

Ministère de la Culture
Délégation générale à la langue française
et aux langues de France

Appel à projets national 2017
« Action culturelle et langue française »

Évaluation qualitative

Synthèse

(20 janvier 2019)

Michel Kneubühler

« Si l'on considère que la maîtrise d'une langue partagée est l'une des conditions d'accès à la culture (notamment à toutes les expressions culturelles dont la langue est le vecteur), alors il n'est pas absurde de mettre l'action culturelle au service de la maîtrise de la langue. Les langues sont inséparables des œuvres, et les œuvres baignent dans la langue qui les a vu naître comme dans un liquide nourricier, de sorte qu'il est légitime de faire appel à cette langue pour mieux les appréhender. À l'inverse, nombre de pratiques artistiques et culturelles peuvent aussi contribuer, indirectement, à améliorer des compétences langagières [...] »

Xavier North,

« Pour une politique culturelle de l'accès »
in : *L'Observatoire*, n° 47, hiver 2016

Avant-propos

Faisant suite à l'appel à projets intitulé « L'action culturelle au service de la maîtrise du français » mis en place, au printemps 2015, par le ministère de la Culture (Délégation générale à la langue française et aux langues de France – DGLFLF), un deuxième appel à projets, doté d'un budget d'un million d'euros et intitulé « Action culturelle et langue française », a été lancé au printemps 2017.

Dans la continuité de la démarche engagée à la suite du premier appel à projets, une mission d'évaluation qualitative a été confiée, pour la période de mai à décembre 2018, à Michel Kneubühler, chargé d'enseignement à l'Université Lumière-Lyon 2 (politiques culturelles) et auteur de la première évaluation qualitative.

Le présent document constitue la synthèse du rapport remis à la DGLFLF en décembre 2018. Cette deuxième évaluation ayant massivement confirmé les éléments d'analyse mis au jour lors de la première étude, il a été convenu de limiter la description aux aspects nécessaires à la compréhension du terrain d'étude et de centrer la présente évaluation sur le contexte – notamment institutionnel – dans lequel s'inscrit ce programme « Action culturelle et langue française ». Avec pour objectif que les observations et propos recueillis permettent de concevoir dans les meilleures conditions le nouvel appel à projets 2019, dont l'organisation, cette fois, est déconcentrée.

Après une présentation du cadre et de la méthodologie retenue (section 1), le lecteur trouvera dans les pages qui suivent quelques statistiques sur les projets de l'échantillon et leurs initiateurs (section 2), les principaux enseignements tirés des différents documents et entretiens (section 3), puis les principaux éléments d'analyse et préconisations qu'ils ont inspirés (section 4).

Afin de permettre une lecture plus aisée, les principales préconisations figurent en gras.

Section 1 – Cadre et méthodologie

L'appel à projets 2017 « Action culturelle et langue française » avait pour objectifs : d'une part, de soutenir, au niveau national, la création et la diffusion d'outils pour les acteurs du monde de la culture comme de l'insertion, de la formation, de la justice ou des champs socio-éducatif et social ; d'autre part, d'inciter les associations et les institutions culturelles à développer leur action en direction des personnes en difficulté avec le français. Les personnes pouvaient être : des jeunes en situation de fragilité linguistique et/ou sans qualification ni emploi ; des personnes allophones (hors contrat d'intégration républicaine) ; des personnes en situation d'illettrisme ; des personnes détenues ainsi que des jeunes relevant de la protection judiciaire de la jeunesse.

Les projets retenus pouvaient être : soit des *projets locaux* conduits dans un ou plusieurs domaines artistiques ou culturels (ateliers d'écriture, conte, poésie, bande dessinée ; lecture publique ; patrimoines ; spectacle vivant ; arts de la parole ; arts visuels ; cinéma, médias et pratiques numériques) ; soit des *projets d'outillage* permettant d'équiper les réseaux de la culture, comme de l'insertion, de la formation, de la justice, des champs socio-éducatif et social œuvrant dans le domaine de l'appropriation du français. Une attention particulière a été portée aux projets concernant les territoires prioritaires (quartiers en politique de la ville, territoires ruraux ou ultramarins). Les *structures éligibles* pouvaient être soit des institutions culturelles, relevant de l'État ou des collectivités territoriales, ou des associations à but culturel, soit des organismes œuvrant dans les champs de l'insertion, de la formation, de la justice, social et socio-éducatif, dans les dispositifs d'apprentissage du français langue étrangère, de lutte contre l'illettrisme, d'action socio-culturelle (éducation populaire, associations de solidarité notamment).

L'étude a été menée sur un échantillon de vingt-trois projets (soit 14 % des cent soixante projets retenus) – dont quatre projets nationaux – émanant d'opérateurs situés dans douze régions métropolitaines et une région d'outre-mer. L'évaluation s'est appuyée sur les différents documents rédigés par les porteurs de projet eux-mêmes : dossier de candidature, bilan d'étape (février 2018), bilan final (été, voire automne 2018), bilan financier final, ainsi que sur des entretiens menés avec les porteurs de projet (plus de la moitié d'entre eux ayant été rencontrés *in praesentia*).

Pour cette étude, l'accent a en particulier été mis : sur le contexte institutionnel dans lequel les projets ont été conduits ; sur l'évaluation que les porteurs de projet eux-mêmes font des actions conduites ; sur les préconisations que les porteurs de projet peuvent être amenés à faire. L'étude a en particulier cherché à mettre en évidence les dynamiques territoriales produites par l'appel à projets ainsi que les possibles croisements pouvant exister, dans les différents territoires concernés, entre la politique sous-tendue par l'appel à projets et d'autres politiques publiques.

Section 2 – Les projets de l'échantillon et leurs initiateurs

- 82 % des projets ont été portés par des associations « loi de 1901 », 18 % par des collectivités publiques, des établissements publics ou des organismes parapublics ;

- 39 % des porteurs de projets se réclament du champ de la culture et autant de l'éducation populaire ; 35 % – les doubles comptes sont possibles – déclarent agir sur le terrain de l'action sociale et 17 % sur celui de l'apprentissage linguistique ;
- 57 % des porteurs de projet privilégient le niveau communal ou intercommunal ; 39 % – des doubles comptes sont possibles – interviennent à l'échelle départementale, 35 % à l'échelle régionale, 26 % à l'échelle nationale, voire internationale ;
- 35 % ont un budget global annuel supérieur à 500.000 €, 22 % disposent annuellement de 200.000 € à 500.000 € ; 43 % ont moins de 200.000 €, dont 9 % de moins de 50.000 € ; en « équivalent temps plein », 39 % comptent moins de cinq salariés, 35 % plus de dix, 30 % pouvant s'appuyer sur cinq à dix permanents ;
- 60 % des projets concernaient des étrangers allophones, 52 % des personnes en situation d'illettrisme, 35 % – les doubles comptes sont possibles – des élèves en difficulté linguistique et autant des jeunes sans qualification ni emploi ; 9 % ont été menés auprès de détenus ou de mineurs sous main de justice ; enfin, 13 % des projets avaient pour objectif la formation de professionnels ;
- 52 % des projets avaient déjà été expérimentés, 48 % constituaient des expérimentations nouvelles ; 39 % des porteurs de projet avaient déjà été soutenus en 2015, dans le cadre du premier appel à projets ;
- 78 % des projets ont démarré à l'automne 2017 ; 52 % se sont achevés entre avril et juillet 2018 ; 30 % se sont terminés à l'automne 2018 ; en majorité, les actions menées s'inscrivent donc dans le cadre de l'année scolaire ou de la saison culturelle ;
- 74 % des projets étaient directement liés à la lecture ou l'écriture (ateliers d'écriture, conte, poésie, bande dessinée...) ; 65 % – des doubles comptes sont possibles – mobilisaient le spectacle vivant, 52 % le cinéma, l'audiovisuel ou les arts numériques, 26 % les patrimoines, 9 % les arts plastiques ;
- en moyenne, le budget du projet soutenu s'est élevé à 25.482 € et le montant du subventionnement au titre de l'appel à projets 2017 à 6.891 € ; les 158.500 € de subvention versés par le ministère de la Culture ont permis la réalisation de vingt-trois projets dont le budget global atteint 586.080 €, soit un coefficient multiplicateur de 3,7. Les soutiens financiers – des doubles comptes sont possibles – sont venus d'autres services de l'État (Jeunesse et Sports, pour 22 % ; Commissariat général à l'égalité des territoires – CGET, pour 13 % ; Éducation nationale, pour 9 % ; Justice, pour 9 % ; Pôle emploi, pour 4 %) ou de collectivités territoriales (communes et intercommunalités, pour 52 % ; Régions, pour 35 % ; Départements, pour 35 %) ; enfin, 35 % des projets ont reçu, au titre du mécénat, le concours de fondations privées ;
- en règle générale, la conception et la réalisation du projet ont permis de conforter les partenariats opérationnels déjà existants : dans 22 % des cas, le projet a donné naissance à une dynamique territoriale ; 17 % des porteurs de projet font état, par ailleurs, d'un « effet de levier » pour la construction de nouveaux partenariats.

Section 3 – Principaux enseignements

Sur les vingt-trois projets retenus pour l'échantillon, trois concernent la formation de formateurs et ne permettent donc pas d'apprécier directement les effets des projets sur les

personnes auxquelles ils s'adressent. Mais tous les porteurs de projet en contact direct avec des apprenants – sans exception – confirment les résultats de la première évaluation et soulignent, souvent avec enthousiasme, à quel point le détour par l'action culturelle peut entraîner pour les personnes concernées des bénéfices :

- proprement *linguistiques* (à l'écrit comme à l'oral) : meilleure compréhension, accroissement du vocabulaire, apprentissage des registres de langue, expression personnelle, prise de parole en public... ;
- *culturels* : initiation à une pratique d'expression artistique (ou approfondissement), découverte de la culture française, sensibilisation à la diversité culturelle... ;
- *sociaux* : apprentissage des codes du vivre-ensemble, expérience de productions collectives, ouverture sur autrui... ;
- *personnels* : restauration de l'estime de soi, prise de conscience de ses propres compétences, sentiment de reconnaissance ou de dignité...

À deux exceptions près – liées au souci de ne pas mettre en indignité des apprenants jugés trop fragiles pour un tel exercice –, les porteurs de projet ont organisé, à l'issue du travail mené avec les personnes bénéficiaires, une ou plusieurs présentations publiques des productions réalisées (exposition, lecture, spectacle etc.). Près de la moitié d'entre eux (48 %) ont produit ou coproduit une vidéo destinée à conserver la trace du projet ; 26 % ont édité un recueil imprimé et 22 % réalisé un produit numérique ; d'autres encore ont veillé à garder des archives photographiques (9 %) ou gravé un CD (4 %).

Par ailleurs, tous les porteurs de projet envisagent de poursuivre l'action soutenue par le ministère de la Culture : c'est le cas pour les projets nationaux, mais aussi pour tous les projets régionaux, même si 30 % d'entre eux assortissent ce souhait d'une réserve tenant à la nécessité dans laquelle ils se trouvent de rechercher – *via* le nouvel appel à projets 2019 ou une autre voie – le financement adéquat.

Enfin, 74 % des porteurs de projet estiment possible de « modéliser » leur action : la chose est évidente pour les projets nationaux, mais il est intéressant d'observer que plus des deux tiers des projets régionaux (68 %) adhèrent à cette idée, même si certains de leurs responsables attirent l'attention sur la nécessité de tenir compte des spécificités locales.

Section 4 – Principaux éléments d'analyse et préconisations

Par définition, une politique d'action culturelle destinée à faciliter l'appropriation de la langue française par des personnes peu à l'aise en la matière croise de nombreuses politiques publiques : pour paraphraser le ministre des Affaires culturelles Jacques Duhamel (1971-1973), elle doit être considérée non comme un « *secteur* » de l'action publique, mais bien comme une « *dimension* ».

Parmi les politiques publiques auxquelles font écho les projets de l'échantillon, deux sont majoritairement citées : 66 % des porteurs de projet évoquent ainsi la politique de la ville et 60 % l'accueil d'étrangers allophones. D'autres politiques sont aussi mentionnées : prévention et lutte contre l'illettrisme (39 %), éducation prioritaire (35 %) ou formation des jeunes sans qualification et, plus globalement, insertion professionnelle (30 %) ; et, dans une moindre mesure, politique de la ruralité (22 %), souvent associée à la prévention et la lutte contre l'illettrisme.

Or, malgré cela, la plupart des projets « Action culturelle et langue française » ne trouvent pas place dans les très nombreux dispositifs contractuels associant les différents niveaux de collectivités publiques : contrats de ville ou de ruralité, conventions de développement culturel, conventions pour l'éducation aux arts et à la culture tout au long de la vie, contrat territoire-lecture, conventions « ville et pays d'art et d'histoire », pôles territoriaux d'éducation artistique et culturelle, plans locaux d'éducation artistique et culturelle, projets éducatifs territoriaux, contrats locaux d'accompagnement de la scolarité, plans de prévention et de lutte contre l'illettrisme, contrats locaux de santé, conventions « Culture / Santé » ou « Culture / Justice » etc. Seuls, 22 % figurent dans un contrat de ville, 13 % dans un contrat territoire-lecture, 9 % dans une convention « Culture / Justice » ...

Ce constat plaide en faveur d'une inscription accrue de la problématique « Action culturelle et langue française » dans ces dispositifs, ce qui supposerait, par exemple, qu'au sein de la DRAC, le conseiller chargé de la langue française – le plus souvent, également conseiller pour le livre et la lecture – soit pleinement associé à la réflexion précédant toute négociation avec d'autres services de l'État, collectivités territoriales ou établissements publics de coopération intercommunale en vue de la signature d'un document contractuel.

Un autre constat fréquemment relevé par les porteurs de projets tient à la pérennité de leurs actions : avec la raréfaction des subventions de fonctionnement, les responsables associatifs sont contraints de multiplier les réponses aux appels à projets lancés par les divers acteurs publics... activité, comme on sait, fort chronophage et jamais assurée du succès. Or, tous souhaiteraient pouvoir poursuivre les actions entreprises... **d'où l'intérêt de contractualiser avec certaines des structures, sous la forme de contrats d'objectifs ou de conventions conclus pour une durée pluri-annuelle.**

Ce serait le moyen de conforter les partenariats opérationnels et financiers, voire de permettre l'essor d'une dynamique territoriale ; fortes de cette garantie pluriannuelle, certaines structures pourraient également mettre en place un suivi plus efficace des personnes bénéficiaires.

Invités à mentionner les interlocuteurs qu'il connaissait dans la sphère publique, 65 % des porteurs de projet mentionnent, logiquement, un agent de la DRAC – mais pas nécessairement le conseiller pour la langue française, souvent plutôt un conseiller pour l'action culturelle ; toutefois, seule une minorité a des relations avec d'autres services déconcentrés de l'État : 30 % avec des agents de préfecture, 22 % avec la Direction régionale ou départementale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS ou DDCS), 13 % avec un représentant des services départementaux de l'Éducation nationale (DSDEN) ou du Rectorat, 4 % avec la Direction territoriale de la Protection judiciaire de la jeunesse ou Pôle emploi. Côté collectivités territoriales, les relations les plus fréquentes (61 %) sont, sans surprise, avec les communes ou groupements de communes ; mais 39 % sont en contact avec le Département et 22 % avec la Région.

Compte tenu du fréquent isolement institutionnel dans lequel se trouvent les porteurs de projet, près de la moitié d'entre eux (48 %) souhaiteraient que la DGLFLF accentue son travail de diffusion des informations ou des outils liés à la thématique « Action culturelle et langue française », soit en continuant de prendre en charge directement cette mission, soit en la déléguant à une structure externe.

Indépendamment d'une plus grande aide financière – unanimement souhaitée, comme on l'imagine –, **deux modalités du soutien attendu des collectivités publiques sont évoquées par les porteurs de projet. La première porte sur l'organisation – à l'échelle nationale comme à l'échelle locale ou régionale – de rencontres associant, dans leur grande variété, les différents acteurs publics et associatifs, et proposant apports de connaissances, « remue-méninges » collectifs, partage d'expériences, présentation d'outils...**

S'ajoute le souhait qu'à terme se structure un réseau spécialisé à même d'aider les opérateurs dans la conception et la réalisation de leurs projets. De telles journées constituent assurément des moments particulièrement bienvenus pour « fabriquer » un réseau, qualifier les acteurs, les revigorer, encourager les « alliances », présenter des outils etc. : sans doute serait-il souhaitable qu'à l'initiative des DRAC chaque région puisse connaître annuellement une telle rencontre.

Autre modalité, elle aussi majoritairement (57 %) mentionnée, **l'organisation de temps de formation permettant aux différents protagonistes de mieux comprendre les enjeux de telles actions, les conditions nécessaires pour atteindre les objectifs fixés, les points de vigilance indispensables, les partenaires et concours potentiels, etc.**

Rares sont en effet les formations interprofessionnelles ou « formations croisées » qui offrent aux représentants des différents champs d'activité l'occasion de mieux se (re)connaître et, partant, de mieux concevoir et mener ensemble les actions imaginées.

Au chapitre des difficultés rencontrées, les porteurs de projet sont nombreux à évoquer la complexité des montages budgétaires et la faiblesse des sommes qu'ils peuvent mobiliser, soit parce que leur structure est de petite taille, soit parce que les projets à la fois culturels et linguistiques sont peu ou mal repérés par les financeurs potentiels.

Autre problématique unanimement évoquée : la question du temps. Tous soulignent à quel point de tels projets sont chronophages, qu'il s'agisse de leur conception même, de la recherche de financement ou de partenariats, voire des relations avec les personnes bénéficiaires. À cela s'ajoute souvent la complexité liée au fait que des professionnels relevant de secteurs différents ne développent pas nécessairement leurs activités dans la même temporalité. D'autres font état de la difficulté à inscrire de tels projets dans la durée ; d'autres encore insistent sur le temps long de conception ou d'adaptation que supposent de tels projets ; enfin, est souvent évoqué le délai de réponse des financeurs potentiels.

S'agissant de l'appel à projets 2019, tous les porteurs de projet plaident pour une même chronologie : **lancement dès les premiers mois de l'année, dépôt de la candidature avant la fin mars ou la mi-avril, réponse à la fin mai, finalisation du projet (conclusion des partenariats opérationnels, recherche de financements complémentaires, élaboration du programme et des outils, etc.) en juin-juillet, début des activités en septembre ou octobre (rappelons que, dans leur majorité, les actions s'inscrivent dans le cadre de l'année scolaire ou de la saison culturelle).**

Une telle chronologie supposerait que, dès réception de la circulaire, les DRAC veillent à la fois à diffuser l'information dans les réseaux susceptibles de répondre à l'appel à projets et à mettre en place le comité régional de sélection et de suivi. Au sein de ce dernier pourraient se trouver représentées, par exemple, certaines des fonctions suivantes :

sous-préfet « ville » ou délégué de l'État pour la politique de la ville ; chargé de mission « prévention et lutte contre l'illettrisme » à la Préfecture de région ou au sein des « centres animation ressources d'information sur la formation / observatoires régionaux emploi formation » (CARIF-OREF) ; référent ruralité dans une préfecture de département ; référent pour l'accueil des migrants dans une préfecture de département ; délégué départemental à la vie associative (Direction régionale et départementale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale – DRDJSCS) ; représentant de la Direction interrégionale des services pénitentiaires (DIR-SP) ; représentant de la Direction interrégionale de la Protection judiciaire de la jeunesse (DIR-PJJ) ; représentant d'un centre académique pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (CASNAV) ; correspondant académique de l'éducation prioritaire, etc.

En interne, il serait également souhaitable qu'outre le conseiller chargé de la langue française, soit présent le responsable du pôle « Action culturelle et territoriale » ou un des conseillers chargés de l'action culturelle. Enfin, une invitation pourrait être systématiquement adressée par chacune des DRAC à l'ANLCI.

De façon générale, si tous les porteurs de projet expriment leur satisfaction qu'existe un tel appel à projets et que, pour la troisième fois en cinq ans, il soit mis en place, ils sont nombreux à souligner que, face aux enjeux que met au jour cette thématique « Action culturelle et langue française », l'initiative de la DGLFLF ne saurait à elle seule permettre de relever les défis liés à « l'insécurité linguistique » observée dans le pays. D'où leur attente d'une politique plus ambitieuse, mieux prise en compte et mieux dotée. Une politique aussi davantage concertée – au niveau national comme au niveau régional – entre l'ensemble des collectivités publiques, dont la mise en place, pour la troisième fois en cinq ans, d'un nouvel appel à projets désormais déconcentré, pourrait constituer un signe encourageant.