

## *Les nouveaux formats de présence diplomatique en Amérique latine*

OPALC Working Paper n°7, février 2019.

Mediorreal Gutierrez Laura  
Leborgne Agathe

### **I. Introduction :**

La France et l'Amérique latine ont une relation d'amitié fondée sur une culture et une histoire partagées qui leur permettent d'entretenir des liens anciens et privilégiés. L'influence culturelle en Amérique a été dès le début la force principale de la France et a permis d'établir un dialogue politique important, ainsi que des partenariats avec les différents pays latino-américains. La grande tournée régionale du Général de Gaulle en 1964, encore présente dans les esprits et appelant à « *un resserrement des rapports entre l'Amérique latine et la France pour aider le monde à s'établir dans le progrès, l'équilibre et la paix* », a été tout le symbole d'une volonté française de conserver un lien fort avec ce continent.

En Amérique latine, il existe une présence française diplomatique, consulaire et culturelle étendue grâce à ses 24 ambassades bilatérales et une représentation permanente auprès de l'Organisation des Etats Américains (OEA) permettant de nourrir les relations politiques avec les Etats d'Amérique latine et Caraïbes.

La France entretient également une coopération étroite avec l'Amérique latine dans les enceintes internationales, où elles se retrouvent pour promouvoir le multilatéralisme, les droits de l'Homme, la stabilité régionale et internationale. La France est présente dans les organisations multilatérales régionales latino-américaines. Ainsi, elle est membre observateur de *l'Alliance du Pacifique*, et l'observateur extra-régional du *Système d'intégration centraméricain (SICA)*.

“ Le réseau diplomatique et consulaire de la France connaît des évolutions qui visent à l'adapter, dans ses missions et dans ses composantes, aux enjeux de politique étrangère de la France afin de maintenir intacte l'influence de cette dernière sur la scène internationale. Ces évolutions sont nommées par un investissement sur les sujets prioritaires (diplomatie, économique, enjeux de la mondialisation) et par un effort particulier au profit des pays émergents comme des pays en sortie de crise afin de redéployer la présence française à l'étranger. Cette exigence répond également à l'impératif d'une meilleure adéquation de leurs ressources humaines et budgétaires à leurs priorités dans le contexte de la dépendance publique”. La présence française et les modes d'action de son réseau sont désormais davantage différenciés, c'est ce que l'on nomme la “*mue du réseau diplomatique*”. Cette mue consiste en un « *recalibrage* » des postes - désormais catégorisés, en postes « à missions élargies », postes « à missions prioritaires » et postes « **de présence diplomatique** »

**(PPD).** Tous évoluent dans le sens d'une plus grande modularité et d'un décloisonnement accru des missions.”.

De même, la France joue un rôle principal comme soutien au multilatéralisme mondial et régional. Dans le processus de rapprochement entre l'Union européenne et l'Amérique latine l'objectif principal de la France est que l'Amérique latine et l'Union européenne unissent leurs efforts pour relever les grands défis posés par la mondialisation. Aussi convaincue de la nécessité de renforcer la gouvernance mondiale par le biais de l'intégration régionale, la France observe avec intérêt les expériences latino-américaines d'unité régionale, auxquelles elle est d'ailleurs parfois associée. Malgré l'affaiblissement de la *CAN (La communauté andine)* et les difficultés du *MERCOSUR*, la France se réjouit de la création de l'Alliance du Pacifique, et du rapprochement engagé avec le Mercosur. Les négociations en cours d'un accord d'association avec le Mercosur, et la modernisation de l'accord d'association avec le Chili témoignent du rapprochement avec l'Union européenne que la France soutient.

La région latino-américaine compte le plus ancien et plus important réseau d'Alliance françaises. Ce réseau culturel et renforcé par la présence de 6 Instituts français en Amérique latine et Caraïbes, ainsi que deux Maisons de France. En outre, sur le plan culturel, plusieurs événements mettent en évidence la place essentielle qu'occupent l'Amérique latine et les Caraïbes pour la France, par exemple, en 2015, c'est un pays de l'Amérique Latine qui a été l'invité d'honneur du Salon ; le Grand Palais a également organisé en 2016-2017 une exposition sur le Mexique ; l'Année France-Colombie pour 2017.

Sur le plan économique et commercial, la France entretient également avec l'Amérique latine une relation ancienne. La crise de la dette des années 1980 entraîne un certain repli des entreprises françaises dans la région, mais dès les années 1990 les flux d'investissement directs, tout comme nos échanges avec les différents pays du continent, connurent un essor considérable. La France et l'Amérique latine ont des échanges économiques et commerciaux encore modestes mais très dynamiques. Les échanges commerciaux avec l'Amérique latine sont en constante progression, représentant environ 5% de l'ensemble des échanges de la France. En 2016, 31% des exportations françaises étaient destinées à l'Amérique latine et aux Caraïbes principalement dans le secteur tertiaire. La France figure donc comme les premiers investisseurs étrangers dans de nombreux pays de la région. Par exemple, au Brésil, la France occupe la 4ème place des pays investisseurs avec 32 Mds de dollars de stock d'investissement directs étrangers (*IDE*)”

hh Aussi, la France utilise des moyens budgétaires pour pouvoir développer les différents outils de l'action culturelle extérieure. Par exemple, dans le domaine de l'enseignement français à l'étranger, la France utilise 291 millions d'euros correspondant aux subventions du MAEE « *Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères* », dans la langue et culture françaises, le budget est de 70,2 millions d'euros, utilisés pour la diffusion de la langue et de la culture française notamment à travers le réseau des alliances françaises et des centres de cultures. Aussi, dans le domaine des échanges scientifiques, techniques et universités : 56.6 millions d'euros sont consacrés à des bourses<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> « La France et l'Europe dans le monde; Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008-2020; Alain Juppé et Louis Schweitzer ».

La France a connu une modernisation de la politique d'action extérieure de l'Etat, passant par une évolution des intérêts et valeurs de la France par de nouvelles missions afin de bénéficier aux citoyens français. Dans ce cadre de modernisation la France va se centrer en cinq missions principales : *la mission diplomatique*, qui suppose la connaissance de leur partenaires, la maîtrise des systèmes de négociation, et la capacité à influencer dans le système multilatéral; *la mission consulaire*, qui concerne d'une part les Français présents à l'étranger, de passage ou expatriés et les étrangers souhaitant se rendre en France à titre temporaire ou définitif; *la mission diplomatique publique d'influence*, qui englobe l'enseignement du français, dans les différents domaines de l'éducation; et finalement *la mission d'aide publique au développement*".

*Mais pourquoi la France a voulu changer la politique d'action extérieure de l'Etat ?*

“ La politique d'action extérieure de l'Etat s'exerce dans un contexte marqué à la fois par l'internationalisation, l'émergence de partenaires et d'instruments nouveaux dans un contexte de concurrence accrue, et par le poids croissant des acteurs infra ou supra-étatiques. Ces évolutions profondes sont au coeur des réflexions de la Commission du **livre blanc sur la politique étrangère**. Cette commission avait été chargée par l'ancien Premier ministre **Alain Juppé et Louis Schweitzer**, président de la *Halde (Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité)* pour réfléchir aux priorités de l'action extérieure de la France et à l'adoption de son outil diplomatique et pour améliorer l'efficacité de la politique extérieure de la France; Juppé recommande notamment de renforcer l'action interministérielle par la création d'un Conseil de l'action extérieure de l'Etat, le ministère des Affaires étrangères en assurant le secrétariat. A l'étranger, le nombre d'ambassades devrait être maintenu mais celles situées dans les petits pays ne devraient conserver qu'un collaborateur aux côtés de l'ambassadeur<sup>2</sup>.”

Les nouvelles réformes de la politique étrangère d'action extérieure ont créé des avantages comparatifs dans un environnement évolutif et concurrentiel en France, les objectifs visent à hiérarchiser les priorités de nos engagements et concentrer nos moyens en fonction de leur intérêts; renforcer la capacité d'adaptation de leur dispositif aux évolutions des enjeux et des partenaires; concentrer l'Etat sur son coeur de métier régalien, en recherchant la délégation de la mise en oeuvre des projets à des opérateurs, en promouvant la mutualisation avec leurs partenaires, notamment européens, en favorisant l'interministérialisation et l'externalisation des fonctions surtout lorsque des avantages d'efficacité peuvent en découler; et finalement conforter le ministère des Affaires étrangères et européennes et l'ambassadeur sur le terrain dans leur vocation à coordonner l'action extérieur de l'Etat et à garantir la meilleure synergie possible”.

En outre, la France a connu un projet de loi de finances d'action extérieure dans le cadre de la **RGPP** « *Révision générale des politiques publiques* » en 2007, qui a essentiellement consisté en une réforme visant la rationalisation organisationnelle et fonctionnelle des administrations de l'Etat au niveau central et territorial par la recherche d'économies, la réduction des instances, du personnel et de dépenses budgétaires “*faire mieux avec moins*”<sup>3</sup>. C'est une réforme proposée par Nicolas

---

<sup>2</sup> La France et l'Europe dans le monde : Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008 - 2020 - Alain Juppé et de Louis Schweitzer.

<sup>3</sup> Projet de loi de finances pour 2018 : Action extérieur de l'Etat : Action de la France en Europe dans le monde. L'évolution du réseau diplomatique : universalité ne veut pas dire exhaustivité. Sénat; Un site au service des citoyens; 14 novembre 2018

Sarkozy dès sa campagne électorale afin d'allier réduction de budget, efficacité diplomatique et universalité du réseau mondial. Il promet de réduire la dette publique et donc passer par une réduction des budgets des ministères et spécifiquement du Ministère des Affaires Étrangères, comme la tendance commencée depuis une trentaine d'année.

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), il existe trois formats de postes diplomatiques définis, qui se voient attribuer les moyens correspondant aux missions qui leur sont confiées. En premier les ambassades à missions élargies, en deuxième les ambassades à missions prioritaires, et en troisième les postes de présence diplomatique.

Puis, la RGPP dans le réseau consulaire, fait l'objet d'une mesure 101 « *recalibrage* » qui doit conduire à la fermeture de postes consulaires ou à leur transformation en consulats à gestion simplifiée ou en sections consulaires d'ambassade.

Les autres mesures décidées également dans le cadre de la RGPP sont, la constitution de pôles consulaires régionaux, qui se chargent des visas et des dossiers de nationalité, le traitement de pôles consulaires régionaux, en vue du regroupement du traitement des visas et des dossiers de nationalité, le traitement des dossiers de naturalisation est centralisé dans un seul poste par pays.

Par ailleurs, nous pouvons voir qu'il existe différents paradoxes. En premier lieu, en ce qui concerne le renforcement des stratégies pour réduire le budget en tentant d'être plus efficace "*faire mieux avec moins*", nous voyons que la France utilise énormément de moyens budgétaires pour pouvoir développer les différents outils d'action culturelle à l'extérieur, la plupart est destinée aux réseaux des alliances françaises, l'éducation supérieure, et les investigations scientifiques. De plus, le point central de la relation France et Amérique latine a toujours été la culture, et maintenir la relation de coopération culturelle en mettent en évidence la place essentielle qu'occupent l'Amérique latine et les Caraïbes pour la France à travers des différents activités interculturelles. Cependant, ce budget tend à diminuer en même temps que la France souhaite être plus efficace et trouver des stratégies pour être plus influente. Enfin et surtout, la France a toujours basé ses relations internationales sur l'influence et son rayonnement dans le monde mais quand le gouvernement décide de réduire le budget il décide de toucher à ces services diplomatiques représentés par les multiples ambassades, consulats et instituts. Cette réduction touche donc à la clé de voûte de la diplomatie française historiquement tournée vers l'universalisme.

Toutes ces observations nous ont mené à nous recentrer sur la transformation diplomatique qu'a connu la France, notamment depuis la RGPP ainsi que les autres réformes qui ont continué vers les mêmes buts de rationalisation de la politique extérieure face à des coupes budgétaires importantes dans un contexte concurrentiel. En effet, tous les nouveaux formats de présence française en Amérique latine ont découlé de cette dynamique au départ purement institutionnelle. Les autres formats de présence ont découlé de cette réforme et ont prouvé les intérêts français. Alors en quoi la nouvelle forme de diplomatie française reflète l'évolution de ses intérêts économiques, politiques et culturels en Amérique latine ?

---

## II. Revue de la littérature

Tout d'abord, il est important de rappeler que la RGPP s'installe dans une dynamique nationale d'intégration mondiale et régionale. La France réfléchit par celle-ci dans un sens de productivité et compétitivité internationale dans un contexte de mondialisation où les pays se concurrencent et tentent de s'imposer autant par leur soft power que par leur hard power.

Alain Juppé et Louis Schweitzer ont décidé de rédiger en 2008 un *Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France* afin de résumer les dynamiques diplomatiques de la France. Le livre est divisé en trois parties : 1. Les défis de l'action extérieure, 2. Les priorités françaises, 3. Douze propositions pour la réforme de l'action extérieure.

La France emprunte un modèle *anglo-saxon* (**Badel, 2010**)<sup>4</sup> : la rédaction de livres blancs sur le sujet de la politique étrangère appartient aux britanniques. Ainsi, Alain Juppé semble moderniser l'accès à l'information sur la politique étrangère et il s'inscrit en fait dans un mouvement général de modernisation de cette diplomatie. Les deux auteurs du livre blanc accélèrent la réforme de l'administration française qui sera concrétisée avec la RGPP, qui s'appuie sur ce document pour maintenir un cap clair. Le livre blanc permet aussi de clarifier la transformation des formats de la présence diplomatique française : cela ne repose plus uniquement sur une vision interétatique mais sur une vision plus large où de nouvelles formes sont reconnues, notamment de la société civile (associations, entreprises, sociétés privées, médias...). En intégrant des acteurs non-étatiques, l'Etat redéfinit son "*action extérieure*" en "*politique extérieure*" ; la politique étrangère devient une politique publique comme une autre, définie par un terme encore une fois anglo-saxon de *Public diplomacy*. L'Etat français semble donc se tourner vers ces nouveaux modèles orientés vers un rééquilibrage et une redistribution de la gestion de domaines différents. C'est dans ce contexte que l'Etat cherche une nouvelle place mondiale, en redéfinissant le format de sa diplomatie culturelle, dans un contexte qui se veut de plus en plus libéral et dépendant d'acteurs privés.

La RGPP (**Betbèze, 2011**)<sup>5</sup> s'inscrit aussi comme une réponse positive qui cherche des solutions dans un contexte difficile pour la sphère publique. L'Etat est confronté conjointement à une demande d'aide et d'assistance sociale due aux inégalités et crises que crée la mondialisation et le nouveau système concurrentiel international, ainsi qu'à une demande constante d'efficacité et de compétitivité internationales. L'Etat doit donc trouver solutions en étant libéral et *beveridgien*, avec moins de ressources mais plus de responsabilités et fonctions dans un contexte de demande croissante de transparence, coordination, contestation sociale.

Ensuite, la France (**Mauriès, 2018**)<sup>6</sup> a toujours eu des liens très forts avec l'Amérique latine et a su garder une base solide de relations à travers les plus hautes sphères culturelles. Ses

---

<sup>4</sup> Badel, L. (2010). Les « livres blancs », une méthode de réforme dans le sillage de la RGPP : A propos du « Livre blanc sur la France et l'Europe dans le monde ». *Revue française d'administration publique*, 136,(4), 969-982. doi:10.3917/rfap.136.0969

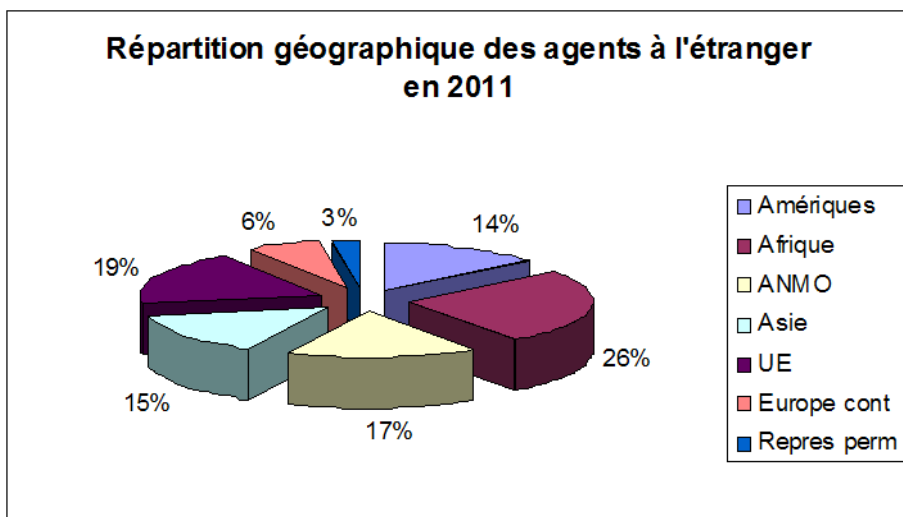
<sup>5</sup> Betbèze, J. (2011). 2. Pour réformer l'État, il faut partir d'un bon principe : la subsidiarité. Dans *Quelles réformes pour sauver l'État* (pp. 21-36). Paris cedex 14: Presses Universitaires de France. doi:10.3917/puf.betbe.2011.03.0021.

<sup>6</sup> Conférence Fabrice Mauriès - Sciences Po campus Poitiers; 8 novembre 2018.

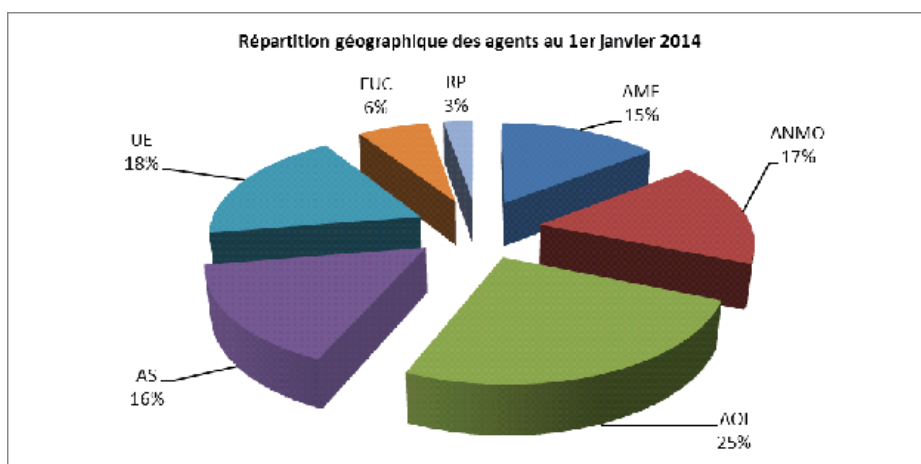
partenariats universitaires, ses programmes d'échange et de recherches scientifiques se sont multipliés au cours des années. Dernièrement, l'Agence Française d'aide au Développement (AFD) s'est vu déléguée de nombreux pouvoirs anciennement étatiques, afin de poursuivre une politique d'accompagnement vers le développement et l'accès à la culture. La plupart des pays n'ont plus besoin de cet accompagnement au développement, de fait : les PNB par habitant sont parfois très hauts et certains pays font partie de l'OCDE. D'autres sont très favorables à cet appui de la France, notamment au Brésil qui possède un large territoire où certaines zones restent en marge. La France garde donc une relation assez paternelle, qui se rapproche de sa relation avec l'Afrique et ses anciennes colonies. Au niveau institutionnel, la France a lancé une grande modernisation de sa diplomatie par la RGPP et s'inscrit dans une volonté de conserver l'universalité de sa présence. Belize est le seul pays d'Amérique où la France n'est pas présente, et ce dernier compte garder sa position sur l'ensemble des territoires. Nicolas Sarkozy qui avait le choix entre fermer des ambassades et maintenir les moyens dans d'autres ou garder tous les points de présence en réadaptant les budgets et en supprimant des fonctions de certains points, a confirmé la deuxième option.

Selon le Ministère des Affaires Etrangères, la RGPP a visé un redéploiement des moyens vers des zones plus prioritaires dans un contexte de mondialisation (pays émergents) afin de développer une diplomatie économique plus efficace. C'est aussi à travers le maintien d'un réseau universel que la diplomatie française pourra conserver sa place et continuer de s'affirmer sur tous les continents. Cependant, il semble indispensable de s'adapter et réajuster les formats de présence en redéfinissant les intérêts majeurs. Cette réforme est aussi possible de par un réseau européen et partenaire déjà installé sur la zone latino-américaine, ce qui permet à la France d'intervenir de deux manières : en tant que pays mais aussi en tant que pays européen. La mutualisation et la colocalisations sont alors des atouts majeurs de la diplomatie européenne.

Quatre ans et sept ans après la réforme, le Ministère des Affaires Étrangères reconnaît la lenteur du processus de déplacements des moyens vers les zones plus prioritaires et le changement minime de répartitions des agents diplomatiques français à l'étranger. De plus, beaucoup de transformations de postes diplomatiques ont été opérés mais de nouvelles ambassades se sont aussi ouvertes. Les économies ont été de 12 milliards d'euros, sur les 15 milliards prévus, sur 5 ans.



7



8

En effet, la France est en 2008 dans une crise culturelle (*Gouteyron, 2008*)<sup>9</sup> qui devrait être prise en compte par l'Etat français et surtout être prise en main par les parlementaires dans des Lois de financement. La RGPP ne s'est pas basée sur cette base de crise et ne prévoit pas assez de nouveaux moyens alternatifs, ne pense pas aux nouvelles formes qui pourraient relancer une attractivité pour la France et sa culture. La diplomatie française nécessite un changement en profondeur et non pas uniquement de fonctionnement comme le prévoit la RGPP, évitant des questions clés de la crise diplomatique. Plus de moyens devraient être investis pour relancer la productivité et l'Etat devrait pousser des acteurs à plus investir dans ces domaines culturels. La culture sert trop la diplomatie dans des objectifs souvent purement

<sup>7</sup> Source : ministère des affaires étrangères : Un tableau figurant en annexe n°1 du présent rapport donne la répartition des moyens dans le réseau. Il montre l'actualité d'un constat établi depuis plusieurs années déjà.

<sup>8</sup> Source : ministère des affaires étrangères : Un tableau figurant la répartition géographique des agents au 1er Janvier 2014.

<sup>9</sup> Source : Le sénateur Adrien Gouteyron dans un rapport d'information, lors de la session ordinaire n°428 (2008) au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur l'action culturelle de la France à l'étranger.

politiques (influence internationale) alors que d'autres méthodes pourraient être imaginées, dans une vision d'ensemble et non seulement dans des réductions budgétaires. La diplomatie pourrait au contraire servir à la culture en favorisant des artistes français et promouvant un esprit universel "*à la française*".

### **III. Hypothèses :**

Suite à la lecture de la RGPP et la volonté de modernisation de la diplomatie française, il nous est apparu plusieurs hypothèses sur ce que cela reflétait des intérêts français.

Tout d'abord cette réduction des budgets nous a paru comme une volonté d'utiliser ce budget dans d'autres secteurs. Pour nous, ce qui nous paraissait possible était une volonté de réduction de budget dans la culture et le "***soft power***" pour se concentrer dans un contexte international concurrentiel sur le "***hard power***" et donc tous les intérêts économiques et financiers. Il est possible que la France ait décidé de ne plus miser sur l'influence culturelle pour réaffirmer une place économique grâce à ses investissements et ses multinationales. De plus, le mouvement de déplacement des fonctions vers certaines ambassades plus importantes nous a paru être un phénomène de centralisation sur des pôles majeurs de la mondialisation, où les intérêts de la France serait plus nombreux. En effet, en 2016 les postes consulaires au Nicaragua et Salvador ont été transformés en postes de présence diplomatiques pour déplacer les fonctions vers les consulats de France au Guatemala et au Costa Rica. Au contraire, dans de grosses capitales et dans des pays plus compétitifs ont été concentrées les fonctions (Brésil, Mexique). Cette concentration des fonctions nous a semblé être une matérialisation de la concentration sur des intérêts purement économique et stratégique au détriment des avantages diplomatique et de diversité des liens culturels.

Aussi, nous avons imaginé que cette suppression d'emplois aurait pu être poussée par une volonté de simplification de la structure administrative et institutionnelle à l'étranger afin de faciliter la gestion des postes diplomatiques. Cela pourrait aider l'Etat à contrôler et gérer toutes les fonctions de l'ambassades, ainsi que les inscrire dans un ensemble plus globale de la diplomatie française dans le monde. Cela nous a fait penser à la réforme territoriale des régions mise en place le 1er janvier 2016 et qui avait eu comme argument la diminution du "millefeuille administratif". Cette réforme avait permis de réduire le nombre de régions de 22 à 13 et alléger le nombre de collectivités territoriales afin de simplifier le fonctionnement de la décentralisation.

Enfin nous avons pensé qu'il existait une raison politique derrière une modification des postes de présence en Amérique latine. En effet, au cours de l'histoire les relations entre la France et l'Amérique latine ont eu des évolutions diverses et dans le contexte de la RGPP, la France était dans une phase d'éloignement du continent (Nicolas Sarkozy). La réduction de fonctions dans des postes latino-américains nous ont donc apparu comme une stratégie politique et diplomatique de réduction de budget de cette zone pour le concentrer sur des espaces plus valorisés comme l'Asie.



#### **IV. Développement :**

Notre thèse est la suivante : la France a opéré plusieurs réformes de sa diplomatie qui ont été poussées par le contexte mondial, et afin de maintenir ses intérêts culturels et économiques basés sur une influence universelle et une puissance économique majeure.

En effet, la diplomatie française a évolué dans un contexte de plus en plus risqué, où la concurrence est importante dans un système libéral mondialisé. Auparavant la France était facilement reconnue sur le continent latino-américain et a su bâtir une réputation de renom. Cependant, le système mondial évoluant vers le multilatéralisme et le développement des pays, la France a été obligée de redéfinir sa place et son rôle dans le monde et notamment dans le sous-continent sud-américain. Il existe une course au pouvoir, tant culturel, diplomatique, politique (dit "*soft power*") qu'économique, militaire, financier (dit "*hard power*") qui pousse les Etats à devenir plus efficaces et à se réformer, innover sans cesse, au rythme des innovations. La France connaît cette pression dans le secteur diplomatique, d'autant plus qu'elle possède une place avantagee dans le système mondial. Son objectif est de toujours améliorer sa présence mais surtout conserver sa place par rapport au reste des pays plus dominants et développés. Aussi, ces réformes s'inscrivent dans un tournant libéral de l'Etat français déjà initié dès les années 1980 dans un tournant mondial. Le monde s'est concentré sur des réformes plus drastiques, basées sur l'efficacité et la recherche de profit, dès l'époque de Thatcher, et a orienté de nombreuses réformes dans ce sens. La RGPP a été gérée comme une restructuration d'entreprise. La France a demandé conseil à des consultants privés et des entreprises japonaises comme Toyota. Elle s'est inspirée d'une méthode libérale anglosaxonne, le "*lean*", un management "*amaigrissant*", utilisée par Toyota au Japon dans les années 1960-1970 pour limiter les gaspillages, améliorer la productivité et toujours progresser. Les cinq commandements sont : "*débarrasser, ranger, nettoyer, standardiser, progresser*". L'exigence financière a donc prévalu sur toutes les autres exigences de cette réforme pour se concentrer uniquement sur des résultats. Ceci représente la dynamique globale très anglosaxonne du *New Public Management*, qui vise à universaliser la gestion des services administratifs, en oubliant toute particularité nationale et en se concentrer sur un rapport coût/efficacité. Tout ceci développe une culture des résultats, de rationalisation et de généralisation des politiques publiques, notamment extérieures.

De plus la présence diplomatique française s'est adaptée aux évolutions scientifiques et numérique de la société. Les technologies sont au centre de nombreux ré-ajustement dans le secteur du "*soft-power*" puisque les pays réalisent leur capacité à être influent à travers de nouveaux formats dématérialisés. Aussi ces évolutions scientifiques nourrissent une coopération universitaire dense et dynamique avec l'Amérique latine et les Caraïbes. La France occupe le 3ème rang mondial pour l'accueil des étudiants latino-américains dans le domaine scientifique. Nombreux pays de la région font des forums scientifiques bilatéraux qui permettent émerger des axes prioritaires : changement climatique, énergies, big data, agronomie, santé etc.

Au-delà des réseaux sociaux et des nombreuses chaînes de télévisions qui diffusent la culture et la langue française, les institutions ont aussi été touchée par la "vague numérique". Par les nouvelles formes de présence diplomatique, comme les PPD par exemple, les ambassades et consulats ont dématérialisés de nombreuses procédures. Par exemple, un ressortissant français au

Salvador passe aujourd'hui par une téléprocédure envoyé au Guatemala, sans qu'il n'ait à se déplacer.

Dans un mouvement d'adaptation, la France se définit aussi une place nouvelle dans un monde avec des enjeux nouveaux. Par exemple, l'AFD porte à bout de bras la question du développement durable et de l'urbanisation en Amérique latine.

L'autre objectif de cette réforme a été de créer un maximum d'efficacité dans la diplomatie française. En effet, la réforme a tenté d'allier moins de ressources (coupes budgétaires) et plus d'efficacité des institutions diplomatiques. Ce sont les parlementaires qui votent les lois de finance et votent donc les différents budgets attribués par secteur. Dans la RGPP est prévue une réduction des budgets pour les ambassades et les points de présence en Amérique latine, afin de se concentrer sur des intérêts prioritaires. Est alors préconisé le minimalisme et la non-exhaustivité des activités, afin de se concentrer sur les fonctions principales. Elle prévoit aussi de "penser au futur" en redéployant les ressources sur les zones émergentes (comme en Asie pour l'échelle mondiale, ou le Brésil à l'échelle régionale), et en calibrant les zones. Il est en fait prévu de hiérarchiser les zones en fonction de leur importance et leur intérêt dans les échanges avec la France et définir des postes de présence plus ou moins importants (ambassades et consulats avec totalité des fonctions, postes avec quelques fonctions ou postes à présence diplomatique sans fonction diplomatique). Pour la France, il y a des priorités d'enjeux : la diplomatie économique et la mondialisation. L'efficacité passerait par une forme de diplomatie qui serait plus modulable, donc facilement modifiable en période de changement, afin d'être toujours le plus avancé en matière diplomatique. Cette forme serait principalement la centralisation des fonctions qui permettrait une meilleure coordination au sein du Ministère des Affaires Étrangères mais aussi au coeur de l'ambassade qui pourrait trouver une "*synergie*" optimale. Ainsi, des fonctions sont déplacés vers des "centres" de la diplomatie, pendant que d'autres services fusionnent pour réduire les ressources. Par exemple, il a été prévu de faire fusionner les services de coopération avec des centres culturels pour leur donner une autonomie administrative et budgétaire accrues. Ceci signifie aussi une baisse du budget donné par l'Etat donc une réduction des services proposés. Des postes mixtes ont aussi été créés pour faire fusionner missions économiques et consulats. Des colocations sont aussi développés entre ambassades, consulats ou instituts de plusieurs pays différents. Par exemple, le consulat honoraire de Finlande à Rio de Janeiro est installé dans les locaux de la Maison de France depuis 2009.

Enfin, la réforme diplomatique a été le symbole même du paradoxe et des enjeux contradictoires d'une politique extérieure actuelle. Alors que nous découvrons cette réforme, nous ne comprenions pas bien pourquoi le gouvernement visait une plus grande efficacité avec un budget réduit et le maintien d'une universalité en diminuant les fonctions des postes diplomatiques. Nos hypothèses principales étaient donc tournées vers le déplacement des ressources vers le secteur économique, au détriment de la diplomatie et des enjeux culturels. Cependant, la réforme a bien une politique construite et logique de diplomatie culturelle. En effet, les budgets ont été réduits et des postes diplomatiques ont perdu des fonctions mais ces sacrifices ont été faits dans une logique de "sauvetage" de la diplomatie française en maintenant sa caractéristique principale : l'universalité.

La stratégie clé de la France dans la diplomatie a toujours été cette question d'universalité et de rayonnement planétaire. Son objectif principal de diplomatie culturelle est donc l'influence,

par la diffusion de sa culture. Cependant c'est ce point d'influence et d'universalité qui est toujours touché en premier par les réformes budgétaires, et cela est le paradoxe principal de la RGPP. Il est vrai, que "universalité" est tout ce qui s'étend partout, sur la Terre entière et non pas ce qui s'étend de manière égale. Il ne peut être dit que par la RGPP Nicolas Sarkozy souhaitait que la France se retire de certaines zones. Au contraire, face à des nécessités de coupes budgétaires il a tenté de maintenir la présence française dans tous les pays où elle se trouvait déjà. La réforme cherche à résoudre le paradoxe de moins de ressources pour plus d'efficacité en maintenant sa présence universelle. Il a donc fallu trancher et Nicolas Sarkozy a décidé de réadapter les formats plutôt qu'à abandonner la présence française. Pour compenser cette baisse de budgets, des responsabilités ont été déléguées à d'autres structures afin de concentrer l'Etat sur ses fonctions régaliennes. Cette concentration est aussi une stratégie pour maintenir ou développer l'efficacité, ainsi que créer de nouveaux partenariats, notamment européens, dans une coopération mondiale. Une coopération entre ministère est aussi favorisée dans une délégation telle de fonctions, ou entre groupes publics et privés, dans des projets culturels etc. En effet, les structures non, infra et supra-étatiques ont pris un poids croissant dans la présence française en Amérique latine. Les ONG de développement ont pris le relai sur des projets que l'Etat n'assure plus et c'est donc la société civile qui lance de nombreuses initiatives, parfois subventionnées par l'AFD. Le réseau culturel institutionnel lui-même a dû se reformer et se réorganiser. En 2010, des établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) se sont développés pour récupérer les missions culturelles et redéfinir des priorités générales. L'idée générale est de poursuivre les activités passées en faisant coopérer des instituts, voir en les fusionnant pour agir ensemble et unir les ressources ou totalement déléguer à de nouvelles structures (AFD pour les intérêts plus économiques et les EPIC pour les intérêts plus culturels).

Dix ans après cette réforme, les changements sont observables et les critiques sont nombreuses.

Malgré la volonté affichée de conserver l'influence universelle de la France, la présence a été largement moins ressentie suite à cette réforme et notamment dans les zones où se trouvaient les PPD-FTA. Ceci est la critique principale et le paradoxe même de cette réforme, puisqu'elle touche le point de vôûte de la diplomatie française qu'est le rayonnement et l'universalité. Les postes de présence diplomatiques n'ont pas d'influence culturelle et ne peuvent plus étendre la culture française sur leurs territoires. La réforme brumeuse n'a donc été que symbolique car une fermeture d'ambassade ou de consulat aurait été très mal perçue. Cependant les syndicats se plaignent de la réduction des postes et donc du capital humain, qui crée des liens directs avec les ressortissants français. Les licenciés ne sont pas réorientés vers d'autres postes et les services proposés dans les PPD à format allégé sont moindres. De plus, les expatriés n'ont plus de point de repère et perdent le contact humain en devant utiliser des méthodes dématérialisées, ou se déplacer vers l'ambassade référente. Garder des structures symboliquement ne sert donc pas beaucoup dans l'impact culturel. Des économies ont été réalisées en 5 ans : 12 milliards d'euros économisés, sur les 15 milliards initialement désirés. Cependant, les avis ont été mitigés, y compris au sein du gouvernement et des pouvoirs publics. La méthode très libérale et inspirée de modèle anglosaxon a déplu aux fervents défenseurs des valeurs sociales et d'expansion de la culture. Aussi, la transparence a été remise en cause : le gouvernement semble avoir prévu cette réforme dans la hâte et en résultat unique des coupes budgétaires, sans réfléchir aux conséquences diplomatiques et culturelles que cela pourrait engendrer. Aussi, la transparence sur les résultats n'a pas été totalement assumée et diffusée. Les résultats sont faibles puisque le but

initial de répartir les agents diplomatiques sur de nouvelles zones n'a été que très peu abouti, puisque les postes diplomatiques n'ont été que transformés, sans opération directe de déplacement d'agents vers d'autres zones. La création de PPD-FTA a connu deux vagues pour modifier deux groupes de postes différents mais une troisième vague a été avorté suite aux résultats peu satisfaisants des premières. Nous pouvons donc remettre en cause la véritable efficacité et logique de cette politique extérieure, qui n'a en effet permis des économies mais a dévalorisé la place de la France en Amérique latine, ainsi que dans le reste du monde.

## **V. Conclusion :**

Pour conclure nous pouvons dire que la France et l'Amérique latine ont toujours eu une relation forte basée sur la culture et une histoire partagée, cette relation leur permettent d'avoir des liens privilégiés grâce aux différentes implications de la France en Amérique latine (implications culturelles et économiques principalement). Néanmoins, après la révision générale des politiques publiques (RGPP) pour réduire les dépenses budgétaires, pour avoir une efficacité diplomatique et une universalité du réseau mondial, les relations de la France avec l'Amérique latine ont diminués, et la présence diplomatique française a été encore moins ressentie dans les pays latino-américains. Nous pouvons voir que l'influence culturelle française par zone (en nombre d'agents) n'a pas beaucoup changé en dix ans. La volonté de redéployer des moyens sur les zones stratégiques à été très lente et reste inaboutie.

En revanche, nous pouvons voir à travers notre développement que cette réforme diplomatique a été le symbole même d'un paradoxe et des enjeux contradictoires d'une politique extérieure actuelle cherchant à combiner réduction de budget, efficacité, adaptation aux évolutions mondiales et universalité dans un contexte de crise diplomatique. Alors le défi de la diplomatie française reste de relancer son influence et réaffirmer sa place malgré la pression des coupes budgétaires. Les nouveaux formats lancés par la RGPP et les réformes en découlant n'ont pas abouti à une plus grande visibilité de la France mais a suscité de nombreuses critiques, surtout pour les expatriés n'ayant plus un accès proche à une ambassade. Cependant, cela a dynamisé le monde associatif et a permis d'engager la société civile dans de nouveaux projets, même si leur financement par les structures nationales a été minimales. La RGPP a prouvé que les intérêts français restaient globalement de plus en plus libéraux et tournés vers la diplomatie économique malgré l'héritage culturel gigantesque de la diplomatie. Elle a aussi prouvé la volonté de se concentrer sur des zones et donc laisser de côté d'autres, notamment l'Amérique latine. Cette dynamique s'inscrit dans une politique plus générale de désintéressement de l'Amérique latine au cours de ce XXI<sup>e</sup> siècle, à l'exception de François Hollande poussé par un grand attrait pour le continent. Aussi, l'universalité reste la clé de voûte de la diplomatie française et ne peut être supprimée sans toucher à des traditions anciennes de la France. Ainsi, la RGPP a tout de même permis de réaffirmer cette fierté nationale de toujours s'étendre sur un maximum de pays et conserver coûte que coûte les liens avec les partenaires internationaux. La France a donc réaffirmé ses intérêts culturels dans ce format de présence particulier en Amérique latine, misant sur l'universalité et la hiérarchisation des zones, et en déléguant les fonctions traditionnellement institutionnelles à des pouvoirs extra-étatiques.

Donc, malgré des résultats mitigés de la réforme diplomatique de rationalisation, la France a montré ses intérêts et ambitions politiques, économiques et culturels en Amérique latine.

#### **IV. Bibliographie / Cibergraphie :**

- Alain Juppé y Louis Schweitzer (2008). *La France et l'Europe dans le monde; livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France; 2008 - 2020.*
- Vaïsse Maurice (2014). *De Gaulle et l'Amérique Latine*; Presses universitaires de Rennes
- Denis Rolland (2011). *L'Amérique latine et la France : acteurs et réseaux d'une relation culturelle*, Presses universitaires des Rennes.
- Vaïsse Maurice, Le Drian, Jean-Yves (2018). *Diplomatie française : outils et acteurs depuis 1980.*
- Betbèze, J. (2011). 2. *Pour réformer l'État, il faut partir d'un bon principe : la subsidiarité.* Dans *Quelles réformes pour sauver l'État* (pp. 21-36). Paris cedex 14: Presses Universitaires de France. doi:10.3917/puf.betbe.2011.03.0021.
  
- Badel, L. (2010). *Les « livres blancs », une méthode de réforme dans le sillage de la RGPP : A propos du « Livre blanc sur la France et l'Europe dans le monde ».* *Revue française d'administration publique*, 136,(4), 969-982. doi:10.3917/rfap.136.0969
  
- Bibliothèque Sciences Po : <https://www.sciencespo.fr/opalc/content/la-france-et-l-amerique-latine>
- Site web France diplomatie : Article : *Amérique latine table ronde coopérer en pluri acteurs en France et en Amérique latine* <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/ameriques/evenements/article/amerique-latine-table-ronde-cooperer-en-pluri-acteurs-en-france-et-en-amerique>
- Site web France diplomatie : *La France et l'Amérique Latine* <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/ameriques/amerique-latine/la-france-et-l-amerique-latine/>
- Site web : *SGEN - CFDT / Etranger*  
<http://etranger.sgen-cfdt.free.fr/doc/cmpp2.htm>
- Site web *CFDT : Affaires étrangères : Postes de presence diplomatique du sur mesure ou du mauvais pret a porter*  
<https://www.cfdt-mae.fr/dialogue-social/postes-de-presence-diplomatique-du-sur-mesure-ou-du-mauvais-pret-a-porter/>
- Site web : *Ambassade France : Transfert des activités consulaires au Guatemala en 2017*  
<https://sv.ambafrance.org/Transfert-des-activites-consulaires-au-Guatemala-en-2017>
- Site Web Senat :  
<http://www.senat.fr/rap/a17-110-1/a17-110-16.html>  
[https://www.senat.fr/rap/r07-428/r07-428\\_mono.html](https://www.senat.fr/rap/r07-428/r07-428_mono.html)  
<http://www.senat.fr/rap/a12-150-1/a12-150-18.html#fn2>
  
- Site Web *La documentation française*  
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/modernisation-etat/revision-generale-politiques-publiques.shtml>

