

N° 96
—
SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1982.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1), sur le projet de loi de finances pour 1983, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME XIV

**RELATIONS CULTURELLES, SCIENTIFIQUES
ET TECHNIQUES**

Par M. Jacques PELLETIER,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Léon Eeckhoutte, *président* ; Michel Miroudot, Adrien Gouteyron, Jean Sauvage, Jacques Habert, *vice-présidents* ; Mme Brigitte Gros, MM. James Marson, Jacques Carat, Paul Séramy, *secrétaires* ; M. Gilbert Baumet, Mme Danielle Bidard, MM. René Billères, Jean-Pierre Blanc, Marc Bocuf, Adolphe Chauvin, Lucien Delmas, Charles Durand, Raymond Espagnac, Jules Faigt, Claude Fuzier, Guy de La Verpillière, Henri Le Breton, Yves Le Cozannet, Jean-François Le Grand, Maurice Lombard, Mme Hélène Luc, MM. Sylvain Maillols, Kléber, Malécot, Hubert Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Roger Moreau, Dominique Pado, Sosefo Makape Papilio, Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Maurice Pic, Roland Ruet, François Schleiter, Guy Schmaus, Abel Sempé, Raymond Soucaret, Pierre-Christian Taittinger, Raymond Tarcy, René Tinant, Edmond Valcin, Pierre Vallon, Marcel Vidal.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 1083 et annexes, 1165 (annexe 27), 1166 (tome XXI), 1167 (tome III) et in-8° 260.

Sénat : 94 et 95 (annexe 24) (1982-1983).

Loi de finances. — Relations culturelles, scientifiques et techniques.

SOMMAIRE

	Page
Introduction	3
CHAPITRE PREMIER. — Les principales caractéristiques du budget des Relations culturelles pour 1983	5
1. <i>Un projet de budget en stagnation</i>	5
2. <i>Les principes d'élaboration du budget des relations culturelles ..</i>	6
3. <i>Les évolutions contrastées du projet de budget</i>	7
CHAPITRE II. — La réforme des structures du 27 juillet 1982	9
1. <i>Une réforme urgente et nécessaire</i>	9
2. <i>Une réforme heureuse en ses principes</i>	10
3. <i>Une mise en œuvre difficile</i>	13
CHAPITRE III. — Le projet culturel extérieur	17
1. <i>Le rappel des contraintes et la réaffirmation de l'existence de la D.G.R.C.S.T.</i>	17
2. <i>Un projet axé sur une politique culturelle globale</i>	18
3. <i>Dix actions renouvelées et modernisées</i>	18
Conclusion : L'apaisement nécessaire pour un nouveau départ	21
Examen en commission	23
1. <i>Audition de M. Claude Cheysson, ministre des Relations extérieures</i>	23
2. <i>Présentation et adoption des conclusions du Rapporteur</i>	27

INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

L'examen du projet de budget des Relations culturelles pour 1983 n'est pas rendu aisé cette année à la suite des réformes de structures survenues au cours de l'été et qui ont entraîné l'intégration de l'ancien ministère de la Coopération au Quai d'Orsay.

La restructuration des services de la rue Monsieur et de la rue La Pérouse a été assez lente puisque ce n'est que le 27 juillet 1982 que les deux décrets portant organisation des services ont été publiés. Budgétairement, l'intégration n'est pas encore faite. Les deux fascicules portent le titre commun des Relations extérieures mais la césure demeure entre les Relations culturelles d'une part, la Coopération d'autre part. Cette situation est en passe d'évoluer puisque selon les assurances données par le ministre des Relations extérieures lors de son audition par la Commission, des amendements seront présentés au cours de la procédure d'examen de la loi de finances pour que le budget voté prenne en compte la réforme des services.

Si cette situation s'explique, votre Rapporteur ne saurait pour autant l'approuver sans réticences. Il est pour le moins fâcheux qu'une administration soumette ses crédits à l'examen du Parlement en indiquant aussitôt que la ventilation en sera modifiée. Pour que le jugement porté ait quelque valeur, les actions ne doivent pas être bouleversées.

Aussi bien, la présentation à laquelle va se livrer votre Rapporteur est des plus délicates et d'une certaine manière sujette à caution.

CHAPITRE PREMIER

LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU BUDGET DES RELATIONS CULTURELLES POUR 1983

1. UN PROJET DE BUDGET EN STAGNATION

Le budget du ministère des Relations extérieures s'élèvera au total à 9.804 millions de francs, ce qui représente par rapport à 1982 une progression — flatteuse mais artificielle — de 36,39 %.

Cette situation s'explique par l'ouverture d'un crédit de 1.400 millions au titre de la coopération avec l'Algérie, dont on ne connaît pas encore l'inscription définitive.

Or, si l'on retranche cette dotation exceptionnelle, la progression du budget du ministère des Relations extérieures sera de 16,91 % par rapport à 1982. Rappelons que l'augmentation du budget général en 1983 est de 11,8 % et que celle des budgets civils s'établit à 12,5 %.

Ces chiffres peuvent sembler à première vue satisfaisants. Mais si l'on considère que les dépenses du Quai d'Orsay sont pour plus de la moitié acquittées en devises étrangères, « l'effet de change », c'est-à-dire la dépréciation du franc, entraînera une réduction des moyens qui ira en s'aggravant, les hypothèses de travail ayant été fondées sur le cours du dollar à 6,30 F.

Autrement dit, les moyens du ministère des Relations extérieures pour 1983 stagneront et risqueront, en raison de l'évolution défavorable du marché monétaire, de régresser quelque peu.

La Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (D.G.R.C.S.T.) ne connaîtra qu'une progression de ces moyens de 14,2 %, chiffre d'autant plus médiocre que l'essentiel des crédits sera absorbé par les rémunérations.

2. LES PRINCIPES D'ÉLABORATION DU BUDGET DES RELATIONS CULTURELLES

Selon les informations qui ont été communiquées à votre Rapporteur, le budget de la D.G.R.C.S.T. a été préparé, lors des premières phases budgétaires, avec des objectifs ambitieux.

Des mesures d'actualisation de l'ordre de 20 % avaient été présentées, pour permettre un rattrapage de la perte de moyens enregistrés en 1981 et 1982.

Des mesures nouvelles, à hauteur de 550 millions de francs avaient été demandées afin de traduire, sur le plan extérieur, les priorités culturelles nationales exprimées en 1982 dans le budget du ministère de la Culture (lequel avait doublé).

Ces mesures nouvelles étaient destinées à financer les actions en faveur du français.

La rigueur rendue nécessaire par les objectifs gouvernementaux et la réforme des structures ont conduit à renvoyer ces demandes à plus tard.

Seules ont été retenues certaines actualisations :

- revalorisation des traitements,
- incidence sur les moyens de fonctionnement de l'appréciation de certaines devises étrangères par rapport au franc,
- ajustement des crédits de déplacements et de mutation des personnels en poste à l'étranger,
- ajustement des crédits de formation des étudiants et stagiaires étrangers en France.

Ces actualisations, est-il besoin de le préciser, sont insuffisantes, en particulier celles qui concernent les dépenses effectuées sur le titre IV (interventions publiques).

Il semble qu'aucune des priorités avancées par la D.G.R.C.S.T. dans ses projets budgétaires n'aient été retenues à l'exception du plan interministériel d'action radiophonique extérieure. La Direction générale devra surtout veiller en 1983 à éviter un repli trop important de ses actions, ce qui n'est pas sûr.

3. LES ÉVOLUTINS CONTRASTÉES DU PROJET DE BUDGET

Le budget des Relations culturelles s'élèvera en 1983 à 3.346,02 millions de francs. Il représentera 39,81 % du total du budget du ministère des Relations extérieures. Rappelons qu'il en représentait 41,90 % en 1981 et 40,75 % en 1982. La baisse amorcée depuis plusieurs années déjà, se perpétue.

Sur un total de 223 millions de francs de mesures nouvelles (y compris l'enveloppe recherche), il faut distinguer deux grandes catégories :

— les mesures « nouvelles » destinées en fait à maintenir les moyens existants.

Il s'agit essentiellement de dotations destinées à prévoir les hausses de rémunérations, la hausse des coûts des divers moyens de fonctionnement, ainsi que les conséquences de l'appréciation de certaines devises étrangères par rapport au franc ;

— les mesures nouvelles liées à des transferts de crédits et des charges correspondantes :

● 50 millions de francs de crédits de bourses ont été transférés au chapitre 42-26, article 10, en provenance du ministère de l'Éducation nationale.

C'est en effet désormais le ministère des Relations extérieures qui prendra en charge le versement des bourses aux familles des enfants scolarisés en français à l'étranger (mesure 03-18.01).

A ces mesures s'ajoutent celles destinées à financer des actions réellement nouvelles :

● 30 millions de francs ont été inscrits au chapitre 42-03, article 10, au titre du programme interministériel d'action radiophonique extérieure.

● 10 millions de francs ont été prévus pour l'amélioration du traitement des recrutés locaux français.

● Les autorisations de programme ont été quadruplées au chapitre 68-80 (aide extérieure à l'investissement).

Sans grossir le trait, le budget de la D.G.R.C.S.T. est entré dans une phase de pénurie profonde et inquiétante. On peut s'interroger dans de telles conditions si la Direction générale pourra réellement mettre en œuvre une politique culturelle extérieure. Les doutes sont permis pour l'année 1983.

CHAPITRE II

LA RÉFORME DES STRUCTURES DU 27 JUILLET 1982

La réorganisation des services des Relations culturelles — avec pour corollaire celles des services de l'ex-ministère de la Coopération — a été pourquoi le cacher, assez difficile. Plusieurs fois annoncés au cours de l'hiver et du printemps, les décrets portant organisation des services ont été publiés finalement le 27 juillet 1982. Avant d'aborder l'analyse du contenu des mesures, il convient d'évoquer la situation qui a présidé à leur mise en œuvre.

1. UNE RÉFORME URGENTE ET NÉCESSAIRE

Il ne fait de doute pour personne, en tout cas pas pour votre Rapporteur, que la situation de la D.G.R.C.S.T. commande une réforme profonde depuis des années.

Votre commission des Affaires culturelles, qui a effectué au cours des dernières années un certain nombre de missions d'information sur l'état de nos relations culturelles, s'était régulièrement faite l'écho de certaines déficiences. Parmi celles-ci, l'insuffisance des moyens budgétaires revenait comme un leitmotiv et, de fait, entre 1971 et 1982, la part des crédits de la D.G.R.C.S.T. par rapport à l'ensemble du budget du ministère des Affaires étrangères est passée de 51 à 40 %.

Cette régression constante ne s'explique pas seulement par la rigueur des temps. Sans doute les années 1970 ont été peu fastes à l'expansion budgétaire, mais il est de cas où certaines administrations ont pu obtenir un accroissement substantiel de leurs moyens. Pour y parvenir, il fallait faire preuve d'imagination, de dynamisme et de rigueur, qualités certes compatibles mais rarement associées et pour bien dire, totalement absentes à la D.G.R.C.S.T.

Votre Commission n'a pas attendu cette année pour dénoncer certaines insuffisances. Sans aller jusqu'à comparer comme un de nos collègues

l'avait fait l'an dernier la D.G.R.C.S.T. à une « *hydre flasque et engourdie* », Il faut bien reconnaître que le trait était en partie justifié. Les principaux griefs accumulés au fil des ans sur la D.G.R.C.S.T., lenteur, incohérence, gaspillage, routine, autosatisfaction, sans parler d'incompétence étaient cojuramment relevés, avec, hélas, des exemples à l'appui.

Votre Commission a vu maintes fois, non sans étonnement, le combat que nos agents en postes à l'étranger devaient livrer avec un Département sûr de lui mais sourd à toute demande. Qui ne connaît la triste situation de conseillers et d'attachés envoyés au bout du monde, livrés à leur sort, sans projet ni même d'instructions, chargés le plus souvent de gérer la pénurie et de trouver empiriquement des moyens. Certains se sont acquittés de leur tâche avec bonheur, mais on conviendra qu'il n'est pas de bonne politique d'ériger le « système D » à la hauteur d'une institution.

M. Jean François-Poncet, conscient de la nécessité de porter remède à la situation, avait demandé à M. Jacques Rigaud d'effectuer une étude approfondie et de proposer des solutions. Son rapport, dans l'ensemble bien accueilli, ne fut pas sérieusement mis en œuvre.

En effet, la Direction générale a ceci de particulier qu'elle peut opposer une force d'inertie à toute velléité de réforme à la mesure de son incapacité à mettre en œuvre un quelconque suivi en matière de relations culturelles.

Comme il fallait s'y attendre, la réforme du mois de juillet 1982 rencontrera les mêmes obstacles, mais voyons-en d'abord le contenu.

2. UNE RÉFORME HEUREUSE EN SES PRINCIPES

La réorganisation de la Direction générale selon les ambitions de ses auteurs, vise à doter le ministère des Relations extérieures d'un outil fort, efficace, cohérent, adapté aux objectifs de l'action culturelle extérieure de la France dans les conditions du monde d'aujourd'hui.

Les grandes lignes de cette réorganisation ont été fixées par le décret n° 82-658 du 27 juillet 1982.

Il prévoit que la Direction générale des Relations culturelles, scientifiques et techniques « *définit et met en œuvre la politique culturelle, scientifique et technique extérieure* ». Elle est le lieu où s'élaborent les propositions faites au Gouvernement pour incarner le « *projet culturel extérieur* » et celui où ces propositions une fois adoptées, le projet culturel est mis en œuvre.

Les directions et services qui concourent à la mise en œuvre du projet sont ainsi organisées :

— la direction du français a pour mission de promouvoir le rayonnement de la langue française dans le monde. Elle contribue à l'organisation et à la mise en œuvre d'une politique de la langue française.

Responsable de l'enseignement du français à l'étranger, à tous les niveaux, chargée de la scolarisation des enfants français hors de France, la direction du français gère ou apporte son soutien à un réseau d'enseignants d'établissements publics ou privés, de centres culturels, d'alliances françaises et s'emploie à le mettre au service de la politique en faveur du français ;

— la direction de la coopération scientifique et technique définit et met en œuvre la politique française de coopération, d'échanges et de formation dans les domaines des sciences, des techniques, des technologies et des sciences humaines.

Elle assure les relations avec les organisations internationales de coopération scientifique, universitaires, techniques et technologiques et elle est associée à l'ensemble des relations entretenues en matière scientifique et technique avec les autres organisations internationales.

Elle procède à l'évaluation des actions françaises à l'étranger, à la mise en œuvre des décisions relatives au développement scientifique, universitaire, technique et technologique international, à l'observation de l'évolution technologique extérieure ; elle assure la diffusion à l'extérieur des informations concernant l'activité scientifique, technique et technologique française et l'information des administrations et des organismes français concernés. Elle entretient avec eux les relations nécessaires à ce titre ;

— la direction de la communication est chargée de définir une politique de communication pour assurer la présence de la France dans le cadre des échanges audiovisuels internationaux. On rappellera, en particulier, que la Direction générale est chargée des négociations actuellement menées en ce qui concerne la création d'un *espace audiovisuel européen* et qu'elle gère l'action radiophonique extérieure de la France.

La direction de la communication est, plus généralement, chargée de développer la coopération et les échanges avec l'extérieur dans les domaines de la télévision, de la radio et de la diffusion sonore du cinéma, des nouvelles techniques de communication, notamment spatiales ;

— la direction des identités et échanges culturels a pour mission, en prenant appui sur notre réseau culturel à l'étranger, de contribuer au rayonnement de la culture française dans le monde en même temps que de favoriser la coopération et le dialogue de toutes les cultures du monde.

En particulier, et comme le précise le décret du 27 juillet, cette direction :

— élabore et met en œuvre la politique des échanges artistiques entre la France et l'étranger ;

— participe au développement et à la diversification des actions visant à la diffusion du livre français dans le monde, contribuant notamment à assurer la place de la littérature d'expression française dans les circuits mondiaux d'édition et de lecture ;

— organise les contributions françaises extérieures au développement culturel des pays en voie de développement ;

— concourt à l'organisation des échanges extérieurs dans les domaines de la jeunesse, de l'éducation populaire et des sports.

Elle est associée à l'ensemble des relations avec les organisations multilatérales qui traitent des échanges et des identités culturelles.

A ces quatre directions s'ajoutent deux services dont le service des affaires francophones qui a pour mission d'initier et d'assurer, en liaison avec les autres départements ministériels intéressés, toutes les actions propres à maintenir et approfondir les solidarités existant entre les pays de langue et de culture françaises et à maintenir et renforcer ainsi le rayonnement de la langue française dans le monde ;

— le service des moyens et méthodes chargé de la gestion, en relation avec la direction du personnel et de l'administration générale, des moyens humains, financiers et matériels affectés à la Direction générale de la préparation du budget. Il lui appartient également de présenter des propositions propres à renforcer l'efficacité de l'action de la Direction générale.

Ce n'est toutefois que dans une étape ultérieure que les compétences de gestion relevant actuellement de diverses directions de la Direction générale seront transférées au service des moyens et méthodes ;

— le centre de conduite du projet culturel extérieur enfin, directement rattaché au directeur général, assure une double tâche :

● *de coordination* entre les directions et services de la Direction générale de même qu'avec les autres départements ministériels intéressés à l'action culturelle extérieure de la France ;

● *d'ouverture* sur la création culturelle, grâce en particulier à la liaison qu'il est chargé d'assurer avec le Comité consultatif, dont les membres, désignés par arrêté du ministre du Commerce extérieur, seront choisis « parmi les praticiens, créateurs et chercheurs particulièrement qualifiés pour contribuer au développement de la coopération culturelle, scientifique, technique et technologique ».

Cette réforme procède comme on peut le remarquer, d'une certaine logique. Les quatre directions créées correspondent chacune à un Ministère, dont l'action s'étend au-delà de nos frontières.

C'est ainsi que le ministère de l'Éducation nationale traitera avec la direction du français, le ministère de la Recherche avec la direction de la coopération scientifique et technique, le ministère de la Communication avec la direction du même nom pour traiter des problèmes audiovisuels, enfin le ministère de la Culture aura pour interlocuteur la direction des identités et des échanges culturels.

Votre Commission se réjouit tout particulièrement de la création de la direction de l'audiovisuel qui répond à une demande qu'elle formule depuis longtemps. Elle souhaite que cette direction soit l'instrument d'une politique d'expansion de la diffusion radiophonique française, mais aussi des programmes vidéo. Au moment où les médias sont appelés à connaître un essor sans précédent, il importe que la France soit présente et donc dotée des moyens adaptés, non seulement sous l'aspect budgétaire, mais aussi sous l'aspect administratif.

Plus généralement, la Commission apprécie la répartition des compétences entre les différents services, mettant un terme à certains chevauchements à l'intérieur de la D.G.R.C.S.T. et surtout à la dichotomie d'attributions entre Ministères. De la sorte, le rôle fédérateur de la D.G.R.C.S.T. est préservé, tout comme l'unité de la politique culturelle extérieure qui ne saurait être détachée de notre politique extérieure tout court.

3. UNE MISE EN OEUVRE DIFFICILE

Votre Commission sait d'expérience que l'annonce d'une réforme fait naître toujours autant d'espoirs que de craintes. On voit même certains prôner des changements profonds et être les premiers à s'opposer aux plus timides mutations.

Dans le cas de la D.G.R.C.S.T., il fallait s'attendre à des soubresauts.

Par nature, une administration affectionne assez peu les changements de structures et dans le cas de celle de la rue La Pérouse, les pesanteurs y sont telles que toucher si peu que ce soit aux structures, c'est risquer de bouleverser l'édifice tout entier.

Votre Rapporteur a déjà évoqué la solide réputation d'immobilisme que la D.G.R.C.S.T. s'était acquise au Quai d'Orsay — ce qui n'est pas peu dire — et dans presque tous les autres ministères. Votre Commission

n'a donc pas été autrement surprise dès que fut annoncée la réforme que des mouvements allaient s'y développer. C'est leur ampleur qui l'a en revanche saisie.

L'on savait depuis quelques mois que des tensions existaient au sein de la D.G.R.C.S.T., mais par tradition, le Sénat n'accorde que peu de prix aux informations éparses et incontrôlées qui lui parviennent. C'est alors que le 5 octobre 1982, l'incroyable se produisit. L'ensemble des personnels appelèrent à une cessation concertée du travail, laquelle fut — contre toute attente — largement suivie.

Votre Commission qui affectionne assez peu ce genre de manifestation, surtout au sein d'une administration qui a en charge une part importante de notre représentation vers l'extérieur, s'est penchée sur les motifs qui avaient conduit les personnels à ces extrémités aussi inusitées qu'incongrues.

Les communiqués des organisations syndicales faisaient tous grief aux responsables de la D.G.R.C.S.T. de ne pas avoir organisé de concertations suffisamment approfondies. Certaines déclarations mettaient même en cause le directeur général en des termes si vifs que votre Rapporteur ne peut les citer ici. Toutes les organisations syndicales concluaient à la nécessité — selon une terminologie désormais traditionnelle mais quelque peu surprenante dans le cas qui nous occupe — à la « *défense de l'outil de travail* ». Cela suppose en effet qu'un outil existe, quant au travail...

À la suite de ce mouvement, le ministre des Relations extérieures, après s'être entretenu avec les représentants des personnels, décidait de confier à un inspecteur général des Affaires Étrangères, M. Jacques Viot, la mission de « *procéder à l'évaluation des objectifs, des méthodes et du fonctionnement de la D.G.R.C.S.T. et des services de la coopération et du développement.* »

Cette mission doit porter non seulement sur les services de l'administration centrale, mais aussi sur les postes à l'étranger. « *Elle examinera les questions relatives à la définition des orientations et aux modalités concrètes de la mise en œuvre de notre politique culturelle et de coopération et fera l'objet d'un rapport qui sera soumis le 1^{er} mars 1983 au plus tard.* » Le Ministre a par ailleurs demandé « *que lui soient communiquées, dans un délai de trois semaines, les premières observations sur la direction générale.* »

Votre commission des Affaires culturelles n'a pas l'habitude ni le goût de s'étendre sur ce genre d'événements. Elle aura donc garde d'épiloguer dessus outre mesure. Elle se bornera à évoquer les deux causes qui — selon elle — peuvent être à l'origine du malaise :

— d'une part, la concertation — votre Rapporteur aurait préféré le dialogue — entre les parties prenantes à la réforme n'a pas été aussi nourrie, franche et approfondie qu'il importait qu'elle soit en raison même de

l'ampleur de la réforme. Des malentendus se sont fait jour. Ils auraient pu être aisément évités ;

— d'autre part, certains éléments du personnel de la D.G.R.C.S.T. ont opportunément excité les inquiétudes, artisé les angoisses pour développer une agitation latente. Malgré des apparences nobles, le malaise des personnels trahit une certaine inclination à l'immobilisme, une volonté de maintenir des situations acquises quand ce n'est pas la pérennisation d'habitudes routinières.

N'est-il pas troublant que toutes les organisations syndicales — par ailleurs fort divisées — se retrouvent unies pour vilipender l'administration de la D.G.R.C.S.T. illustrant la théorie du bouc émissaire, chère à René Girard.

Votre Rapporteur estime que l'heure est venue d'en finir avec cette agitation qui n'a que trop nuit à la réputation de la D.G.R.C.S.T. qui n'était déjà guère flatteuse ?

Les différentes parties doivent se ressaisir, taire leurs ressentiments et retrouver le sens de la mission qui leur a été confiée : mettre en œuvre un projet culturel extérieur, en associant dynamisme, souplesse et ouverture ; assumer pleinement les tâches nouvelles qui s'imposent notamment en matière audiovisuelle, bannir enfin toute velléité de rancœur.

CHAPITRE III

LE PROJET CULTUREL EXTÉRIEUR

Le projet culturel extérieur présenté par le directeur général des relations culturelles, scientifiques et techniques, au ministre des Relations extérieures, a été publié le 10 novembre dernier.

Votre Rapporteur regrette que ce document ait été élaboré plus tardivement que le décret portant réforme des structures. La logique voulait que les deux aillent de pair et l'on aurait peut-être fait l'économie de certains mouvements de mauvaise humeur.

Bien que le temps lui ait manqué pour en faire une analyse détaillée et approfondie, *votre Rapporteur se propose de présenter dès à présent les grands traits du projet qui complètent heureusement, ainsi qu'on va le voir, la réforme des structures déjà décrite.*

1. LE RAPPEL DES CONTRAINTES ET LA RÉAFFIRMATION DU MAINTIEN DE LA D.G.R.C.S.T.

Le projet culturel extérieur a été conçu pour fixer les grandes orientations de la politique française en ce domaine. Il n'est pas seulement le fruit des réflexions du directeur général et de son entourage. De très larges consultations ont été faites auprès de nos agents en poste à l'étranger, complétées par un séminaire qui s'est tenu au cours de l'hiver.

Synthèse des propositions et des suggestions, *le projet tient compte d'un certain nombre de contraintes — notamment budgétaires — d'habitudes héritées du passé et de l'existence de structures pas toujours adaptées. Il réaffirme en préambule de maintenir l'existence de la D.G.R.C.S.T. En effet, aucun ministère ne peut en solitaire réaliser une action culturelle extérieure. Il y a une spécificité du projet culturel par rapport aux objectifs propres à chaque administration ; et le ministère des Relations extérieures est le seul à pouvoir être le moteur de la coordination en la matière. Ce rappel pourra sembler superflu à certains ; votre Commission considère*

pour sa part qu'il est essentiel. *L'instrument de notre politique extérieure ne peut qu'appartenir au ministère chargé de ces questions ; et même si dans un passé récent, cette administration a donné des signes manifestes d'inadaptation, ce n'est pas le démantèlement que des remèdes seront apportés.* Bien au contraire.

2. UN PROJET AXÉ SUR UNE POLITIQUE CULTURELLE GLOBALE

S'il importe de définir les actions de la nouvelle politique culturelle extérieure, il faut en préalable se fixer un axe de direction. A cet égard, le projet consacre un long développement à « *la nécessité d'être international et de rester soi-même* ». Certains y verront un goût du paradoxe et la continuation de formules aussi célèbres que « *la continuité dans le changement* » ou « *la révolution dans la tradition* ». S'agissant de la vie culturelle, il faut opérer une distinction entre l'internationalisation des échanges, rendue plus aisée par les moyens modernes de diffusion, et l'homogénéisation de la vie culturelle qui se fait jour dans certains aspects contemporains de la création comme le cinéma ou la télévision.

Le problème se pose alors de la prédominance de certains pays — les Etats-Unis notamment — qui ont réussi depuis quelques années à créer, voire à imposer, un modèle culturel d'exportation. Cette situation fait obligation à des pays plus modestes — dont la France — de trouver les moyens de maintenir leur identité et de prendre part à l'internationalisation des échanges, sans altérer ce qui fait leur originalité.

A cet égard, l'effort culturel interne est le gage du dynamisme de la politique culturelle extérieure. Une précaution s'impose toutefois : la diffusion de notre culture ne doit pas procéder d'une volonté hégémonique. Tout au contraire, une politique culturelle opérationnelle doit prendre en compte la spécificité des pays vers lesquels elle veut s'adresser. C'est en respectant et en valorisant même les identités de nos partenaires que nous serons à même de nous faire connaître. Il faut clairement choisir entre la diffusion et l'échange culturel et éviter, sur ce point, le mélange des genres.

3. DES ACTIONS RENOUVELÉES ET MODERNISÉES

La définition d'une stratégie politique ne suffit pas à rendre un projet opérationnel. Il lui faut définir des actions par grand secteur. Le rapport arrête autant de politiques sectorielles que de directions nouvellement créées par la réforme :

— Langue française, audiovisuel, livre et création artistique, sciences et techniques.

— La politique de la langue française.

Après avoir constaté que l'hégémonie de la langue anglaise est loin d'être acquise et que l'avenir passe par le pluralisme linguistique, le rapport suggère d'utiliser le réseau beaucoup plus étendu géographiquement de la francophonie pour fonder notre future politique linguistique. A cette fin, les structures existantes (centres culturels, Alliances françaises, établissements scolaires) doivent servir de point d'appui à une politique linguistique qui ne doit plus seulement être française mais francophone.

— La politique de l'audiovisuel, appelée « stratégie audiovisuelle », s'ordonne autour d'une volonté de coopération internationale avec pour base géographique : l'Europe et l'Afrique.

L'espace audiovisuel européen nécessaire à la survie des systèmes nationaux de communication devient impératif avec le lancement prochain des satellites. Trois principes doivent guider la politique en cette matière : liberté, respect des identités culturelles et fondamentales de la vie nationale, coopération internationale accrue. Cette position de la France, intermédiaire entre celle des partisans du protectionnisme et celle des libéraux, doit fédérer les aspirations du plus grand nombre d'Etats européens et offrir à chacun une certaine maîtrise nationale des programmes, et simultanément, assurer la constitution de pôles importants de production et d'échanges individuels.

En Afrique, une première étape peut être constituée par la constitution d'un espace audiovisuel méditerranéen. La part de la France y est essentielle et déjà, depuis plusieurs années, notre pays s'est implanté soit par la construction d'infrastructures, soit par l'aide à la formation, ou la fourniture de programmes. Pour le sud du Sahara, même si les demandes seront plus amples, il faut se fixer des objectifs ambitieux comme le lancement de satellites à usages multiples (éducation, développement, santé).

A terme, la politique audiovisuelle doit déboucher comme pour la politique linguistique sur un espace audiovisuel francophone.

— La politique du livre et de l'écrit.

Si l'on peut considérer ce type d'action comme l'un des plus anciens de notre politique culturelle extérieure, c'est sans doute aussi celui où les déficiences sont les plus accusées. Le rapport propose une série de mesures en faveur de l'exportation de livres français mais aussi — complément indispensable — une aide à la traduction des œuvres françaises en langue étrangère. Il recommande de développer la dimension commerciale indispensable à une politique d'exportation dynamique, dimension qui n'a pas été jusqu'ici suffisamment prise en compte.

— La gestion internationale du patrimoine artistique et de la création.

Ce volet de la politique culturelle extérieure concerne le rayonnement exceptionnel dont notre pays bénéficie — encore et malgré tout — dans le monde entier.

Il est proposé un rajeunissement de certaines de nos actions. L'exportation d'œuvres classiques ne doit pas être exclusive. Pourquoi ne pas s'attacher à diffuser une image plus moderne de notre expression artistique? Qu'il s'agisse de musique, de théâtre ou d'arts plastiques.

Corrélativement, la Maison des cultures du monde devrait permettre l'accueil de créations étrangères dans le cadre d'une politique de réciprocité.

— La dimension scientifique et technique du projet passe par le développement des flux d'échanges scientifiques internationaux, la diversification des systèmes de bourses, la définition de programmes intégrés de collaboration sur des domaines précis : médecine, biologie, etc.

Elle doit être accompagnée par une amélioration de l'exploitation et de la diffusion des informations scientifiques et techniques de l'étranger vers la France et de la France vers l'étranger, en utilisant notre réseau de postes à l'extérieur et les postes étrangers sur notre territoire. Un ou plusieurs centres de documentation et de diffusion pourraient rassembler ces éléments.



Ce rapide survol montre assez que le projet — par-delà certaines imprécisions — est, à bien des égards, novateur et ambitieux. Bien qu'il n'existe qu'à l'état de virtualité, puisqu'il suppose l'assentiment du Gouvernement, votre Commission lui apporte son appui. Comme elle le demande depuis des années, ce projet s'engage sur la voie de la rénovation en profondeur de notre politique culturelle extérieure en prenant en considération les données les plus récentes de l'évolution des techniques, et en modernisant des actions plus traditionnelles.

CONCLUSION

L'APAISEMENT NÉCESSAIRE POUR UN NOUVEAU DÉPART

Il n'était pas dans les ambitions de votre Rapporteur de faire à l'occasion de la présentation des crédits des Relations culturelles un tour d'horizon complet et détaillé de notre politique en ce domaine. Il souhaite plus modestement avoir fait la synthèse de ses préoccupations et celles de votre commission des Affaires culturelles et livré à la réflexion du Sénat les principales données de problèmes complexes qui évoluent d'ailleurs de façon rapide.

L'année qui s'achève aura été déterminante, à bien des égards, pour notre politique culturelle extérieure : les raisons sont désormais trop connues pour y revenir.

Votre Rapporteur a pris acte avec satisfaction tout à la fois de la réforme qui a été élaborée et du projet culturel qui l'accompagne.

Pour avoir depuis longtemps demandé que la D.G.R.C.S.T. prenne un nouveau départ, votre Commission aurait mauvaise grâce de privilégié aujourd'hui dans son appréciation les causes de désagréments sur les éléments de satisfaction, autrement dit, le subalterne sur l'essentiel.

C'est avec la conviction qu'elle ne fera pas en vain appel à la conscience et au sens de la responsabilité des agents — du plus modeste au plus gradé — qui ont la charge de cette politique que votre commission des Affaires culturelles vous invite à donner un avis favorable à l'adoption des crédits des Relations culturelles scientifiques et techniques pour 1983.

EXAMEN EN COMMISSION

1. AUDITION DE M. CLAUDE CHEYSSON, MINISTRE DES RELATIONS EXTÉRIEURES

Le jeudi 4 novembre, sous la présidence de M. Léon Eeckhoutte, président, et de M. Michel Miroudot, vice-président, la Commission a entendu M. Claude Cheysson, ministre des Relations extérieures, sur sa politique et les crédits qui sont affectés aux Relations culturelles, scientifiques et techniques dans le projet de budget pour 1983.

Dans un propos liminaire, le ministre des Relations extérieures a indiqué que son département ministériel était dans une période décisive d'élaboration des politiques culturelles extérieures et qu'il était prématuré d'en évoquer aujourd'hui les grandes lignes. Il a proposé qu'une audition soit fixée avant la fin de la présente session pour présenter aux commissaires l'ensemble et le détail des actions culturelles extérieures.

M. Claude Cheysson a évoqué ensuite la restructuration actuellement entreprise entre la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (D.G.R.C.S.T.) et le ministère de la Coopération.

Il a rappelé que ces décisions participaient de la volonté du Gouvernement de concentrer dans un même ministère les attributions dévolues auparavant aux départements des Affaires étrangères et de la Coopération. Cette réforme, qui était attendue par certains de nos partenaires étrangers n'affectera pas les relations privilégiées entre la France et l'Afrique, laquelle continuera de bénéficier, comme par le passé, des crédits du Fonds d'aide et de coopération (F.A.C.).

La restructuration de la Direction générale — largement inspirée de son organisation antérieure — a été conçue de telle manière qu'à chaque nouvelle direction corresponde un département ministériel intérieur :

- à la Direction du français, le ministère de l'Education nationale;
- à la Direction de la coopération scientifique et technique, le ministère de la Recherche;
- à la Direction des identités et des échanges culturels, le ministère de la Culture;

— à la Direction de la communication, le ministère de la Communication.

Cette dernière Direction constitue l'élément nouveau de la réforme. Elle donnera au Quai d'Orsay les moyens de coordonner notre action audiovisuelle à l'extérieur jusqu'alors quelque peu négligée.

Toujours pour regrouper dans une structure unique les services appelés à s'occuper d'actions culturelles extérieures, le service de la francophonie, placé jusqu'ici auprès de la Direction des affaires politiques est désormais rattaché à la D.G.R.C.S.T., laquelle dispose aussi, comme par le passé, d'un service des moyens.

L'ancien ministère de la Coopération a fait l'objet d'une réorganisation concomitante. Il y est institué trois directions :

- la Direction des politiques du développement;
- la Direction des projets;
- la Direction des moyens.

M. Claude Cheysson n'a pas celé que ces mesures n'avaient pas été sans poser des problèmes et provoquer quelques désagréments. Il a rendu hommage à M. Jean-Pierre Cot, ministre délégué, chargé de la Coopération et du Développement, qui a su œuvrer dans la concertation la plus large, et de ce fait rassurer tous les partenaires.

A la D.G.R.C.S.T., une concertation imparfaite a soulevé interrogations et inquiétudes. La grève du 5 octobre a été marquée non par des revendications de nature corporatiste, mais par le désir des personnels de préserver l'« outil ».

Confiée à M. Jacques Viot, une mission d'inspection a été ordonnée pour une période d'un an. Entre-temps, l'inspecteur général examinera en priorité les éléments qui préoccupent les personnels.

Cette mission, a souligné le Ministre, devrait apaiser les esprits en favorisant une concertation jusqu'ici insuffisante.

C'est dans ce contexte que doit s'apprécier le projet de budget pour 1983. Les consignes de rigueur y sont appliquées, avec toutefois certains correctifs qui tiennent compte des spécificités de l'action extérieure.

L'ensemble du budget des Relations extérieures s'élève à 15 milliards de francs et représente 0,95 % du budget général de l'Etat contre 0,91 % en 1981 et 1 % en 1979.

Les dotations inscrites au titre des relations culturelles s'élèveront à 3.346 millions de francs contre 2.900 en 1982, soit une progression de 14,2 %. Bien que cette hausse soit supérieure à celle de l'ensemble

du budget, ce sont surtout les dépenses de personnels qui absorberont la plus grosse part des crédits. Les moyens nouveaux seront faibles. En effet, la quasi-totalité des personnels de la D.G.R.C.S.T. étant établis hors de France, la dépréciation de notre monnaie entraînera des majorations de rattrapage de leur indemnité de résidence. M. Claude Cheysson s'est félicité de la mise en place d'un système automatique de revalorisation de cette indemnité. Il s'est engagé à tout mettre en œuvre pour que des avances soient versées dans les meilleurs délais à certains agents qui rencontrent des difficultés sensibles dans les pays où le coût de la vie est très élevé.

Le ministre des Relations extérieures a énuméré les mesures sectorielles qui seront prises en 1983 en faveur des écoles françaises établies hors de France et des bourses scolaires. L'objectif en ce domaine est de parvenir à ce que les familles françaises établies à l'étranger n'exposent pas, en matière d'éducation, des dépenses supérieures à celles des familles de la métropole.

Pour ce qui concerne l'action audiovisuelle extérieure, les études sont en cours. Dès à présent, il est prévu de mettre en service l'émetteur de Kourou (Guyane) en 1984. Des projets analogues existent à partir de la Nouvelle-Calédonie et de la Réunion. Le département des Relations extérieures dotera de 30 millions le plan d'équipement de Radio France internationale.

D'autres aides en capital seront fournies pour la création d'une deuxième chaîne francophone en Tunisie, pour l'Institut du monde arabe à Paris, la construction et la restauration de centres ou de services culturels dans de nombreux pays.

La présentation budgétaire ne prend pas en compte la réforme du 27 juillet 1982. M. Claude Cheysson a indiqué que des amendements seraient déposés au cours de l'examen de la loi de finances de telle sorte que le budget voté s'adapte aux nouvelles structures de la D.G.R.C.S.T. et de la Coopération.

M. Jacques Pelletier, rapporteur pour avis, a fait part au Ministre des inquiétudes de la Commission. Craignant pour l'avenir de la D.G.R.C.S.T., il lui a demandé de tout mettre en œuvre pour maintenir cet instrument irremplaçable.

M. Jacques Pelletier s'est demandé quand sera arrêté définitivement l'organigramme de la D.G.R.C.S.T. Quel sens doit-on donner à la création du Conseil du Français à l'étranger et pour quelles raisons les parlementaires, notamment les sénateurs établis hors de France, n'y siègent-ils pas? Des mesures sont-elles prévues en faveur de nouvelles constructions d'écoles à l'étranger? Comment s'opèrent les financements croisés des ministères des Relations extérieures et de l'Education nationale en leur faveur?

M. Josy Moinet, rapporteur spécial de la commission des Finances, a fait observer que le projet de budget traduisait mal les actions qui seront engagées. Il s'est félicité qu'une priorité soit accordée au développement des moyens audiovisuels extérieurs et au développement de la francophonie. Témoin de situations douloureuses, il a souhaité que l'on aille plus loin en matière de réévaluation des indemnités de nos agents en poste à l'étranger. Il a préconisé une réforme des structures, accélérée, du statut des personnels. Ces derniers ne peuvent, en effet, rester trop longtemps dans l'incertitude.

M. Guy de La Verpillière a souhaité une action résolue en faveur de la langue française, déplorant notre recul dans des pays où nous bénéficions pourtant de considération et d'estime.

M. Claude Cheysson, répondant aux intervenants, a déclaré en substance :

— que l'organigramme de la D.G.R.C.S.T. et celui des services de la Coopération seraient publiés sous peu. Ainsi, nos partenaires sauront à qui s'adresser;

— que les restructurations n'entraîneraient pas d'atteintes aux droits acquis des personnels;

— que le conseil de l'enseignement du français à l'étranger n'était composé que de personnalités ayant un intérêt direct aux questions traitées. Au surplus, le conseil ne se substituera pas à l'A.N.E.F. dont le rôle spécifique est maintenu;

— que le transfert de certaines dotations du ministère de l'Education nationale vers les Relations extérieures sera achevé en 1984. Dès cette année, 50 millions de crédits de bourses ont été transférés;

— que des opérations d'investissement se poursuivront en faveur d'établissements d'enseignement (lycées de Rome, de Detroit, écoles de Kobe et de Guelma);

— que l'aide à la gestion sera améliorée en prenant en compte certaines réalités. Certains établissements dits école ou lycée français, aidés par le département, pratiquent des prix bien trop élevés;

— que la politique des bourses sera sélective pour éviter un inutile saupoudrage. Actuellement, 1.500 enfants ne peuvent être scolarisés — sur les 85.000 résidant à l'étranger — en raison de la faiblesse des ressources de leurs familles. Ces cas seront traités en priorité.

M. Claude Cheysson a déclaré, en conclusion, que notre politique du développement de la langue française devait être ambitieuse et réaliste. Il est des lieux où notre influence décroît, d'autres où elle se renforce.

Des méthodes modernes de diffusion devront être mises en œuvre, où les moyens audiovisuels auront leur part. Des techniques nouvelles devront être utilisées à partir de pays francophiles et pas nécessairement francophones. C'est à ce prix que la politique de défense et de promotion du français aura ses fruits.

2. PRÉSENTATION ET ADOPTION DES CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR

Le mardi 16 novembre 1982, sous la présidence de M. Michel Miroudot, vice-président, la Commission a examiné le rapport pour avis de M. Jacques Pelletier sur les crédits des Relations culturelles avec l'étranger pour 1983.

Comme pour les crédits de la Coopération, l'examen en est rendu difficile cette année, à la suite de la réorganisation des services de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (D.G.R.C.S.T.) du 27 juillet 1982. Le Rapporteur a déploré que les dispositions n'aient pas été prises pour assurer une présentation des crédits conforme à la nouvelle répartition des compétences entre les services de la Rue La Pérouse et ceux de la Rue Monsieur.

Malgré ces difficultés d'appréciation, le Rapporteur relève une stagnation d'ensemble des dotations pour 1983 : 14,2 %. La part du budget de la D.G.R.C.S.T. dans celui des Relations extérieures passera de 40,75 en 1982 à 39,81 en 1983. La baisse amorcée au cours des dernières années se maintient donc.

L'examen des mesures nouvelles fait ressortir :

- un maintien des moyens existants, notamment des rémunérations;
- l'affectation de 30 millions de francs en faveur de l'action radio-phonique extérieure, et de 10 millions pour l'amélioration du traitement des recrutés locaux.

La diminution des moyens de la D.G.R.C.S.T. est évidemment liée aux consignes de rigueur qui affectent le projet de loi de finances pour 1983; s'y ajoutent les difficultés de mise en place de la réforme des structures. Elles ont entraîné une agitation certaine dont le point culminant a été une grève générale des personnels, le 5 octobre dernier.

Pour M. Jacques Pelletier, la réforme des structures est bonne dans ses principes. Après en avoir fait l'analyse, il a souhaité des apaisements, indispensables pour préserver la D.G.R.C.S.T. instrument original et irremplaçable de notre action extérieure.

C'est pourquoi, conscient des difficultés actuelles et de la modicité des moyens, il a estimé nécessaire de ne pas frapper, plus qu'elle ne l'est déjà, la D.G.R.C.S.T., mais, au contraire, de lui donner une ultime chance en approuvant son budget.

Suivant les conclusions de son Rapporteur, la Commission a donné un avis favorable aux crédits des Relations culturelles, scientifiques et techniques pour 1983.