évaluateurs mettent en évidence les avantages communs que présentent ces formations. L'argument principal qu'ils avancent, qui figure à la fois en début et en fin de synthèse, est la « relativité » du coût financier pour le gouvernement français.

Malgré l'éclatement apparent de l'ensemble (une centaine de formations, présentant des caractéristiques fort diverses), on perçoit une certaine cohérence : ce sont des formations à « caractère professionnalisant » qui ont donc un rôle à jouer dans les pays où elles sont implantées. La très grande majorité des « dysfonctionnements » constatés sont loin d'être irrémédiables.

« En conclusion les crédits affectés aux filières francophones sont sans aucun doute un moyen économique d'assurer la présence française dans ces pays au niveau des universités et aussi, par les débouchés, dans le monde professionnel. Elles contribuent à faire reconnaître les qualités de l'enseignement supérieur français face à l'omniprésence anglo-saxonne ou allemande. Des possibilités d'optimisation et d'harmonisation des financements existent pour continuer à faire des miracles avec peu de moyens. » (Evaluation FUF-PECO, SFERE / MAE, 2001 : 26)

Ils émettent également des réserves quant à un désengagement complet de la DGCID et pointent très clairement les « limites de la logique de projet ».

« Quel que soit le soin que puisse mettre un opérateur français à transférer les activités d'enseignement et de gestion à son partenaire, il ne saurait mettre un terme complet à sa coopération scientifique sans nuire gravement à la filière. Il faut bien distinguer à cet égard ce qui doit relever d'une logique de projet et ce qui au contraire correspond à des liens permanents. [...]

La logique de projet n'est donc pas la panacée. Elle est judicieuse lorsqu'elle s'applique aux activités d'enseignement et de gestion, à condition qu'un délai d'appropriation suffisant soit ménagé. Elle n'a pas de sens si elle est invoquée pour mettre un terme à des échanges scientifiques. » (op. cit. : 25)

Les problèmes mis en avant pour assurer un fonctionnement satisfaisant à ces formations sont de deux ordres : les conditions locales et les conditions des implications et de la coopération.

Les conditions de réalisation locales sont souvent loin d'être idéales : modicité des salaires des universitaires, tendance à privilégier la théorie et les cours magistraux par rapport à la pratique. Les évaluateurs soulignent ainsi longuement l'absence quasi généralisée de stages ainsi que le caractère peu « professionnalisant » de ces formations.

« La coordination entre les opérateurs est le plus souvent satisfaisante pour tout ce qui concerne les aspects pédagogiques et la validation. Toutefois, il n'existe pas, la plupart du temps, un pilotage multiplicateur impliquant non seulement les milieux universitaires mais également les milieux économiques et sociaux, concernés par la formation de leurs futurs employés. Dans certains pays le développement des relations avec les acteurs économiques est rendu délicat par l'inexistence de stages dans les cursus locaux. » (op. cit. : 24)

Concernant la coopération elle-même, les évaluateurs estiment qu'elle présente des « pesanteurs ».

Dans certains cas, les institutions universitaires sont peu impliquées dans le fonctionnement de la formation et la formation a du mal à se construire une relève au-delà des universitaires pionniers.

Les évaluateurs concèdent ainsi que des « économies » pourraient être réalisées : les activités de premier niveau (« enseignement ») devraient être transférées aux universitaires locaux - mais non les activités de deuxième niveau (« expertise »). Ils estiment que « la présence sur place, après plusieurs années de fonctionnement, de personnel français n'est pas à cet égard un bon signe. Elle est contradictoire, en tout état de cause, avec l'idée d'une appropriation par l'établissement local. »¹⁰⁰⁵

¹⁰⁰⁵ Nous avons déjà cité en partie ce passage (voir formulation des hypothèses) : nous émettons nous-même, au-delà de l'avis des évaluateurs, des doutes quant au transfert d'activité d'enseignement elles-mêmes. On constate

Tout en affichant la nécessité du maintien de la coopération française, afin d'assurer la permanence des liens entre acteurs universitaires, ils se montrent cependant plus évasifs que l'évaluatrice du DSPA quant à une présence française « sur place ».

Mais là où les évaluateurs divergent nettement, c'est sur la question de la langue française. Alors que pour l'évaluatrice du DSPA, la langue française se présente comme une donnée qui ne nécessite qu'un ajustement de curriculum (formation linguistique approfondie), afin de garantir aux étudiants le bon suivi de leur formation en sciences politiques, les évaluateurs des « filières » dans les PECO voient une nécessité à dissocier langue française et formation universitaire ; « influence du français » et « influence des Français ».

« Le propos des évaluateurs n'est pas, bien entendu, de dévaluer les mérites de la langue française et de sa propagation dans le monde. Il est de remarquer que **l'objectif culturel de diffusion du français n'est pas exactement superposable à la visée technique, économique et administrative qui sous-tend la politique de filières menée en Europe centrale et orientale. Dans certains cas, un conflit entre ces deux catégories de buts peut même nuire à la lisibilité de l'action.**

Beaucoup d'étudiants attirés par les filières francophones sont des jeunes que la culture française fascine, dans sa dimension historique, littéraire, artistique. Notre devoir et notre intérêt commandent bien entendu d'encourager ces passions françaises. **Mais le fait d'avoir fréquenté un lycée français et d'être amoureux de notre langue ne suffisent pas à donner une vocation d'ingénieur, d'économiste ou de gestionnaire. Trop souvent, les filières qui forment à ces métiers privilégient dans leur recrutement le critère linguistique, au détriment des prérequis scientifiques.**

Le résultat est que pour éviter des taux d'échec trop importants, on abaisse de fait les niveaux académiques. L'insertion professionnelle des diplômés s'en ressent. **A l'inverse, nombre de jeunes qui seraient doués pour des études de ce type n'accèdent pas aux filières faute d'une maîtrise suffisante du français.**

Il faut ouvrir un débat qui permette de clarifier les enjeux et les buts poursuivis. **En première analyse, l'objectif fondamental doit être de favoriser l'influence économique et administrative française. C'est la logique dominante de la politique des filières menée depuis dix ans dans cette partie du monde et il faut la maintenir. Dans la plupart des cas, cette influence se confond avec l'influence du français. Mais dans d'autres, il faut accepter de transiger, et faire passer l'intérêt global de la France avant la défense intégrale de la langue française.** » (op. cit. : 21)

On note tout d'abord avec quelle prudence ils abordent la question de la langue française. Ils n'en déconstruisent pas moins plusieurs principes qui semblaient aller de soi à la DG dans la décennie précédente (discours de Juppé de 1994) et qui semble désormais beaucoup moins aller de soi :

- une supposée équivalence entre compétences en langue française et compétences (ou appétence) disciplinaires de la part des étudiants. Or, elle ne semble pas toujours avérée.
- une équivalence dans les buts poursuivis : influence économique, scientifique... et influence de la langue française.

La déconstruction opérée rejoint en partie les jalons que nous avons posés dans la première partie de ce travail.

Les évaluateurs préconisent, sans renoncer à une part du français dans les cursus, « d'augmenter la part de la langue anglaise, langue de la mondialisation, dans les cursus ».

Leurs arguments sont très pragmatiques : l'anglais est la langue de travail de nombreuses sociétés françaises installées dans les PECO pour lesquelles il constitue un « prérequis absolu à l'embauche » ; l'anglais est la langue de travail majeure des instances européennes que ces pays aspirent à intégrer le plus rapidement possible. Il leur semble que c'est condamner à l'échec des formations que de ne pas les ouvrir à la langue anglaise.

« L'apprentissage du français à côté de celui de l'anglais doit alors être présenté comme apportant un atout supplémentaire aux jeunes étudiants des filières par rapport à leurs camarades qui ne connaissent que l'anglais. [...] C'est à ce prix que les futures élites des pays d'Europe centrale et orientale continueront à s'intéresser à nos filières, et que la francophonie pourra se maintenir comme un instrument de l'influence globale de la France. » (op. cit. : 21-22)

également un certain flottement quant à ce que désigne le « personnel français » sur place : s'agit-il de personnel avec des fonctions d'encadrement ou de personnel enseignant ? Et que désigne « sur place » ? Les missions de courte durée, répétée dans le temps, sont-elles considérées comme une présence « sur place » ? Ou faut-il entendre le personnel mis à disposition sur le moyen terme, comme en Turquie ?

Comment est reçu ce rapport à la DGCID ?

Relativement bien, si l'on en croit le rapport d'activité de l'année 2001. Un encadré est consacré à l'évaluation (DGCID, « L'action 2001 » : 41) :

« Le rapport d'évaluation, remis en avril 2001, a émis une appréciation favorable sur le dispositif. Il a souligné que le ministère des Affaires étrangères avait réussi à organiser ces filières et les inscrire dans une politique cohérente. La formule 'filières universitaires francophones' a par ailleurs été jugée pertinente, à la fois au regard des intérêts français dans la région, et des besoins de formation des pays concernés. Les experts ont recommandé sa poursuite, moyennant un certain nombre d'adaptations et d'évolutions. »

Nous nous permettons, encore une fois, de reporter la conclusion sur les évolutions de la politique des « filières francophones » en fin de parcours.

La troisième évaluation dont nous disposons est l'évaluation de l'université Galatasaray – et par conséquent de ses différentes « filières ». La mission d'évaluation a été confiée par le MAE à un groupe de cinq experts, spécialistes de différentes disciplines, conduits par E. Cohen, économiste, chercheur au CNRS qui a rendu ses conclusions en juillet 2002.

Là encore il s'agit d'évaluer la coopération française.

« Dix ans après son lancement, il est demandé aux évaluateurs de vérifier si la coopération française à Galatasaray apporte ou non une plus-value qualitative à cette université. **En d'autres termes, il ne s'agit pas d'évaluer l'université en elle-même, mais la coopération française à Galatasaray ainsi que son apport à notre coopération universitaire en Turquie et dans la région.**

Cette interrogation sur la plus-value apportée par la coopération française devra être conduite dans tous les domaines où elle intervient : l'enseignement du français et la formation méthodologique (1), l'enseignement universitaire (2) la recherche (3). Enfin, à partir d'un sondage auprès d'anciens diplômés, de professionnels français et d'universitaires turcs, l'évaluation dira quelle est la perception de l'université à l'extérieure de celle-ci (4).

Dans chacun de ces domaines, il est demandé aux évaluateurs non seulement de faire des constats mais également des recommandations (y compris sur la pertinence du choix des filières actuellement en place et sur les filières qui seraient à créer). » (Evaluation GSÜ, 2002, termes de référence)

Quelles sont les conclusions de cette mission dans les grandes lignes ?

Là encore, les évaluateurs jugent globalement que cette coopération est une réussite. Par ailleurs, « les observations réalisées confirment **la nécessité du maintien de l'effort consenti par la France dans le cadre de la coopération avec l'Université Galatasaray.** »

« Cette nécessité est justifiée par la qualité d'un partenaire qui jouit d'une réputation d'excellence en Turquie et qui occupe une place reconnue dans la formation des élites de l'économie et de la fonction publique dans son pays. En contrepartie des moyens certes importants concentrés sur le soutien à cet établissement, la coopération française est susceptible de recueillir des retombées durables tant en matière d'influence économique et sociale qu'en matière de rayonnement culturel et linguistique. Enfin, le maintien de l'effort s'avère d'autant plus nécessaire que des difficultés pourraient venir restreindre l'espace dévolu à un enseignement supérieur francophone en Turquie du fait d'une limitation des possibilités d'organisation d'enseignements secondaires en langue étrangère et du fait du développement rapide d'établissements d'enseignement supérieur anglophones. » (Evaluation GSÜ, 2002)

Leurs recommandations portent sur la nécessité de passer « d'une coopération d'appui à une structure institutionnelle à une coopération de soutien à des programmes de développement académique », c'est-à-dire mettre en place une « démarche de planification interne conduisant à un **projet d'établissement** pour réorienter l'effort de coopération vers le soutien à des **projets prioritaires.** »

Concrètement, la coopération française doit, selon les évaluateurs, envisager de développer des programmes de recherche, d'encourager l'harmonisation des programmes en fonction du cadre européen, de soutenir les partenariats avec l'extérieur (entreprises) et de faciliter la mobilité et l'insertion professionnelle des étudiants.

Mais ils préconisent de « poursuivre les efforts visant à dégager des marges de manœuvre grâce à des modes de gestion moins onéreux de l'effort de coopération » (point 14)

L' « économie structurelle majeure » qu'ils envisagent, concerne la suppression du poste de recteur-adjoint :

« En interne, la présence d'un recteur adjoint français devrait être reconsidérée. Sans doute nécessaire dans une phase de mise en place de l'établissement, elle a permis au titulaire de la fonction d'apporter une contribution dont l'ampleur et la portée sont largement reconnues. Mais, la prolongation de cette fonction, au-delà de la période de création et de consolidation de l'organisation et des procédures pédagogiques ou institutionnelles, signifierait que la coopération française demeure marquée par une logique de soutien à la structure. C'est pourquoi il est proposé de passer d'une telle représentation de la France à l'intérieur des organes de direction de l'Université Galatasaray à une représentation dans un processus de validation, de suivi et d'évaluation des projets de développement académique. »

Ils restent assez prudents, cependant, le poste étant prévu dans l'accord international franco-turc de 1992, et, argumentent-ils, une suppression pourrait ainsi nuire aux relations franco-turques. Cette proposition prudente de suppression du poste de recteur-adjoint nous semble néanmoins assez étonnante¹⁰⁰⁶. Ce poste est considéré comme un « soutien à la structure »¹⁰⁰⁷ : cela signifie-t-il qu'il relève de la « coopération de substitution » ?

Du côté des postes d'enseignement permanents (sur contrats pluriannuels) mis à la disposition de l'université Galatasaray par le gouvernement français, au nombre de trente-trois en 2001-2002, ils se répartissent globalement entre un tiers d'enseignants de français, un tiers d'enseignants agrégés de mathématiques et de physiques qui interviennent dans les deux premières années de la faculté d'industrie et de technologie (FIT), un tiers d'universitaires « hautement spécialisés » répartis dans les différentes facultés. A ces postes, s'ajoutent les universitaires rétribués par le gouvernement français qui interviennent pour une vingtaine de « missions de courte ou moyenne durée ».

Les évaluateurs n'envisagent de supprimer ni les postes des agrégés de mathématiques et de physique, ni les postes d'enseignants de français, pourtant généralement les premiers à être étiquetés comme relevant de la « coopération de substitution ». Concernant les postes d'enseignants de français, ils justifient leur position de la manière suivante :

« La réduction de l'offre d'enseignement de la langue française assurée principalement par des enseignants français serait probablement une erreur. Les enseignements concernés constituent un moment privilégié pour assurer la mise à niveau des 'nouveaux francophones'¹⁰⁰⁸ ; ils revêtent une importance croissante compte tenu de l'extension de l'enseignement obligatoire en langue turque et de la restriction déjà mentionnée de l'enseignement scolaire délivré en français. Ils contribuent également à consolider l'imprégnation culturelle des élèves issus d'établissements assurant un enseignement secondaire en français. Pour ces deux raisons majeures, cette offre demeure essentielle à la préservation du caractère francophone de l'Université Galatasaray. » (Evaluation GSÜ, 2002 : 20)

La justification est très similaire pour les enseignants intervenant en FIT.

En revanche, ils envisagent de supprimer des postes d'enseignants-chercheurs.

« La présence d'enseignants permanents de haute spécialisation dans le cadre de contrats pluriannuels devrait demeurer exceptionnelle et n'être organisée qu'en liaison avec des projets de développement institutionnels strictement délimités. Si elle a pu apparaître légitime dans des périodes de mise en place des cursus de base de l'Université Galatasaray, **l'affectation sur des séjours pluriannuels d'enseignants-chercheurs français devient de moins en moins légitime au fur et à mesure que l'établissement étend sa capacité de formation de formateurs et 'produit' des docteurs turcs susceptibles de prendre en charge l'encadrement des filières et programmes de base.** Quant aux enseignements de spécialisation qui s'adressent à des étudiants avancés, aucun problème particulier ne

¹⁰⁰⁶ L'expérience a été plus ou moins tentée dès 2002. Plus ou moins : un universitaire en économie a réalisé la coordination pendant deux ans, sans qu'il y ait eu d'appel de poste. Mais en réalité, il était sur place en permanence et tenait exactement le rôle de recteur-adjoint. Personnellement, durant tout le temps où nous sommes restée à l'université Galatasaray, cette fonction, hautement politique, nous a paru tout à fait nécessaire pour assurer la représentation des intérêts français sur place, assurer la coordination de trente-trois enseignants français, la liaison entre les enseignants français et les autorités turques... Nous ne voyons pas trop comment pourrait tenir la coopération française sans ce rôle essentiel.

¹⁰⁰⁷ Pour notre part, nous estimons qu'il s'agit moins d'un soutien à la structure de l'établissement lui-même, qu'un soutien à la structure de la coopération sur place.

¹⁰⁰⁸ « Nouveaux francophones » : étudiants entrant à GSÜ sans avoir préalablement eu d'apprentissage de la langue française (plus de la moitié de chaque promotion).

devrait être soulevé par le fait de les confier à des professeurs ou des chercheurs visitants, présents au sein de l'établissement sur des séjours de courte ou de moyenne durées. » (op. cit., 22).

Comme pour les évaluateurs de la coopération avec les « filières » dans les PECO, tout en justifiant la nécessité de maintenir des moyens français, les évaluateurs de la coopération avec GSÜ envisagent néanmoins la suppression des postes universitaires.

Quel statut assignent-ils à la langue française au sein des curriculums de formation ? Le français est-il perçu par les évaluateurs de manière consubstantielle à la formation universitaire à Galatasaray ?

Il apparaît que oui.

« Le développement durable de la francophonie constitue un des objectifs majeurs poursuivis par la coopération française au travers de sa participation au projet de l'Université Galatasaray. **Convaincue de l'importance de cet enjeu**, la mission a pu mesurer la qualité du dispositif linguistique mis en place au sein de l'établissement ainsi que celle de l'encadrement assuré par les formateurs qui l'animent. Elle relève cependant des difficultés tenant aux effectifs et aux conditions matérielles dans lesquelles se déroulent les enseignements linguistiques. »

Pour eux, à Galatasaray, la Francophonie constitue un « chemin européen ». Dans un argumentaire assez proche de celui des premiers concepteurs d'une politique de 'filières francophones », ils estiment que le français s'inscrit à l'université Galatasaray dans une configuration plurilingue (outre le turc, l'anglais est également présent dans les cursus de formation, ainsi, qu'à titre optionnel, plusieurs autres langues).

« Ce plurilinguisme prend aussi tout son sens au regard de l'éligibilité de la Turquie – candidate à l'Union européenne – aux programmes Socrates, sésame des universités européennes. Une opportunité et une ambition matérialisées par l'implantation au sein de l'Université du Centre de recherche et de documentation sur l'Europe (CREDE).

Dans une telle configuration cependant et dans un contexte de mobilité universitaire aujourd'hui concurrentiel, obligation est faite à la francophonie d'être une clé qui ouvre plus grandes les portes des universités françaises et francophones que la clé de l'anglais celle des universités anglophones, sous peine de vider de son sens le partenariat franco-turc de coopération.

Aussi cette obligation politique appelle-t-elle, pour la francophonie de l'Université, un « supplément de culture » que l'on aurait tort de considérer comme acquis ou allant de soi, dans la situation actuelle.

L'ambition francophone, à l'Université Galatasaray, n'a pas d'avance pari gagné. »

Tout en estimant que la francophonie est un enjeu et un défi, ils ne préconisent pas, contrairement aux évaluateurs des « filières » dans les PECO, de faire basculer une partie du curriculum vers la langue anglaise. Mais, certains curriculums intégrant déjà la langue anglaise, ils ne considèrent pas non plus qu'il faille la supprimer. Tout en constatant aussi que de nombreux cours sont délivrés en turc ou partiellement en turc, ils ne préconisent pas non plus de mesures « dures » pour les « rendre » au français. Ils se situent plutôt dans une approche pragmatique de cursus en langue française.

La question de la qualité relativement au binôme compétences en langue française / compétences disciplinaires n'est pas avancée. Mais se pose-t-elle ? Les modalités de recrutement en Turquie sont posées par avance : le critère linguistique n'est pas pris en compte¹⁰⁰⁹ ou n'est pris que secondairement en compte¹⁰¹⁰. Le recrutement se fait sur des compétences externes à la langue.

Non seulement – moyennant des économies de moyens – la coopération française est une nécessité, mais elle l'est pour maintenir une spécificité francophone.

« La 'francophonie' de l'Université Galatasaray [constitue] sa principale spécificité peut-être dans le contexte turc », estiment les évaluateurs.

« Or la coopération française constitue certainement un des atouts qui peuvent permettre à l'Université Galatasaray de préserver une identité universitaire forte, tout en s'en tenant au respect des principes et des dispositions juridiques applicables à l'enseignement supérieur turc. »

Au final, on voit que, dans l'ensemble, malgré des différences, ces rapports envisagent tous la nécessité du maintien d'une coopération française avec les « filières francophones ».

Aucun n'envisage de supprimer la langue française du curriculum. Mais entre ceux qui préconisent d'intégrer davantage d'enseignements en langue anglaise dans les cursus, et ceux qui ne l'envisagent

¹⁰⁰⁹ Sélection sur concours national : voir plus haut, le champ universitaire turc.

¹⁰¹⁰ Avec une sélection partiellement dérogatoire pour GSÜ que nous verrons plus loin.

pas, plusieurs cas de figure se présentent qui sont peut-être autant le reflet du choix des évaluateurs que de la situation des rapports linguistiques au sein des curriculums de formation. Tous soulignent également la nécessité de ces formations dans les paysages universitaires locaux. Formations des élites, formations de cadres : elles jouent leur rôle dans l'influence française.

ii. Maintien provisoire d'une politique de « filières francophones » dans les axes de coopération

Dans un premier temps, les priorités se réorganisent progressivement. Le MAE s'implique encore dans la politique de « filières », tout en organisant des créations d'universités « françaises », qui fonctionnent en « partenariat », avec des financements privés.

Lors de l'ouverture des journées du réseau de coopération et d'action culturelle du ministère des Affaires étrangères, en juillet 2001, Lionel Jospin, Premier ministre, trace dans son allocution les grandes orientations qu'il entend donner à l'action culturelle. Il s'agit globalement de renforcer les atouts de la France et, dans le domaine universitaire, de développer l'accueil d'étudiants étrangers.

« Il nous faut participer plus activement à la formation des élites mondiales, qui feront le monde de demain. **La France doit accueillir un plus grand nombre d'étudiants étrangers.** C'est un impératif dont vous êtes conscients. **De nouvelles procédures de visas, l'harmonisation européenne des diplômes, la création de l'Agence EduFrance, l'ouverture des Universités et des grandes Ecoles,** la mobilisation des ambassades ont permis d'accroître de 22.000 en 2 ans le nombre d'étudiants étrangers en France. Il serait également souhaitable d'augmenter le nombre et le montant des bourses d'études. Nous devons sensibiliser le secteur privé sur ces questions, afin de pouvoir, à terme, créer des fondations, sur le modèle du Brésil ou des Etats-Unis. **Il faudra aussi développer les filières universitaires francophones à l'étranger. De nouvelles universités à l'étranger pourront être créées, en partenariat avec les pays d'accueil, comme déjà au Caire, à Moscou, ou à Erevan. Je songe également aux universités franco-allemandes et franco-italiennes qui se sont mises en place avec succès.** Nous réfléchissons par ailleurs à une meilleure exploitation des possibilités ouvertes par la banalisation du numérique pour mieux prendre position sur le marché de l'enseignement à distance. » (Allocution, premier ministre, journées réseau, 23 juillet 2001)

Il s'agit là, selon nos recherches, du dernier encouragement explicite à la **création** de « filières universitaires francophones », et à la **création** d'universités « françaises » - celles-ci sur financements public-privé. Il s'agit en fait de la queue de la comète. Par la suite, les réalisations jugées les plus réussies ou celles que l'on veut préserver, vont faire office de vitrine. Mais on n'en envisage plus de nouvelles.

Dans les rapports d'activité de 2000 et 2002, les formations francophones sont bien présentes. Mais elles tiennent en quelques lignes. Les modèles choisis pour représenter la réussite de la coopération universitaire sont l'université franco-allemande et la coopération avec les universités américaines « les plus prestigieuses » (actions 2001), l'ouverture de l'université privée française d'Arménie (actions 2002).

Conformément au discours du ministre, la place principale de l'action universitaire va être de plus en plus occupée par la « formation des étrangers en France », jusqu'à ce qu'elle devienne même la politique quasi exclusive de la DGCID.

d) Les orientations de la coopération universitaire de la DGCID entre 2002 et 2009 : la marginalisation progressive de la politique de « filières francophones »

A partir du moment où la DGCID entre dans son rythme de croisière, on note que, globalement, les grands axes annoncés dans le document-cadre de 1998 vont être suivis.

Différents documents indiquent que la politique de « filières francophones » n'est pas encore tout à fait enterrée. Mais néanmoins, malgré les évaluations très positives de cette politique concernant les réalisations de terrain, « en amont », du côté de la DGCID, elle s'essouffle nettement. Elle présente en effet un coût non négligeable¹⁰¹¹. Globalement, ce que l'on peut retenir, c'est qu'à l'inverse des années 1994-1996, elle n'est plus un axe prioritaire de la DGCID et elle est même de plus en plus marginalisée dès 2002.

¹⁰¹¹ Voir annexe 19 l'évolution des moyens consacrés à GSÜ ; annexe 18, l'évolution des moyens consacrés au DSPA.

La tendance est à préserver les actions-phares. L'encouragement à de nouvelles créations ne dépasse pas l'année 2001. Les universités françaises étant tenues de développer de plus en plus elles-mêmes leurs propres partenariats internationaux, le MAE se met en retrait dans son rôle de moteur et de financeur.

L'évolution globale qui se dessine pendant cette période est celle d'une mise en retrait de la politique des « filières francophones », parallèlement à l'affirmation d'une politique d'« attractivité » de l'enseignement supérieur français, amorcé dans le document-cadre, associée à ou renforcée par la montée en puissance d'orientations européennes en matière d'enseignement supérieur et de recherche : construire un espace européen d'enseignement supérieur et de recherche ; puis mettre cet espace au service de la compétition économique de l'Europe.

Ainsi l'action du MAE va être d'accompagner celle du MESR et d'encourager les universités françaises dans leur politique d'internationalisation.

L'harmonisation des cursus d'études et des diplômes (LMD) donne lieu à une politique de co-diplomation entre universités françaises et universités étrangères.

La recherche de l'attractivité s'accompagne d'une politique d'accueil en France des étudiants étrangers et d'une politique de développement prioritaire des niveaux master et doctorat.

Ces nouvelles priorités éclipsent progressivement la politique de « filières » qui avait été mise en place lors de la décennie précédente.

En outre, des transformations de modalités d'intervention viennent aussi affecter la politique de « filières », une politique onéreuse pour le MAE :

- la LOLF – loi organique relative aux lois de finances - mise en place en 2002, mais à laquelle tous les ministères sont sommés de se conformer définitivement en 2006. Elle implique une logique de performance de la gestion publique. Les actions doivent être construites en objectifs et être envisagées sous l'angle des résultats et non des moyens alloués. Ceci engage le MAE, en particulier, vers des actions qui peuvent être mesurées à court terme, qui ne nécessitent pas de reconduction.

- la LRU – loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU). Désormais, les universités gèrent elles-mêmes leurs partenariats et, parmi leurs 6 grandes missions de service public, elles sont tenues de :

- participer à la construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- développer leur coopération internationale.

Voyons, de plus près comment se sont progressivement construites ces différentes évolutions.

Les discours prononcés par les ministres des Affaires étrangères en 2002 et 2004 lors des « journées du réseau », ne font aucunement allusion à des formations à l'étranger.

Les passages relatifs à l'action universitaire sont tout entiers consacrés à l'attractivité des universités françaises, à leur capacité à accueillir des étudiants étrangers, à la compétitivité mondiale, au marché des savoirs.

En 2002, les moyens principaux de l'« influence » sont les bourses, l'archéologie, les écoles françaises. Point de filières francophones, ni de nécessaires ponts à établir entre des lycées français / francophones établis à l'étranger et des filières universitaires : les orientations ont changé ; c'est en France que l'élite doit principalement être formée.

« Dans la **compétition des savoirs** et sur le terrain très concurrentiel du **marché éducatif mondial**, nous devons prendre toute notre place. Poursuivre nos efforts de recherche, la coopération universitaire, **notre objectif de formation des élites mondiales de demain**, par exemple, par le développement d'une vocation internationale de nos universités ou la valorisation de nos pôles d'excellence, comme l'archéologie.

C'est à travers les bourses, les campagnes de fouilles, les écoles françaises que notre influence s'affirme. En quatre ans, le nombre d'étudiants étrangers accueillis en France a connu un accroissement de plus de 30%. Avec près de 195 000 étudiants étrangers dans les universités françaises en 2002, nous nous situons au deuxième rang européen auprès de la Grande-Bretagne. Dans ce contexte, il revient à l'Agence EduFrance, dont il a été décidé de reconduire le mandat pour deux ans, de cibler son action sur la promotion de nos formations et sur la mise en place de services pour l'accueil des étudiants. » (Discours du ministre des Affaires étrangères, Dominique de Villepin, journées du réseau français de coopération et d'action culturelle à l'étranger, Paris, 18 juillet 2002).

En 2004, toujours dans un cadre de « compétition des savoirs », qui s'impose de manière durable, il devient explicite dans le discours du ministre que les « filières » ont perdu leur fonction première, celle qui avait justifié l'engagement de la DG dans une politique ad hoc en 1988-1989, puis dans les années 1990. Désormais, c'est en France qu'il faut encourager les élèves des lycées français à poursuivre leurs études et non dans des formations créées spécifiquement à l'étranger.

« Il me semble, s'agissant de dialogue des cultures, que nous devons travailler ensemble dans trois directions : **la compétition des savoirs**, la diffusion des idées, la diversité culturelle. Et je voudrais dire quelques mots de ces trois directions-là ou de ces trois chantiers et d'abord conforter la place de la France dans la **compétition des savoirs. C'est l'enjeu majeur. Il fait l'objet d'une concurrence acharnée**, l'un d'entre vous me le disait tout à l'heure à propos des universités ou des grandes écoles, dans un monde marqué par la mobilité des compétences et par l'internationalisation de la recherche. **La France doit s'imposer comme un espace de formation international**. Nous avons fait des progrès, je crois assez sensibles, ces dernières années, dans l'accueil des étudiants étrangers, dans l'ouverture sur le monde de nos universités. Mais quel est l'objectif pour demain ?

Pour renforcer l'attractivité de notre territoire pour les investissements et les talents étrangers, il nous faut attirer davantage d'étudiants de qualité, davantage de jeunes chercheurs, davantage de scientifiques. Vous êtes, pour beaucoup d'entre vous, Mesdames et Messieurs, **en première ligne pour promouvoir notre enseignement supérieur, pour bâtir des partenariats universitaires et de recherche. C'est l'un de vos défis, c'est sans doute l'un de nos défis que de faire de nos lycées français à l'étranger une base de départ pour des études supérieures en France.** C'est aussi notre défi, votre défi de coordonner et d'organiser les offres universitaires, qui sont nombreuses et quelquefois dispersées. C'est encore votre défi d'utiliser les bourses comme levier de cette politique, en respectant les critères de transparence et de sélectivité, dans une démarche de responsabilité partagée avec nos partenaires. »

(Allocution du ministre des affaires étrangères, Michel Barnier, ouverture des journées du réseau de coopération et d'action culturelle, Paris, 16 juillet 2004)

Dans le rapport d'activité pour l'année 2003, pour la première fois dans ce type de rapport, aucune mention explicite ne concerne les « filières » ou les « universités francophones » à l'étranger.

La consultation du site du MAE, la même année, est intéressante pour suivre le changement argumentatif concernant la politique des « filières ». Contrairement au rapport de la DGCID pour l'année 2003, les « filières » y sont bien mentionnées. Mais elles sont clairement assignées à jouer les seconds rôles : elles ne sont qu'une « alternative » à la formation des élites en France. Autre élément de déconsidération de cette politique : le rôle des « filières » est essentiellement confiné à la formation des étudiants de premier cycle – cycle à la fois moins prestigieux et plus onéreux que les suivants. En bref, elles deviennent des espèces d'antichambre des universités françaises.

« Soutenir les échanges universitaires et scientifiques

Le partage des savoirs, à travers les échanges universitaires et scientifiques, constitue une dimension du dialogue des sociétés aussi décisive que le partage d'une langue, le partage d'idées ou d'expériences artistiques.

A cet égard, la France s'est fixé pour objectif d'attirer les étudiants étrangers dans ses établissements d'enseignement supérieur et d'apparaître comme un espace de formation de premier plan en Europe et dans le monde. En participant ainsi à la formation des jeunes élites, elle entend les familiariser avec nos approches, nos pratiques et nos conceptions. En 2003, les étudiants étrangers étaient au nombre de 220 000 dans l'ensemble des établissements français d'enseignement supérieur, soit une augmentation de 48 % sur quatre ans. Ce résultat, qui doit être consolidé, a été obtenu grâce à une politique de délivrance de visas mieux adaptée ainsi qu'à des campagnes de promotion de nos études supérieures, via l'agence Edufrance. Il est également le fruit d'une ambitieuse politique de bourses qui, chaque année, permet d'aider 10 000 étudiants à poursuivre leurs études dans notre pays.

Naturellement, les programmes d'échanges entre universités et les réseaux universitaires bilatéraux (franco-allemand, franco-italien, franco-néerlandais), que le ministère encourage, contribuent aussi à la mobilité étudiante.

Alternative possible à la formation en France des étudiants étrangers dans les premiers cycles : leur formation sur place, dans des universités "françaises" ou à l'intérieur de filières francophones d'établissements nationaux. L'université Galatasaray, créée en 1992 à Istanbul, est désormais forte de 1 680 étudiants turcs. En 2003, deux nouvelles universités étaient en cours de création : l'une en Egypte, l'autre en Arménie et plus de 200 filières francophones, essentiellement en Asie du Sud-Est et dans l'Europe en transition, accueillaient des étudiants d'une quarantaine de nationalités. » (Site Diplomatie.gouv, octobre 2003)

A partir de 2005, une nouvelle étape est explicitement franchie. Désormais, toutes les actions universitaires de la DG tournent autour de l'attractivité des universités françaises et de la réalisation de l'espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche. Dans ce but, l'accent est mis sur les formations de deuxième et de troisième cycles. Il n'y a plus de mention d'une politique de filières francophones.

« L'amélioration de l'attractivité de la France pour les étudiants et les chercheurs étrangers » est promue au rang des trois grandes priorités que se fixe la DGCID¹⁰¹². L'attractivité de la France pour les étudiants et chercheurs étrangers n'est donc pas seulement une des modalités d'action (du développement de la coopération universitaire par exemple), mais un axe prioritaire en lui-même, à partir duquel s'articulent des actions-phares.

L'argumentaire repose, comme c'est le cas franchement depuis 2002, sur la concurrence internationale dans le domaine des connaissances. Très explicitement, l'action s'inscrit dans les orientations européennes en matière d'enseignement supérieur et de recherche.

« La **participation à l'économie de la connaissance** constitue, plus que jamais, un facteur décisif du dynamisme et de l'influence d'un pays. C'est la raison pour laquelle l'accueil des étudiants et des chercheurs étrangers est une composante essentielle de la politique d'attractivité du territoire que le gouvernement français a mise en place à partir de 2003. **Une politique qui doit mettre la France en position de répondre, pour sa propre part, au défi européen consistant à faire de l'Europe, d'ici 2010, l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde. Deux objectifs guident la politique française en la matière.** » (Brochure, « La coopération internationale française », DGCID, 2005)

Cette action prioritaire est déclinée en deux grandes orientations :

- faire de la France le premier pays d'accueil en Europe des étudiants étrangers ;
- consolider la place de la France dans l'espace mondial de la recherche.

Les deux orientations sont en partie indissociables. Mais comme la seconde est exclusivement centrée sur la recherche, nous nous sommes concentrée sur le détail de la première, qui se trouve quelques lignes plus bas, avec l'ajout d'une précision :

« Faire de la France le premier pays d'accueil en Europe des étudiants étrangers, **en particulier ceux des 2^e et 3^e cycles dans les domaines scientifiques, techniques, financiers et managériaux.** » (op. cit, DGCID, 2005)

Trois principaux « leviers » sont au service de cette politique prioritaire.

- La promotion des études françaises à l'étranger, grâce à l'opérateur EduFrance, qui conduit « d'actives campagnes d'information dans plus de 40 pays » : participation à des Salons de l'étudiant et création des premiers Centres pour les Études en France (CEF).
- La politique des bourses. Les bourses d'études du programme Eiffel (deuxième cycle) sont renforcées et étendues au doctorat.
- L'encouragement aux partenariats internationaux des établissements d'enseignement supérieur français.

Voyons de quoi se composent ces « partenariats internationaux » qui – pourquoi pas - pourraient intégrer des partenariats avec des formations francophones.

« Le ministère apporte son appui aux réseaux universitaires binationaux, par exemple à **l'université franco-allemande, aux collèges doctoraux bilatéraux, aux thèses en cotutelle.** Il soutient également le rapprochement, au sein de consortia, de plusieurs établissements français désireux d'établir un partenariat avec une grande université étrangère. Il mobilise des ressources additionnelles, celles des entreprises et des collectivités locales, en faveur des échanges universitaires internationaux, en particulier à travers le programme ARCUS. » (op. cit, DGCID, 2005)

Les collèges doctoraux en partenariat international, appelés à se développer, sont érigés en mesure-phare : une pleine page leur est consacrée (p. 58). A mi-chemin entre la formation et la recherche, soutenus par la CPU (Conférence des présidents d'université) et avec l'appui des régions, ils sont tout à fait caractéristiques des nouvelles formes de coopération promues par la DGCID (partenariats ; réponse à un marché concurrentiel, internationalisation de l'enseignement supérieur et de la recherche).

Que reste-t-il d'une politique de « filières francophones » ? Même si la priorité est clairement accordée aux actions « bi-nationales » d'envergure (universités en partenariat – université franco-allemande,

¹⁰¹² 1- Renforcer la contribution de la France à la solidarité internationale ; 2- Animer le dialogue culturel international ; 3- Améliorer l'attractivité de la France pour les étudiants et les chercheurs étrangers.

université française d’Égypte, université Galatasaray...) et aux actions en partenariat international de niveau master ou doctorat, les instruments proposés (réseaux universitaires bi-nationaux ; consortia de plusieurs établissements français ; ressources additionnelles) peuvent bien être mis au service de formations francophones. Mais, il n’y a plus de politique construite de « filières francophones », c’est-à-dire une série d’outils spécifiquement et systématiquement destinés à alimenter cette politique, sur la durée (tels les « paquets » ou les « fléchages » de l’AUPELF / l’AUF en direction des « filières soutenues »).

C’est, sinon la fin, du moins une mise à l’écart de la politique des « filières francophones » telle qu’elle avait été envisagée dans les années 1990.

En 2006, le deuxième et dernier répertoire consacré aux « formations supérieures francophones à l’étranger » fait un peu figure de testament.

Le titre en est le signe : « Formations supérieures francophones » à l’étranger » – et non « filières ». Si le sens de « filière » n’a jamais été très clair¹⁰¹³, en tout cas, depuis la fin de la décennie 1980, il était associé à une politique, à une catégorie d’intervention spécifique. Certes, comme il est indiqué, la « formule n’est pas épuisée ». On leur reconnaît encore une fonction, moyennant un changement de leur fonction initiale : même si elles ne répondent pas directement à l’objectif prioritaire (attractivité de la France), on considère qu’elles y répondent indirectement.

« Loin de représenter un frein à l’attractivité des élites étrangères vers la France, de nombreuses filières contribuent à la mobilité étudiante puisque leurs cursus prévoient des stages d’études au sein de l’établissement français partenaire, dont la durée s’échelonne de la semaine d’immersion au semestre d’échange voire à l’année alternée. En outre, elles constituent un premier « passage » délocalisé vers le système français d’enseignement supérieur pour des étudiants qui viennent compléter par une spécialisation la formation francophone reçue dans leur pays. Les ambassades réservent en général dans leur politique d’octroi de bourses du Gouvernement français un contingent pour les meilleurs étudiants des filières francophones. Enfin, ces formations sont autant de vitrines de l’offre française de formation et suscitent des vocations d’études en France y compris dans des disciplines sans rapport avec leur champ de spécialité. » (Répertoire FUF, DGCID, 2006, préface de Philippe Etienne, directeur général)

Définitivement, leur fonction n’est plus de servir de débouchés aux étudiants des lycées bilingues.

C’est l’enterrement d’une politique de filières francophones conduite par la DG, mais non l’enterrement des « filières » elles-mêmes.

Hormis les formulations aussi rationnelles que possible des grands axes prioritaires, il existe aussi une « politique de terrain » et des « inerties » institutionnelles, qui conduisent, les unes et les autres, à des chevauchements entre anciennes priorités et nouvelles priorités. C’est ce dont rend partiellement compte le site France diplomatie, qui a plus vocation à présenter les actions, qu’à définir des orientations. Les formations francophones universitaires - pour les désigner par le terme politiquement « neutre » que nous avons adopté - sont un bel exemple de ces chevauchements de politiques.

La consultation du site indique que, au moins depuis 2008, la politique d’attractivité de la France comprend deux volets : la formation des étudiants étrangers en France et la formation au sein des institutions des pays étrangers. Jusqu’en 2015 un lien était encore actif : « filières francophones diplômantes ». On note une requalification des formations comme des « filières francophones **diplômantes** ». Il s’agit de mettre en avant le fait, non que ces formations délivrent un diplôme – sauf erreur, elles ont toujours délivré au moins un diplôme « local » -, mais qu’elles délivrent un diplôme français, voire un diplôme européen. Lorsque l’on cliquait sur le lien – ce que nous avons fait régulièrement entre 2008 et 2016 – l’intitulé-titre de la page ne correspondait plus à celui du lien. Ce n’était plus des « filières francophones diplômantes », mais, parfois, des « **pôles d’excellence de l’enseignement supérieur français** à l’étranger », le plus souvent, des « formations **françaises** à l’étranger ». Cette valse des étiquettes témoigne de la persistance des « filières » et de la difficulté à les désigner comme objet de la coopération ou plutôt comme non-objet de la coopération de la DG : cette coopération est / doit être désormais du ressort des universités françaises.

¹⁰¹³ Voir l’introduction et les définitions de l’AUF, ainsi que la première définition de la DG en 1988-1989 (point 1b – ci-dessus).

e) Depuis 2009 : la DGM : marginalisation définitive (?) de la politique de filières francophones

La réorganisation assez spectaculaire de la DG en 2009, avec la fin de la DGCID et l'avènement de la Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats (DGM), ne modifie pas de manière notable la coopération en matière universitaire du MAE, ni sa politique / non-politique de « filières francophones ».

Le périmètre d'action de la DG semble s'être assez considérablement élargi, ainsi que ses missions¹⁰¹⁴. Ses modalités de fonctionnement semblent aussi profondément modifiées : création de grandes agences « que la nouvelle direction pilote et anime »¹⁰¹⁵ (Brochure « Un ministère en mouvement », MAE, mars 2009).

Le fonctionnement en partenariat est instauré en mode de fonctionnement généralisé, comme l'indique le titre même de la nouvelle DG. Cependant, concernant l'action universitaire, la DGCID avait déjà entériné un mode de fonctionnement en partenariat avec les universités françaises.

Comme la DGCID, la DGM entend « accompagner » les orientations des universités en matière d'internationalisation et leur participation à l'espace européen d'enseignement supérieur – soit leur « compétitivité ». Nous plaçons « accompagner » entre guillemets tant il est difficile de comprendre qui impulse quoi en la matière. L'accent mis par la DG sur les bourses de master et de doctorat, par exemple, est-il de nature à impulser une orientation aux universités ou à renforcer une orientation déjà fortement encouragée par les appels à projets européens, le MESR ?

Dans la brochure de présentation de la nouvelle structure de mars 2009, précédemment citée, de quoi se compose le « Partenariat avec les universités et les organismes de recherche », selon le titre de la rubrique (p. 24) ?

L'objectif n'est pas nouveau. Il contient, de manière resserrée, tous les éléments qui constituent la politique de la DG depuis 1999 et très franchement depuis 2002-2003.

« Favoriser les contacts entre nos universités, nos organismes de recherche et leurs homologues étrangers pour améliorer la compétitivité de la France sur le marché mondial du savoir et aussi, au sein de l'Union européenne, pour favoriser le développement de l'espace européen de recherche. » (op. cit., MAE, 2009)

Quant aux deux principaux « moyens », le premier est plus « nouveau » comme il est indiqué. Mais il date de 2006, avec la mise en place du « partenariat Quai d'Orsay-entreprises ». Il s'agit de fédérer des programmes de bourses cofinancées par les entreprises et le MAE.

Le second est une reformulation, moins tâtonnante, selon nous, de ce qui existait déjà de manière assez diluée et avec une focalisation moindre sur l'accueil des étudiants étrangers en France et les formations de masters et doctorats, qui avaient fini par constituer le « tout » de la coopération de la DGCID en matière d'enseignement supérieur depuis 2002-2003¹⁰¹⁶.

¹⁰¹⁴ 1- Contribuer à l'élaboration d'une mondialisation mieux régulée et plus solidaire ; 2- Contribuer au renouvellement des stratégies de notre politique d'aide publique au développement ; 3- Produire les biens publics nécessaires à la satisfaction de la communauté nationale (santé publique, stabilisation financière, protection de l'environnement, etc.) qui sont devenus un enjeu de coopération ; 4- Faire de la France une référence et une source d'initiatives, en valorisant davantage notre savoir-faire et notre expertise. (Brochure MAE, mars 2009)

¹⁰¹⁵ Agence française pour l'aide au développement, Agence culturelle (Institut français), Agence des lycées français à l'étranger (AEFE), Agences de la mobilité des étudiants, chercheurs et experts (Campus France ; France expertise international).

¹⁰¹⁶ Le Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France (2008-2020), « La France et l'Europe dans le monde », commandé par le Président de la République et le premier ministre au ministre des Affaires étrangères, rédigé par une commission indépendante présidée par Alain Juppé et Louis Schweitzer, n'y est peut-être pas pour rien. Tout en affirmant que « la formation des futures élites mondiales est devenue un marché concurrentiel global », en entérinant le principe que « l'enseignement du français à l'étranger [dans les lycées] doit devenir une filière privilégiée de recrutement d'étudiants étrangers dans l'enseignement supérieur en France », les auteurs recommandent un rééquilibrage des cycles dans les priorités de la coopération : « Le nombre des bourses 'major' [destinées aux élèves étrangers diplômés des lycées français] doit être augmenté, et la priorité en faveur du troisième cycle atténuée, de façon à rétablir la continuité entre le secondaire et l'ensemble du cycle des études supérieures, dans le cadre d'une politique d'accueil volontariste des étudiants issus de l'enseignement français à l'étranger. » (Juppé, Schweitzer, Livre Blanc, 2008)

« - Les nouveaux partenariats entre le ministère des Affaires étrangères et européennes, le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, les entreprises et les établissements constituent une piste prometteuse de rapprochement favorisant **les programmes de mobilité à vocation immédiatement professionnalisante**.

- Avec la mise en place de la loi Liberté et responsabilité des universités, les établissements d'enseignement supérieur, regroupés régionalement (pôles de recherche et enseignement supérieur), construisent des **formations diplômantes et des cotutelles de thèses avec des partenaires étrangers**.

Ils s'organisent peu à peu pour accueillir les meilleurs étudiants. La nouvelle direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, sera à leur service, comme nos ambassades. »

Sans surprise, on ne « retrouve » pas de formulation d'une politique de filières francophones. En revanche, l'université Galatasaray apparaît encore une fois comme le modèle exemplaire de cette politique de partenariat : la coopération avec l'université Galatasaray a réussi à s'adapter à toutes les transformations subies par la « politique des filières » et à toutes les transformations de la coopération universitaire du MAE. L'université Galatasaray n'a cessé, depuis sa création, d'être érigée en modèle de la coopération française, quelles que soient les catégories et les transformations de la politique de la DG.

« La coopération qu'entretient notre pays avec l'université turque de Galatasaray est certainement un exemple « historique » de tels échanges.

Fondée en 1994, l'Université de Galatasaray a pour objet de former des cadres francophones de haut niveau dans les domaines de l'administration et des entreprises. 34 établissements français se sont regroupés en consortium, avec Paris I comme chef de file. » (op. cit., MAE, 2009)

Quant aux formations universitaires francophones « ordinaires », certaines ont difficilement réussi à passer le cap de toutes ces transformations. C'est le cas, par exemple, du département en sciences politiques et administratives de l'université de Marmara, qui a bel et bien disparu des radars de la coopération française.

On trouve un « vestige » de cette ancienne politique dans la brochure éditée en 2012 par la DGM, « La coopération française dans l'enseignement supérieur ».

Il faut noter d'abord que cette brochure n'est pas isolée et qu'elle forme un ensemble concernant la coopération de la DG dans le secteur universitaire et la recherche avec trois autres brochures, parues entre 2009 et 2012, qui sont toujours disponibles sur le site France-Diplomatie¹⁰¹⁷. A elles quatre, ces brochures représentent les priorités et les moyens affichés en 2009¹⁰¹⁸.

Dans la brochure de 11 pages spécifiquement dédiée à la coopération française dans l'enseignement supérieur, on trouve une ou deux pages consacrées à chacun des objectifs principaux formulés en titre :

1- Construire l'espace européen de l'enseignement et de la recherche

2- Favoriser les partenariats avec les pôles universitaires et de recherche de rang mondial

3- Former les élites dans le domaine des affaires [formations en sciences économiques, gestion, MBA...]

4- Former les cadres aux technologies de pointe pour accompagner les transformations économiques [formations en ingénierie]

5- Promouvoir la francophonie au sein de l'université [formations universitaires en langue française]

6- Construire un enseignement supérieur public répondant aux enjeux de la société [« filières universitaires professionnelles » techniques]

7- Participer à l'émergence de pôles d'excellence régionaux

Nous avons ajouté le contenu très résumé aux rubriques qui traitaient de formation (autre que les seules formations doctorales). Quatre rubriques / objectifs pourraient concerner les formations universitaires francophones (3, 4, 5, 6 – en gras). A quoi correspond la rubrique 5 ? On peut supposer soit que les autres formations (économie/ gestion, ingénierie, technique) ont adopté un régime linguistique « souple », intégrant l'anglais (totalement ou partiellement), soit que les éléments de la rubrique 5 ne parviennent à entrer dans aucune des rubriques thématiques. Les deux hypothèses ne sont pas exclusives l'une de l'autre. Nous n'avons pas d'informations sur les langues d'études dans les autres rubriques. Mais d'après les exemples donnés (délivrance d'un MBA accrédité EPAS - label international de

¹⁰¹⁷ Dernière consultation, septembre 2016.

¹⁰¹⁸ Outre la brochure mentionnée (« La coopération française dans l'enseignement supérieur ») : « La France et la formation professionnelle supérieure à l'international », « La promotion de l'expertise française à l'international », « L'accueil en France des étudiants étrangers ».

European Foundation for Management Development -, au centre franco-vietnamien de formation à la gestion ; l'Université française en Arménie), nous pensons qu'il s'agit de formations dont les langues principales d'enseignement peuvent être ou l'anglais seul ou le français et l'anglais ou, moins probablement, le français seul.

Que trouve-t-on dans la rubrique 5, « Promouvoir la francophonie au sein de l'université » ?

Les « filières francophones » font preuve d'une certaine résilience... et la politique qui les sous-tend aussi :

« La diffusion de la langue française et de la coopération universitaire vont de pair. Outre sa politique de promotion de l'enseignement du français, le MAE apporte un soutien aux **filières** d'enseignement supérieur dont les cours sont dispensés en français. » (Brochure, « La coopération française dans l'enseignement supérieur », DGM, 2012).

Il s'agit soit de formations en sciences sociales (droit, sciences politiques), soit d'établissements pluridisciplinaires, qui n'entrent donc pas dans les trois rubriques thématiques.

L'autre caractéristique des éléments de cette catégorie, c'est de ne pas être des formations isolées, mais des établissements que l'on peut qualifier d'« institutions » : ils ont tous, à une exception près (l'université française d'Égypte (2002), été créés lors de la toute « première vague » de formations francophones¹⁰¹⁹ : le Collège juridique franco-roumain d'études européennes ; le Centre franco-biélorusse d'études européennes ; les Collèges universitaires français de Moscou et de Saint-Petersbourg et, évidemment, l'université Galatasaray, « établissement d'excellence », qui, de nouveau, reçoit le privilège d'un petit encadré.

Par conséquent, la coopération persiste sur des formes anciennes. Mais elle ne s'applique pas à de nouvelles créations. Pour certains cas très limités – que l'on peut qualifier de « cas très politiques », au-delà de la coopération universitaire elle-même - une politique de filières francophones persiste. Mais avec quels contenus ?

3. Brève conclusion sur les évolutions d'une politique de filières francophones de la part du gouvernement français : 1988-2012

Les développements précédents ont permis de mettre en évidence l'émergence officielle assez soudaine (1988-1989) et les évolutions d'une catégorie d'intervention du ministère des Affaires étrangères : son apogée (décennie 1990) et son épuisement progressif et, pour le coup, programmé, dès 1998-1999. Quelques éléments de sa genèse ont été esquissés : elle est née du terrain, particulièrement du terrain turc.

C'est précisément aux actions de terrain que s'intéresse la partie suivante : comment concrètement une politique de filières francophones a-t-elle été portée / relayée / construite / déconstruite par les acteurs de terrain en interaction avec la politique de la DG - voire dans les marges de la DG ?

A la suite, nous ferons une conclusion générale sur la politique de filières francophones du gouvernement français, aussi bien au niveau central qu'au niveau local des acteurs du « réseau ».

¹⁰¹⁹ Partie I-A, ci-dessus.