

N° 99

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1985.

A V I S

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi de finances pour 1986,
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME III

Relations extérieures
RELATIONS CULTURELLES

Par M. Paul ALDUY,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Ménard, vice-présidents ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Jacques Genton, Gérard Gaud, secrétaires ; MM. Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Alfred Gérin, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 2951 et annexes, 2987 (annexe n° 34), 2989 (tome III) et in-8° 895.

Sénat : 95 et 96 annexe n° 25 (1985-1986).

Loi de finances. — Affaires étrangères - Organisations internationales - Radiodiffusion - Relations culturelles, techniques et scientifiques - Relations extérieures.

SOMMAIRE

	Pages.
INTRODUCTION : Les crédits de la D.G.R.C.S.T. pour 1986 ne progresseront que de 2,32 % par rapport à 1985 et seront, en francs courants, inférieurs à ce qu'ils étaient en 1984	3
CHAPITRE PREMIER — LES DONNÉES BUDGÉTAIRES ET LEUR CONTEXTE ADMINISTRATIF	5
A. — La dégradation accentuée de l'outil culturel extérieur	6
1. — <i>L'appauvrissement continu de la Direction générale des relations culturelles et techniques (D.G.R.C.S.T.)</i>	6
2. — <i>Des opérations nouvelles encore réduites</i>	7
B. — Le renouvellement inéluctable des difficultés de gestion des années précédentes	10
1. — <i>Les difficultés financières</i>	10
2. — <i>Les difficultés administratives</i>	13
CHAPITRE II — UN ESPOIR INCERTAIN : L'ACTION RADIOPHONIQUE ET AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE	16
A. — La « voix de la France » à l'étranger	16
1. — <i>Un effort poursuivi par une société dynamisée</i>	17
2. — <i>Un manque de moyens financiers et humains risquant de remettre en cause les progrès accomplis</i>	19
a) <i>Une grave interrogation budgétaire</i>	19
b) <i>Une insuffisance flagrante des effectifs</i>	20
B. — L'action audiovisuelle extérieure	20
1. — <i>Une indispensable adaptation à la modification accélérée du « paysage audiovisuel »</i>	21
a) <i>Le satellite français de télévision directe T.D.F. 1</i>	21
b) <i>Les programmes diffusés par satellites de télécommunications</i>	23
1 - <i>La chaîne de télévision francophone par satellite TV 5</i>	23
2 - <i>Le service d'informations télévisées de R.F.O.</i>	24
2. — <i>La poursuite des formes classiques de coopération audiovisuelle malgré la stagnation des moyens financiers</i>	25
a) <i>La coopération en matière de télévision</i>	25
b) <i>La coopération cinématographique</i>	26
CHAPITRE III — LA POLITIQUE DU VERBE	28
A. — La politique française de la francophonie	29
1. — <i>Les temps forts de la francophonie en 1985</i>	29
2. — <i>Un exemple de champ d'action méconnu : l'Amérique latine</i>	31
B. — Les participations françaises aux organisations internationales	33
1. — <i>Les développements de la crise de l'U.N.E.S.C.O. : une issue toujours incertaine</i>	34
a) <i>Les données du problème</i>	34

b) Les solutions ébauchées : des ébauches qui ne règlent pas les problèmes de fond	35
c) L'attitude ambiguë de la France	37
2. — <i>L'évolution des autres contributions internationales de la France</i>	38
a) Les contributions obligatoires	38
b) Les contributions bénévoles	39
c) Les difficultés budgétaires	40
CHAPITRE IV — LA RÉALITÉ DES ACTES	42
A. — Les établissements scolaires français à l'étranger	42
1. — <i>Bilan de l'implantation des 459 établissements scolaires français à l'étranger : un outil qui demeure unique au monde</i>	43
a) Les élèves	43
b) La répartition géographique	43
c) La répartition selon les niveaux d'études	44
d) Les enseignants	45
2. — <i>Des initiatives récentes qui suscitent de vives inquiétudes quant à l'avenir du réseau scolaire français à l'étranger</i>	45
a) En Algérie	46
b) En Tunisie	46
c) Au Maroc	46
B. — Les échanges culturels et artistiques	47
1. — <i>La « réforme » des instituts et centres culturels</i>	47
2. — <i>Des Alliances françaises actives, mais trop faiblement aidées</i>	49
C. — Les bourses d'études et de stages accordées aux étrangers en France : une stagnation confirmée	52
D. — L'action du ministère des Relations extérieures en faveur des Français de l'étranger	54
CHAPITRE V — ESQUISSE DE BILAN DE QUATRE EXERCICES BUDGÉTAIRES EN MATIÈRE D'ACTION CULTURELLE EXTÉRIEURE	58
<i>Premier point</i> : la réduction permanente de la part de la Direction générale des Relations culturelles, scientifiques et techniques au sein d'un département ministériel lui-même victime privilégiée de l'austérité	59
<i>Deuxième point</i> : l'appauvrissement de la D.G.R.C.S.T.	60
<i>Troisième point</i> : un projet culturel extérieur changeant puis inappliqué	61
<i>Quatrième point</i> : une réforme administrative qui ne s'imposait pas et a durablement ébranlé les structures et le fonctionnement de la Direction générale.	62
<i>Cinquième point</i> : la France ne s'est pas dotée des moyens de sa politique francophone	63
<i>Sixième point</i> : les menaces pesant sur l'outil unique au monde que constitue le réseau des établissements scolaires français à l'étranger	64
<i>Septième point</i> : les difficultés des Alliances françaises et de nos instituts et centres culturels, relais nécessaires de la francophonie à l'étranger	65
<i>Huitième point</i> : la stagnation du volume des bourses d'études et de stages accordées par le gouvernement français à des étrangers	66
<i>Neuvième point</i> : une priorité maintenue — aux résultats toutefois incertains — en matière d'action radiophonique et télévisuelle extérieure	67
<i>Dixième point</i> : l'indispensable restauration du rôle du ministère des Relations extérieures en matière de coordination de l'action culturelle de la France à l'étranger	68
LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR POUR AVIS ET DE LA COMMISSION	69

Mesdames, Messieurs,

Pour la seconde fois, votre rapporteur a l'honneur de dresser le bilan de l'action extérieure de la France au cours de l'année écoulée et de présenter l'avis de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat sur ses perspectives en 1986, telles qu'elles résultent du projet de loi de finances adopté par l'Assemblée nationale et à quelques mois du terme de la présente législature.

Et, pour la seconde année consécutive, votre rapporteur se doit d'emblée de constater que les services culturels du ministère des Relations extérieures sont les victimes privilégiées au sein d'un département lui-même sévèrement traité : les crédits des services diplomatiques et généraux dans leur ensemble s'élèvent en effet, dans le projet de loi de finances initial, à 9.786 millions de francs, soit une augmentation, en francs courants, de moins de 5,3 % ; dans ce cadre, la direction générale des relations scientifiques et techniques (D.G.R.C.S.T.) ne voit ses propres crédits croître que de 2,32 %, à hauteur de 3.305 millions de francs.

C'est dire que, pour la deuxième fois en deux ans, notre action culturelle extérieure voit ses moyens réduits en francs constants. Pis encore, les crédits des services culturels n'atteindront même pas en 1986, en francs courants, le montant d'il y a deux ans : 3.321 millions dans la loi de finances pour 1984 ; 3.305 millions sur le projet de loi de finances pour 1986.

Ce constat initial dressé, votre rapporteur vous propose d'articuler le présent avis en quatre volets principaux :

— l'examen détaillé, dans ce cadre budgétaire rigoureux, des **données financières** relatives à l'action culturelle extérieure de la France en 1986 et du contexte administratif dans lequel elles s'inscrivent (**chapitre I**) ;

— l'analyse de la place de la France dans les réseaux mondiaux de communication, qu'il s'agisse de l'action radiophonique ou des perspectives offertes par l'action télévisuelle et les satellites de

télécommunications et de télévision directe, seule **note d'espoir**, mais dont les résultats sont encore bien incertains (**chapitre II**) ;

— les politiques menées en matière de francophonie, d'une part, et de contributions internationales d'autre part, qui fournissent deux exemples de hiatus existant entre les ambitions de la politique gouvernementale et ses réalisations concrètes, et paraissent l'une et l'autre relever de **la politique du verbe (chapitre III)** ;

— les actions conduites dans les autres domaines de l'action culturelle extérieure — établissements scolaires français à l'étranger, échanges culturels et artistiques, bourses d'étude et de stage... — qui permettent au contraire d'apprécier justement **la réalité des actes** et la politique suivie (**chapitre IV**).

Ainsi votre rapporteur sera-t-il en mesure de proposer finalement à votre commission, à quelques mois de la fin de la législature, **le bilan de quatre exercices budgétaires en matière d'action culturelle extérieure (chapitre V)**.

*
* * *

CHAPITRE PREMIER

LES DONNEES BUDGETAIRES ET LEUR CONTEXTE ADMINISTRATIF

L'année 1986 — telle qu'elle est présentée dans le projet de loi de finances initiale — ne marquera que l'accentuation de la dérive constatée au cours des années précédentes et **l'aggravation de l'appauvrissement des services culturels** au sein d'un département ministériel lui-même faiblement doté. Cette nouvelle dégradation financière, entraînant une diminution importante des moyens d'intervention de l'outil diplomatique exceptionnel que constitue la D.G.R.C.S.T., ne peut s'accompagner que d'opérations nouvelles très limitées.

Les conséquences inévitables de cette rigueur extrême et de ce budget de pauvreté ne sauraient manquer de se traduire par la regrettable répétition des difficultés constatées au cours des années précédentes, qu'il s'agisse des crédits ou des personnels.

*
* *
*

A. — La dégradation accentuée de l'outil culturel extérieur.

1. — L'appauvrissement continu de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (D.G.R.C.S.T.).

Les deux tableaux ci-dessous illustrent la dérive constante des crédits consacrés à l'action culturelle extérieure au cours des dernières années.

ÉVOLUTION DU BUDGET DE LA D.G.R.C.S.T.

(en millions de francs et en pourcentage)

En francs courants

	DGRCSST	Variation %	MRE Section I	Variation %	MRE Sections I et II	Variation %
1983	2 917		7 848		13 650	
1984	3 321	+ 13,84	9 119	+ 16,19	15 560	+ 13,99
1985	3 230	- 2,74	9 295	+ 1,93	15 500	- 0,38
1986	3 305	+ 2,32	9 786	+ 5,28	16 127	+ 4,04

ÉVOLUTION DU BUDGET DE LA D.G.R.C.S.T.

(en millions de francs et en pourcentage)

En francs courants

	Dépenses ordinaires	Variation %	Crédits de Paiement	Variation %	Total	Variation %
1983	2 863		54		2 917	
1984	3 258	+ 13,79	63	+ 16,6	3 321	+ 13,84
1985	3 175	- 2,54	55	- 12,69	3 230	- 2,74
1986	3 217	+ 1,32	88	+ 60	3 305	+ 2,32

La restructuration administrative du 27 juillet 1982 s'étant traduite, à partir de 1983, par d'importants transferts entre la section I (services diplomatiques et généraux) et la section II (services de la coopération et du développement) du ministère des Relations extérieures, les comparaisons avec les années antérieures à cette date ne peuvent s'inscrire dans une série statistique rigoureuse. Toutefois, même en s'en tenant à cette période de trois années, les données ci-dessus appellent deux observations de votre rapporteur :

— **Première observation** : la D.G.R.C.S.T. verra une nouvelle fois en 1986 sa part réduite au sein de l'ensemble des services

diplomatiques (section I) et du ministère des Relations extérieures au complet (y compris les services de la coopération) : les crédits de la Direction générale ne passeront en effet que de 3.230 à 3.305 millions de francs d'un an sur l'autre — soit + 2,32 % — alors que le budget de la section I progressera, en francs courants, de 5,28 % et celui du ministère dans son ensemble de 4,04 %.

Ainsi, même si l'on tient compte de la redistribution budgétaire intervenue en 1982, la part de la D.G.R.C.S.T. dans le budget du Quai d'Orsay continue irrémédiablement à décroître :

- 42,32 % en 1981
- 41,16 % en 1982
- 38,34 % en 1983
- 36,03 % en 1984
- 34,41 % en 1985
- 33,77 % en 1986.

La part de l'action culturelle extérieure de la France au sein du Quai d'Orsay aura donc été réduite de près d'un quart, en pourcentage de l'ensemble des crédits des relations extérieures, au cours de la dernière législature. Tout autre commentaire serait superflu...

— **Seconde observation** : pour l'année à venir, les 3.305 millions affectés à la D.G.R.C.S.T. se répartiront comme suit :

- 88 millions pour les crédits de paiements
- et 3.217 millions pour les dépenses ordinaires, qui ne progresseront, en tout et pour tout, et en francs courants, que de 1,32 % par rapport à 1985.

Une telle dégradation financière d'ensemble — sans même parler du discours politique sur lequel elle s'appuie — entraîne inexorablement une diminution importante de nos moyens d'intervention, l'insuffisant entretien des équipements existants ; elle a aussi inévitablement des conséquences négatives sur les investissements culturels à l'étranger.

2. — Des opérations nouvelles encore réduites

Passant de 3.230 à 3.305 millions de 1985 à 1986, le projet de budget des relations culturelles ne fait apparaître, en francs courants, que **85 millions de mesures nouvelles**.

Ces crédits sont ainsi répartis entre les différents services de la D.G.R.C.S.T. :

- Direction du Français - Politique linguistique	19 millions
- Direction des Identités et Echanges culturels	
Centres culturels	6 millions
Alliances françaises	1 million
Echanges artistiques	6 millions
Livre et écrits	3 millions
- Direction de la Communication	20 millions
- Direction de la Coopération scientifique et technique	30 millions.

Cette répartition vise notamment à favoriser, selon le gouvernement, les objectifs prioritaires suivants :

a) - l'action dans le domaine audiovisuel : 10 millions supplémentaires permettront de mieux répondre aux demandes — justifiées — de nos postes diplomatiques en la matière ; 10 autres millions appuieront la diffusion par satellite de programmes français ;

b) - l'action en faveur de la langue française : 12 millions sont destinés à lutter contre l'érosion de la francophonie dans ses aires traditionnelles d'influence (Afrique, Maghreb, Proche-Orient) ; 7 millions doivent assurer l'entretien du réseau des instituts culturels et des alliances françaises ;

c) - l'action en matière de bourses en faveur des étudiants étrangers en France : 17 millions de crédits supplémentaires sont supposés inverser l'évolution des années passées, qui a conduit à une diminution des moyens de 19,5 % en deux ans ;

d) - l'action en matière de coopération scientifique et technique : 19 millions sont consacrés à l'intensification de notre coopération avec nos partenaires prioritaires et à la promotion de l'image scientifique de la France à l'étranger ;

e) - enfin, l'action culturelle en Amérique du Nord et en Asie du Sud-Est : 9 millions sont destinés au renforcement de la présence culturelle, linguistique et artistique de la France.

En matière de crédits d'investissement, les crédits consacrés aux opérations nouvelles prévues pour 1986 se limiteront à 86,5 millions de francs en autorisations de programmes (A.P.) et 88,2 millions en crédits de paiement (C.P.).

Les crédits d'investissement de la D.G.R.C.S.T. sont répartis en trois postes budgétaires :

— les crédits affectés aux opérations immobilières concernant les centres et instituts culturels ou les établissements d'enseignement appartenant à l'Etat (chapitre 56-20, article 20) ; 47 millions seront consacrés à ce chapitre en 1986, en A.P. comme en C.P. ;

— second poste : les subventions de l'Etat aux écoles et alliances françaises à l'étranger (chapitre 68-81, article 10) ; elles s'élèveront à 28,6 millions en A.P. et 31,7 millions en C.P. en 1985 ;

— enfin, les participations de l'Etat à des opérations d'aide technique au développement ou d'aide par la formation et l'enseignement s'élèveront — au chapitre 68-80, articles 10 et 20 — à 10,6 millions en autorisations de programmes et 9,3 millions en crédits de paiement.

Les opérations vraiment nouvelles ainsi financées seront peu nombreuses et les crédits disponibles très inférieurs aux besoins de financement requis pour tous les projets actuels : extension du lycée français de Londres ; construction d'un centre culturel à Djibouti et à Budapest ; subventions au lycée français de Koweït et à l'école française de Conakry.

Pour l'essentiel, les crédits d'investissement considérés devront être affectés d'une part à l'entretien du réseau actuel ; d'autre part à la poursuite des opérations en cours : centres culturels de Damas, de Marrakech, de New-Delhi notamment, ainsi que les écoles de Lagos et de Brazzaville.

Les deux tableaux suivants permettent de retracer globalement l'évolution des crédits d'investissement de la D.G.R.C.S.T. depuis 1983, tant en autorisations de programmes qu'en crédits de paiement (en millions de francs) :

Rubrique Budgétaire (Chap/Art.)	1983	1984	1985	1986
56.20.20	33 280	29 950 (— 10 %)	55 599 (+ 85,6 %)	47 259 (— 15 %)
68.80	15 475	13 930 (— 9,98 %)	12 537 (— 10 %)	10 656 (— 15 %)
68.81.10	21 787	19 620 (— 9,94 %)	32 658 (+ 66,4 %)	28 609 (— 12 %)

Crédits de paiement

Rubrique	1983	1984	1985	1986
56.20.20.....	20 022	33 764 (+ 68,8 %)	28 000 (- 17 %)	47 100 (+ 82 %)
68.80	11 907	11 670 (- 1,99 %)	10 500 (- 10,02 %)	9 360 (- 10 %)
68.81.10.....	21 866	17 600 (- 19,5 %)	15 300 (- 13 %)	31 700 (+ 107 %)

*
* * *

B. — Le renouvellement inéluctable des difficultés de gestion des années précédentes.

Par-delà ces mesures nouvelles réduites, l'appauvrissement global des services culturels en 1986 se traduira, de façon plus que probable, par le renouvellement des difficultés de gestion constatées les années précédentes; et singulièrement en 1985, qu'il s'agisse des crédits ou des personnels.

1. — Les difficultés financières

Un seul élément favorable apparaît dans le projet de budget pour 1986 : le fait qu'élaboré au début du printemps dernier, il a été établi sur la base d'un dollar à 9,50 francs. Au contraire des années précédentes, une aisance financière relative devrait en résulter par rapport aux dispositions du projet de budget. Encore faut-il nuancer cette note d'optimisme en rappelant que le budget est élaboré sur la base d'un « panier » de monnaies dont le dollar n'est qu'un élément, et que la procédure d'« effet-change » — élaborée les années précédentes — joue naturellement dans les deux sens et peut donc permettre au ministère des Finances de récupérer une partie des crédits affectés, dans la loi de finances initiale, au ministère des Relations extérieures.

Mais, pour le reste, tout laisse à penser que les services culturels affronteront à nouveau en 1986 les difficultés auxquelles ils ont été confrontés les années précédentes.

Après les annulations de crédits qui avaient caractérisé le fonctionnement des services culturels en 1984, le budget de la

D.G.R.C.S.T. a été soumis à rude épreuve en 1985. En baisse de 2,75 % en francs courants, les crédits ont été en faits réduits cette année de près de 7,9 % en francs constants.

Malgré les efforts de la Direction générale pour améliorer les conditions de sa gestion, ce budget d'extrême austérité a entraîné des conséquences multiples et regrettables.

— la suppression de nombreux emplois : 78 emplois de chargés de mission d'enseignement et 86 attachés linguistiques — soit 164 collaborateurs de nos services culturels au total ;

— l'amputation des programmes « géographiques » (réduits de 16 millions de francs —, comme des programmes « sectoriels » — amputés pour leur part de 10 millions ;

— la réduction substantielle des subventions à nos missions d'enseignement au Maroc, en Tunisie et à l'Office culturel français en Algérie (O.U.C.F.A.) ;

— la diminution d'un tiers des crédits « jeunesse, sports et éducation populaire » et la réduction des actions de diffusion audiovisuelle ;

— enfin, une sensible baisse des subventions accordées aux centres culturels français à l'étranger.

Il faut encore ajouter, au titre des dépenses courantes, les graves difficultés — parfois inacceptables — rencontrées par certains de nos services culturels pour respecter les contraintes budgétaires qui leur sont imposées pour des dépenses aussi évidemment nécessaires que les loyers ou les frais de correspondance.

Enfin, ces restrictions financières considérables contribuent aussi — il faut le relever — à une grande rigidité de la ventilation géographique des crédits de la D.G.R.C.S.T., du fait notamment de la nécessité pour la France de respecter les engagements pluri-annuels qui la lient à ses partenaires étrangers et de son incapacité — faute de crédits — à en conclure de nouveaux. Les seules évolutions constatées concernent ainsi la sensible baisse des crédits consacrés à l'Afrique du Nord et à l'Europe occidentale, points d'ancrage traditionnels de la politique culturelle extérieure de la France.

Le tableau ci-dessous permet ainsi de récapituler la répartition géographique des crédits de la direction générale en 1985.

Tableau n° 5
VENTILATION GEOGRAPHIQUE DES CREDITS DE LA D.G.R.C.S.T. EN 1985

Direction sous-direction ou service	Direction du français		Direction des identités et éch. cultuels		Direction de la communication	Direction de la coop. scientifique et technique		Service des moyens et méthodes	Total des crédits « géographisés »	
	DF/ES	DF/LG	IC/EC	Autres sous-direct.		ST/H	Autres sous-direct.			
Europe occidentale	207 583	62 030	96 056	24 471	16 959	6 556	34 145	55 001	502 801	16,8 %
Europe orientale	11 384	43 695	20 737	9 004	3 980	309	15 730	13 775	118 884	4,0 %
Afrique du nord	430 679	63 122	30 630	3 818	24 109	1 327	3 650	46 787	604 122	20,1 %
Proche et Moyen-Orient	75 864	66 276	38 760	5 696	16 161	21 721	8 215	25 032	257 731	8,6 %
Afrique francophone	183 291	154 008	64 236	41 467	101 328	4 962	—	—	549 292	18,3 %
Afrique - Autres pays	417 203	57 081	12 179	19 159	7 166	5 481	98	17 950	160 134	5,3 %
Asie du sud et du sud-est	28 267	30 476	9 877	33 093	6 810	6 877	29 733	15 574	160 707	5,4 %
Extrême-Orient et Pacifique	45 949	27 991	12 005	19 445	5 092	6 920	27 078	19 759	164 239	5,5 %
Amérique du nord	29 203	10 445	378	15 392	13 283	—	29 637	43 094	141 432	4,7 %
Amérique centrale et du sud	127 615	48 128	13 800	83 684	10 722	8 475	11 317	36 492	340 233	11,3 %
Total des crédits « géographisés »	1 180 855 39,4 %	563 522 18,8 %	298 658 10,0 %	255 229 8,5 %	205 610 6,8 %	62 628 2,1 %	159 609 5,3 %	273 464 9,1 %	2 999 575 100 %	90,3 %
Crédits « non-géographisables »									323 984	9,7
Total D.G.R.C.S.T.									3 323 559	100 %

2. — *Les difficultés administratives*

Les réductions de crédits ont encore naturellement de sérieuses conséquences en matière de **politique du personnel**.

Les contraintes maintenues du budget pour 1986 ne permettront aucune amélioration de **la situation l'année prochaine** — si l'on s'en tient aux dispositions de la loi de finances initiale.

L'exigence générale de réduction de 1 % des emplois budgétaires aura en effet la triple conséquence suivante :

— **la suppression de 47 emplois au titre III**, dont 40 postes d'enseignants à la seule Direction du français qui subira ainsi, à elle seule, près de la moitié de la totalité de l'effort exigé du ministère des Relations extérieures (92 suppressions d'emplois au total) ;

— **la suppression directe d'au moins 27 postes d'attachés linguistiques au titre IV**, et probablement d'une cinquantaine d'entre eux du fait des conséquences cumulées des restrictions de crédits et de l'accroissement des coûts d'entretien du personnel ;

— enfin, pour les autres titres budgétaires, **les conséquences indirectes de la diminution généralisée des moyens budgétaires**.

Ce sont donc au minimum 74 emplois — et, plus vraisemblablement, une centaine de postes — qui devraient être supprimés en 1986 pour les seuls services culturels. Cette année encore, l'action culturelle extérieure sera ainsi inévitablement confrontée aux mêmes difficultés administratives que les années précédentes.

— En matière de **recrutement**, les compressions budgétaires ont conduit les responsables de la D.G.R.C.S.T. à transformer en emplois de « recrutés locaux » — moins coûteux — des emplois rémunérés « au barème », et à faire plus largement appel à la ressource que constituent les V.S.N.A. (« volontaires du service national actif »). Il y a là, aux yeux de votre rapporteur, des pratiques qui, pour n'être pas condamnables dans leur principe, ne sauraient être systématisées sous peine d'affaiblir gravement, par facilité, notre action culturelle à l'étranger.

La même appréciation pourrait être portée sur la réduction sensible du nombre des conseillers pédagogiques, des lecteurs et des attachés linguistiques, s'accompagnant d'une tendance à leur concentration sur les zones traditionnelles d'enseignement et d'influence du français.

— S'agissant des **personnels affectés** par la Direction générale à l'étranger, les données de 1985 mettent encore en lumière une nette diminution par rapport à 1984 : l'effectif total s'élève à 7.764 personnes au lieu de 8.527 l'année précédente, soit une baisse de 8 %.

Ce recul est principalement imputé à la Direction du français du fait notamment de la diminution du nombre des agents recrutés par l'O.U.C.F.A. en Algérie — moins de 10 % en un an.

— Enfin, en ce qui concerne la **titularisation** des agents de la D.G.R.C.S.T., les décrets du 17 juillet 1984 prévoient l'application aux enseignants des dispositions de la loi du 11 juin 1983 : ils leur ouvrent, sous certaines conditions, pendant une période de cinq ans, un accès exceptionnel à certains corps relevant du ministère de l'Education nationale, ou à défaut le bénéfice de l'application de la loi du 5 avril 1937.

Par ailleurs, pour les personnels non enseignants, un décret du 20 juin 1985 fixe des conditions exceptionnelles d'intégration de personnels non titulaires dans des corps de fonctionnaires des catégories C et D, mais, souvent, les corps d'accueil n'ont pas encore pu être déterminés.

Votre commission souhaite saisir l'opportunité du présent avis budgétaire pour demander au gouvernement de dresser devant la représentation nationale le bilan de la titularisation des diverses catégories d'agents.

*
* *
*

Ces premières indications — d'ordre strictement financier et administratif — ne peuvent conduire votre commission, à ce stade de l'analyse, à une appréciation plus favorable que l'an passé — où notre assemblée avait émis un avis défavorable à l'adoption des crédits soumis à son examen.

La Direction générale des relations culturelles fait, chaque année davantage, figure de « parent pauvre » du ministère des Relations extérieures. Sa vocation principale paraît être désormais de gérer la pénurie et de servir de bouc-émissaire à l'austérité budgétaire ambiante. Il y a là, d'année en année, l'apparition d'une forme de

renoncement de la part du Gouvernement à permettre à la France de conserver son rayonnement culturel dans le monde. Votre rapporteur ne saurait, pour sa part, l'admettre.

Car il est un seuil au-delà duquel la survie même de nos services culturels à l'étranger serait remise en question. Il est désormais indispensable d'infléchir la tendance des dernières années et l'hémorragie constatée.

Faut-il enfin rappeler — au moment où le ministère de la Culture tente, de son côté, de diversifier ses actions internationales — que seul le ministère des Relations extérieures est en situation pour assurer la nécessaire coordination de notre action culturelle à l'étranger — qui constitue elle-même un pan essentiel de la politique extérieure du pays ?

Dans ces conditions — laissant, comme à l'accoutumée, à la commission des Finances le soin d'affiner l'analyse strictement budgétaire —, votre commission souhaite examiner ici la politique concrète menée par le Gouvernement dans les principaux domaines de l'action culturelle extérieure. Ce sera l'occasion d'apprécier justement la distance existant entre le discours officiel et l'action quotidienne.

*

* *

CHAPITRE II

UN ESPOIR INCERTAIN : L'ACTION RADIOPHONIQUE ET AUDIOVISUELLE EXTERIEURE.

L'analyse de la place de la France dans les réseaux mondiaux de communication, qu'il s'agisse de l'action radiophonique et télévisuelle extérieure ou des perspectives offertes par l'apparition des satellites de télécommunications et de télévision directe, présente peut-être la seule note d'espoir dans ce contexte budgétaire et administratif dégradé. Encore cet espoir s'accompagne-t-il de nombreuses zones d'ombre et d'importantes incertitudes qui empêchent d'affronter l'avenir avec l'assurance que les technologies françaises devraient autoriser.

*
* * *

A. — La « voix de la France » à l'étranger.

Notre commission des Affaires étrangères et de la Défense s'attache inlassablement depuis des années et des années, avis budgétaire après avis budgétaire, à obtenir du gouvernement un renforcement considérable des moyens consacrés à l'action radiophonique extérieure, afin que Radio France Internationale (R.F.I.) acquière enfin la place qui devrait être la sienne dans le monde aux côtés de ses homologues occidentales — la B.B.C., la Deutsche Welle, sans même parler de « la voix de l'Amérique ».

Nous avons cru être entendus : un plan quinquennal de développement de R.F.I. (1983-1987) a été approuvé par le Gouvernement et l'année écoulée a vu se poursuivre les efforts conséquents d'une société dynamisée. Nous nous en félicitons. Mais, dans le même temps, il est permis de se demander si le manque de moyens de R.F.I., aussi bien en hommes qu'en crédits, ne risque pas de remettre en cause les progrès accomplis. La volonté politique affichée est nécessaire ; mais elle est dépourvue de signification si elle ne se donne pas les moyens de réaliser ses ambitions.

1. — *Un effort poursuivi par une société dynamisée.*

— L'année 1985 a d'abord été marquée par la mise en service du premier centre français d'émissions en ondes courtes situé hors de métropole : **les trois émetteurs de Montsinéry** en Guyane ont été inaugurés le 22 février dernier. Ils permettent désormais à R.F.I. de faire parvenir ses programmes dans l'ensemble de la zone d'Amérique latine et des Caraïbes, doublant ainsi son audience potentielle et accroissant de 30 % sa capacité de diffusion en ondes courtes. De 500 kilowatts chacun, les trois émetteurs de Montsinéry ont une puissance suffisante pour atteindre aussi bien Mexico et Saint-Domingue que Rio ou Buenos-Aires. Représentant un investissement de 131 millions de francs et un coût d'exploitation de l'ordre de 13 millions, les émetteurs guyanais ont été financés pour moitié par le ministère des Relations extérieures, le solde provenant de la redevance.

Cette réalisation — depuis si longtemps attendue — a permis de faire porter sur cette zone de l'Amérique latine et des Caraïbes l'essentiel de **l'effort de diffusion des programmes de R.F.I.** au cours de l'année écoulée. 1985 a ainsi vu notamment les créations de programmes suivantes :

— un magazine en créole d'une demi-heure quotidienne diffusé à partir de Montsinéry ;

— des émissions du « service mondial » de R.F.I. en français vers le Mexique et les Caraïbes, d'une durée respective d'une demi-heure et de deux heures ;

— un programme d'une heure en espagnol vers l'Amérique latine ;

— des émissions d'une heure, en français et en anglais, vers le Mexique et les Caraïbes ;

— mais aussi, vers les autres régions du monde, deux heures de programmes du service mondial en français vers la péninsule indo-chinoise d'une part, et le Moyen-Orient d'autre part ;

— enfin, quatre heures de programmes en français devraient être également diffusées d'ici à la fin de l'année vers l'Afrique de l'Ouest.

— Ces développements, poursuivis d'exercice en exercice, permettent d'apprécier **les progrès accomplis par R.F.I.** La « voix de la France », qui fonctionne désormais de façon autonome en diffusant 95 % d'émissions « spécifiques » — c'est-à-dire non programmées antérieurement sur d'autres chaînes, telles que « France-Musique » —, a diffusé en 1985 un total de **30.000 heures de programmes** : 21.900 heures en français et 7.300 en langues étrangères. Enfin, mis à part le français, huit autres langues sont utilisées dans les programmes de R.F.I. : l'anglais, l'allemand, l'espagnol, le portugais, le russe, le polonais, le roumain et le créole.

Radio France Internationale se situe désormais aux alentours du **dixième rang dans le monde** dans le classement des radios. Les progrès accomplis sont donc avérés. Mais beaucoup reste à faire. La couverture radiophonique mondiale, espérée pour 1987, est encore bien éloignée : de vastes zones du globe, aussi importantes en termes de géopolitique, que l'Asie du Sud-Est ou le Pacifique — sont encore à peu près vierges de toute atteinte radiophonique française.

Et l'on peut se demander si, sans un louable effort de redressement, R.F.I. n'a pas fait le plus facile. Devenu un concurrent plus sérieux pour les autres radios, son développement semble se heurter désormais à davantage de réticences. Votre commission souhaite en particulier saisir l'opportunité du présent avis pour interroger le Gouvernement sur les perspectives de deux projets essentiels pour l'avenir de R.F.I. :

— Où en sont les négociations avec la R.F.A. et avec la Deutsche Welle au sujet de **l'émetteur de Sri Lanka** ? Si, comme tout le laisse craindre, elles ne devaient pas aboutir prochainement, quelles autres hypothèses sont envisagées par le Gouvernement français pour combler rapidement le vide laissé par la diffusion de R.F.I. en Asie du Sud-Est ?

— Dans le même esprit, où en sont les discussions relatives au choix d'un site d'implantation — initialement envisagé en Nouvelle-Calédonie — dans la zone du Pacifique ? Faut-il croire les rumeurs selon lesquelles le choix de la Nouvelle-Calédonie serait abandonné ? Et si telle devait être la réalité, pour quelles raisons ?

De surcroît, et au-delà de ces incertitudes, le plus grave paraît résider, aux yeux de votre commission, dans le manque de moyens de R.F.I., tant en effectifs qu'en moyens financiers, risquant de compromettre l'effort accompli durant des années.

2. — *Un manque de moyens financiers et humains risquant de remettre en cause les progrès accomplis.*

a. — *Une grave interrogation budgétaire*

Comme chaque année, notre commission ne peut que déplorer le hiatus existant entre les ambitions affichées et les objectifs fixés pour R.F.I. d'une part, et les crédits dont il dispose d'autre part.

En 1985, les ressources de R.F.I. s'élevaient à 335 millions de francs seulement, dont 257 provenaient de la redevance et le solde — 71 millions — du ministère des Relations extérieures essentiellement.

Pour 1986, le budget de Radio France Internationale ne devrait pas dépasser les 340 millions.

Comment pourrait-elle dès lors mener à bien la réalisation du plan quinquennal de développement et la mise en œuvre de la mondialisation du programme espérée pour 1987 ? Comment imaginer faire chaque année beaucoup plus avec des moyens toujours inchangés ?

— Mais il y a, cette année, un second motif d'inquiétude sur le plan budgétaire. La Rue de Rivoli aurait en effet imposé un diktat au ministère des Relations extérieures et décidé la prise en charge intégrale par la redevance des ressources de R.F.I.

Cette « **débudgétisation** » de la contribution du ministère des Relations extérieures est, aux yeux de votre rapporteur, un mauvais coup porté, sans raisons de fond et contre l'avis de tous, à Radio France Internationale. Chacun peut en mesurer les conséquences dommageables :

— pour R.F.I. qui se trouvera ainsi fragilisé et verra sa dépendance financière accrue ;

— et pour le Quai d'Orsay qui sera ainsi dessaisi, alors même que, comme c'est le cas à l'étranger, le ministère des Relations extérieures a naturellement un rôle essentiel à jouer en matière d'orientation de notre action radiophonique extérieure.

Si la décision prise était bel et bien confirmée, votre rapporteur vous proposerait donc de demander au gouvernement de revenir sur cette initiative intempestive et de redonner au Quai d'Orsay la place qui lui revient en la matière.

b. — Une insuffisance flagrante des effectifs

L'insuffisance des autorisations du ministère des Finances au titre de Radio France Internationale trouve une illustration particulièrement inquiétante en matière de personnels. Nous ne pouvons que réitérer ici — serons-nous cette fois entendus ? — nos commentaires et nos inquiétudes de l'an dernier : le contraste entre les besoins en personnels, largement insatisfaits, et l'accroissement des activités de R.F.I. risque de menacer tout l'édifice s'il n'y est pas porté remède dans les meilleurs délais.

De fait, les effectifs de R.F.I. ne sont passés, de 1984 à 1985, que de 359 à 375 personnes. Compte tenu de l'augmentation des émissions — et quelles que puissent être la compétence, l'ardeur et la motivation de personnels auxquels il convient de rendre ici hommage —, R.F.I. paraît être, en matière de personnels, au bord du point de rupture. Quelle sera l'évolution en 1986 ? Les données actuelles ne permettent pas d'y répondre précisément. Mais l'absence d'augmentation substantielle des crédits de fonctionnement de R.F.I. ne permettra pas l'effort d'envergure nécessaire. Le Gouvernement doit être conscient que la réussite du pari engagé en matière d'action radiophonique extérieure risque de s'en trouver gravement compromise.

*
* * *

B. — L'action audiovisuelle extérieure

L'apparition des satellites de télécommunications et, plus encore, d'ici peu, des satellites de télévision directe provoque une modification essentielle du « paysage audiovisuel » à laquelle la France doit impérativement s'adapter. Mais les efforts entrepris dans cette voie

doivent s'accompagner, par delà la stagnation actuelle des moyens financiers, de la poursuite d'une coopération audiovisuelle plus traditionnelle, qu'elle soit télévisuelle ou cinématographique.

1. — *Une indispensable adaptation à la modification accélérée du « paysage audiovisuel »*

Grâce aux satellites de télécommunications qui permettent la transmission, d'un point à un autre, d'émissions télévisées, la France a été à l'origine de deux projets visant à diffuser des émissions françaises à destination de publics étrangers. Mais il convient auparavant de revenir ici sur les études intérieures et les négociations internationales relatives au satellite de télédiffusion directe TDF 1 qui ont défrayé la chronique au cours de l'année écoulée sans parvenir, à ce jour, à une décision claire.

a. — *Le satellite français de télévision directe TDF 1*

Fruit de la coopération franco-allemande, d'un coût de l'ordre de deux milliards de francs, la mise en œuvre du satellite de télévision directe TDF. 1 — initialement envisagée pour le début 1986 — devrait, par la portée de l'ellipse française du satellite, constituer un atout majeur pour la diffusion de programmes français dans la plus grande partie de l'Europe et ouvrir des perspectives intéressantes en matière de coopération européenne.

Le projet a fait l'objet de deux décisions positives au cours de l'année 1985. D'une part, les négociations avec le gouvernement allemand ont abouti, en juillet 1985, à l'adoption d'une norme européenne commune qui devrait s'imposer progressivement à l'ensemble des organismes européens de diffusion. Par ailleurs, la France a confirmé au mois de septembre — par l'intermédiaire de Télédiffusion de France — sa décision de commander le second satellite de télévision directe TDF 2, décision attendue depuis de longs mois par les industriels concernés et par les opérateurs des futures chaînes intéressées par le satellite.

Mais, dans le même temps, les discussions relatives à TDF 1 ont paru tour à tour s'enliser, puis déboucher sur des résultats contradictoires, reprendre à nouveau et finalement tourner à la confusion générale.

Malgré la déclaration commune d'octobre 1984, les termes de l'accord franco-luxembourgeois ont paru devenir caduques à la suite des propositions de M. Jacques Pomonti — chargé par le Premier ministre d'une mission pour la mise en œuvre opérationnelle du satellite —, propositions prévoyant un ensemble de programmes européens avec des partenaires étrangers diversifiés dont la Compagnie luxembourgeoise de télédiffusion (C.L.T.) ne ferait pas partie. Puis les décisions gouvernementales du 31 juillet 1985 ont paru à leur tour conduire à l'abandon des hypothèses de travail de M. Pomonti, en prévoyant comme suit la répartition des quatre canaux du satellite : une chaîne française publique, culturelle et éducative, à vocation européenne ; une seconde chaîne en français, à caractère plus général avec notamment la Compagnie luxembourgeoise de télédiffusion (C.L.T.) pour partenaire ; la chaîne germanophone de la C.L.T. ; enfin un quatrième canal restant en discussion et pouvant être diffusé en anglais.

Il s'agirait donc en quelque sorte d'un retour au schéma antérieur dans lequel la C.L.T. joue un rôle central. Mais où en est-on aujourd'hui ? Le Gouvernement, interrogé par notre rapporteur, lui a indiqué que « les négociations avec le Gouvernement luxembourgeois concernant la cession du droit d'usage de deux des quatre canaux de TDF 1 se poursuivent. Le ministère des Relations extérieures reste attaché à la poursuite d'une coopération avec le Luxembourg dans ce domaine. Celle-ci devra prendre en compte les nouveaux éléments qui sont venus et qui viendront modifier le paysage audiovisuel français ».

Ces prises de position contradictoires, pour ne pas parler de tergiversations, appellent ici de votre commission plusieurs questions qui, si elles dépassent le cadre strict du ministère des Relations extérieures, auront des conséquences très importantes sur l'action culturelle extérieure de la France dans les années à venir.

— Première interrogation : quelles sont les perspectives actuelles des négociations franco-luxembourgeoises ? Le temps presse et les décisions définitives doivent être prises rapidement : les industriels concernés, les constructeurs d'antennes, s'inquiètent de retards supplémentaires ; et la France, pour profiter de l'avancée technologique que représente TDF 1, doit donner sans attendre une réponse positive aux producteurs et aux diffuseurs de programmes.

— Seconde question — liée à la précédente : TDF 1 sera-t-il bien lancé le 7 juillet 1986 ainsi qu'il a été annoncé à plusieurs reprises ? Là encore, tout nouveau retard pourrait être gravement

préjudiciable et n'être jamais rattrapé, faute d'une décision politique qui serait intervenue trop tard.

— Enfin, dernière observation : comment le Gouvernement compte-t-il harmoniser le développement du satellite de télévision directe avec celui des réseaux câblés en Europe — dont la France a, pour sa part, décidé parallèlement un plan de développement ambitieux. Comment assurer la complémentarité des deux moyens de communication et, dans ce cadre, servir au mieux les intérêts de l'action culturelle de la France à l'étranger ?

b. — Les programmes diffusés par satellites de télécommunications

Dix millions de francs de mesures nouvelles sont inscrits au budget de 1986 pour appuyer la diffusion par satellites de programmes de source française.

1. — La chaîne de télévision francophone par satellite TV 5

Première réalisation de diffusion par satellite d'émissions de télévision française à destination de publics étrangers ; TV 5 est le fruit de la coopération entre les trois chaînes nationales françaises, la R.T.B.F. belge et la S.S.R. suisse. Lancée le 2 janvier 1984, diffusée sur le satellite ECS (1), elle présente, après près de deux années d'existence, un bilan encore mitigé.

— Le premier programme de télévision francophone par satellite peut se prévaloir d'un auditoire potentiel de deux millions de foyers en Europe, abonnés à des réseaux câblés desservis par le satellite de télécommunications européen ECS1 et répartis dans une quinzaine de pays : la Belgique, première cliente avec 80.000 foyers distribués dans les régions de Bruxelles, Liège et Charleroi ; la Suisse, 125.000 foyers ; les Pays-Bas où — après certaines difficultés juridiques qui ont freiné le développement du projet — 500.000 familles ont actuellement la possibilité de recevoir ses images ; la République fédérale d'Allemagne, avec 200.000 prises annoncées pour la fin de l'année à Berlin et à Munich ; la Suède, 50.000 foyers répartis dans sept villes, dont Stockholm et Göteborg ; la Finlande, 16.000 foyers ;

(1) Les programmes diffusés sur ECS 1, satellite de faible puissance, ne peuvent être captés qu'avec des antennes de grande dimension, qui intéressent surtout les réseaux câblés. C'est le contraire pour TDF 1, satellite de télévision directe de forte puissance, qui nécessite des antennes plus petites et moins coûteuses, dont peuvent s'équiper facilement les particuliers.

la Norvège, 25.000 foyers répartis entre cinq réseaux ; la France, 20.000 prises à Cergy-Pontoise. Et également, l'Autriche, l'Irlande, le Portugal, la Grande-Bretagne, le Maroc, la Tunisie, pays où elle est reçue d'une manière plus ou moins expérimentale dans quelques hôtels, universités ou centres culturels.

Mais, en réalité, l'auditoire réel de TV 5 ne dépasse guère 5 ou au mieux 10 % de ce total, soit environ 100.000 foyers, les meilleurs résultats étant enregistrés comme l'on pouvait s'y attendre en Belgique et en Suisse — et, dans une moindre mesure — dans les pays occidentaux.

— Les programmes de TV 5 sont uniquement composés d'émissions déjà diffusées par les cinq chaînes de télévision constitutives (TF 1, A 2, FR 3, RTBF et SSR) sur leurs antennes.

Les programmes diffusés jusqu'ici — malgré une certaine amélioration — sont-ils de nature à permettre à TV 5 d'affronter avec succès ses concurrents étrangers ? Il est permis d'en douter quand l'on sait qu'un projet tripartite suisse, allemand et autrichien a disposé d'emblée d'un budget près de dix fois supérieur — grâce à un financement recourant aux abonnements et à la publicité.

Bref, malgré les progrès enregistrés — notamment l'association, décidée en avril dernier, du Canada et du Québec à TV 5 —, la chaîne de télévision francophone devra, pour ne pas être marginalisée, être mieux assistée financièrement, et mieux appuyée politiquement. Un élément déterminant pour l'avenir paraît ainsi constitué par la place faite à TV 5 sur les quatre canaux du futur satellite de télévision directe TDF 1.

2. — Le service d'informations télévisées de R.F.O.

La France a par ailleurs été en 1985 à l'origine d'un second projet : le service d'informations télévisées (« monitoring ») assuré par R.F.O.

Utilisant, depuis le 1^{er} janvier 1985, le nouveau satellite TELECOM 1, ce service est le résultat du plan de réorientation et de développement des activités de R.F.O. Ce plan, dont la mise en place est prévue sur une durée de trois ans, vise à la diffusion dans l'ensemble des régions du monde d'un service d'informations télévisées et comprend plusieurs phases :

— Une première phase a démarré le 1^{er} juillet 1985. Depuis cette date, un service spécifiquement conçu pour les pays africains

s'est substitué au « monitoring » commun DOM-TOM-Afrique francophone diffusé jusque là. Il est disponible en version anglaise afin d'en permettre la réception en Afrique anglophone.

— Les autres phases de l'opération concerneront l'Amérique latine — prioritaire en 1986 —, les pays du Golfe, le Pacifique Sud et le Japon, les Caraïbes et l'Amérique du Nord.

*
* * *

2. — La poursuite des formes classiques de coopération audiovisuelle malgré la stagnation des moyens financiers

La France doit ainsi, coûte que coûte, suivre l'évolution des techniques modernes de communication et les mettre au service, en tant que de besoin, de son action culturelle extérieure. Elle ne saurait cependant renoncer aux formes, désormais plus classiques, de coopération audiovisuelle, télévisuelle ou cinématographique, dont la vigueur a été contrariée, au cours de l'année écoulée, par la quasi-stagnation des moyens financiers.

a. — La coopération en matière de télévision

Mis à part le service d'informations télévisées assuré par R.F.O. et désormais diffusé par le satellite TELECOM 1, la coopération en matière de télévision s'est poursuivie en 1985 sous deux formes principales : la fourniture de programmes et la coopération dans le domaine de la production.

La coopération en matière de programmes est principalement dirigée vers l'Afrique francophone. Vingt-et-un de ces pays ont ainsi reçu en 1985 5.200 heures de programmes. Les seuls autres pays du monde bénéficiant de cette coopération — mises à part quelques actions ponctuelles — sont : Haïti, la Jordanie, le Maroc, la Tunisie, et le Vietnam.

L'essentiel des programmes fournis — 80 % — proviennent d'émissions diffusées par les chaînes françaises et transmises dans les quatre mois suivant leur programmation en France, sur la base d'un « catalogue » proposé aux chaînes africaines.

Mais il faut relever ici que les services français ont dû assurer en 1985 la fourniture d'un volume plus important d'émissions qu'en 1984, afin d'assurer notamment la desserte de nouvelles télévisions africaines. Mais ils ont dû faire face à cette surcharge de services avec des moyens financiers stagnants en francs courants — 11 millions de francs — et donc sensiblement réduits en réalité. Une telle situation n'est évidemment supportable plus longtemps et a d'ores et déjà conduit la France à modifier sa politique traditionnelle de distribution de programmes à titre gratuit pour mettre en place, à l'égard de certains pays, un système de tarif commercial assisté.

La coopération dans le domaine de la production complète utilement l'action menée par notre pays en matière de télévision et, grâce à l'efficacité de cet instrument privilégié de communication, contribue activement au maintien de la présence culturelle française tout en appuyant diverses opérations de développement de la communication.

La coopération française en la matière s'efforce de s'ouvrir à l'ensemble de l'Afrique — pour favoriser la création d'un « espace audiovisuel africain » — mais aussi au reste du monde, et d'abord du monde francophone, afin d'améliorer grâce à la langue française la circulation des informations, des idées, et la connaissance mutuelle. Elle tend aussi à favoriser la production locale de programmes afin de faire face — avec la présence massive d'images françaises — à la concurrence accentuée d'images en provenance des Etats-Unis ou d'autres pays européens.

Mais, là encore, les idées — fussent-elles bonnes — et les talents — fussent-ils réels — ne suffisent pas, et les moyens financiers font défaut : l'aide à la production n'a ainsi bénéficié en 1985 que de 500.000 francs de crédits.

b. — *La coopération cinématographique*

La même stagnation — et, dans certains cas, la régression — des moyens financiers mis à la disposition du bureau du cinéma et du bureau de la coopération cinématographique les a empêchés, par delà quelques manifestations spectaculaires, de développer leur action comme il aurait été souhaitable.

— Chargé d'assurer la présence du cinéma français à l'étranger et de favoriser les relations avec les cinématographies étrangères, à l'exception de celles du Tiers-Monde, le bureau de cinéma n'a pas

bénéficié en 1985 d'un volume de crédits supérieur à celui de l'année précédente et a dû se contenter d'une simple reconduction en francs courants : 18 millions de francs.

Cela est d'autant plus regrettable que son action constitue, en liaison avec le ministère de la Culture, un élément essentiel de la promotion de notre cinéma. Il approvisionne tous nos postes à l'étranger en films de long et court-métrage de fiction, en films d'animation et en séries télévisées dont il acquiert les droits de diffusion non commerciale. Il effectue des opérations de promotion grâce à l'organisation de semaines de cinéma français, de rétrospectives ou d'hommages consacrés à un réalisateur ou un acteur. Il accueille enfin en France des « semaines » de cinéma étranger.

Il faut ainsi relever, par exemple, parmi les actions les plus significatives menées au cours de l'année 1985 : une rétrospective du cinéma français en Chine, en liaison avec la cinémathèque française, au cours de laquelle 67 films ont été projetés ; un festival du cinéma français à Tel-Aviv ; et, tout récemment, l'accueil en France de semaines des cinémas tchécoslovaques et bulgares.

— De son côté, le bureau de la coopération cinématographique est chargé d'assurer la promotion du cinéma des pays du Tiers-Monde et tente de développer, en la matière, des relations privilégiées entre ces pays — principalement africains — et la France.

En dépit, ici encore, de moyens limités, son action est principalement orientée dans trois directions :

— l'appui à la production de films, par des subventions mais aussi par la co-production : un fonds interministériel d'appui à la production cinématographique du Tiers-Monde, doté de 6 millions de francs, a été institué en 1984 pour soutenir la production de films du Tiers-Monde. Ce fonds est alimenté par moitié par le ministère des Relations extérieures.

— seconde orientation : l'appui aux organismes internationaux — notamment africains — de production et de distribution cinématographique ;

— troisième priorité, enfin : la promotion du cinéma africain, afin de lui permettre d'accéder à de nouveaux marchés et circuits de distribution en France, mais aussi à l'étranger.

*

* * *

CHAPITRE III

LA POLITIQUE DU VERBE

Si l'espoir de lendemains meilleurs demeure de rigueur, malgré les incertitudes, et du simple fait de la nécessaire adaptation aux techniques les plus modernes, en vue de donner à la France une place accrue dans les réseaux mondiaux de communication, force est à votre commission de constater que l'année 1985 fut davantage marquée, dans le domaine des relations culturelles extérieures, par des manifestations symboliques et des discours prometteurs — mais sans lendemain — que par des réalisations concrètes et des résultats pratiques.

La distorsion entre les ambitions affichées et la réalité effective, que la commission avait déjà déplorée l'an dernier, n'a fait, semble-t-il, que s'accroître en 1985. Il y a encore loin, malgré la volonté politique affirmée, des paroles aux actes. Ce fut, cette année encore, la politique du verbe.

Deux exemples illustrent particulièrement l'incapacité devant laquelle s'est trop souvent trouvé le Gouvernement de dépasser les déclarations d'intention et les gestes politiques pour les traduire concrètement dans les faits et aboutir à des progrès réels : la politique, pourtant ambitieuse, menée dans le domaine de la francophonie ; et l'attitude de la France face à la crise actuelle de l'UNESCO, qui s'inscrit dans le cadre général des participations de notre pays aux diverses organisations internationales.

*

* *

A. — La politique française de la francophonie

La défense de la langue française n'est pas seulement indispensable au prestige littéraire et au rayonnement culturel de notre pays. La régression de notre langue peut avoir de **redoutables conséquences économiques**. Il est très inquiétant de voir nos scientifiques contraints de publier en anglais pour faire connaître nos travaux. Sur le plan commercial aussi, le français joue un rôle important pour favoriser les échanges, par exemple avec l'Afrique francophone. En Europe même, l'usage réciproque du français et de l'allemand favoriserait assurément les courants commerciaux.

Mais il incombe aussi au rapporteur de la Commission des Affaires étrangères et de la **défense** de marquer que la défense nationale comprend aussi, par-delà la protection des Français et de leur mode de vie, la protection du patrimoine de la nation, dont la langue française fait partie intégrante.

Pour toutes ces raisons, une politique active de la francophonie constitue évidemment une priorité constante de l'action culturelle de la France. Encore faut-il ne pas se payer de mots et traduire effectivement dans les faits des idées sur lesquelles un accord général peut aisément être obtenu mais qui, dépourvues de moyens adéquats, demeurent sans signification. Les temps forts de la politique menée en 1985 illustrent, une fois encore, cette ambiguïté.

1. — *Les temps forts de la francophonie en 1985*

Qui n'approuverait les déclarations faites par le Chef de l'Etat, le 6 mars 1985, à l'occasion de la première réunion du Haut Conseil de la francophonie : « Ainsi devrait être la francophonie : moins de débats interminables, plus d'actions communes ; moins de discours de la raison, plus de raison pratique » ? Votre commission, en tout cas, ne saurait que faire sien ce jugement. Mais force lui est, cette année encore, de déplorer l'absence de résultats concrets des diverses manifestations en faveur de la francophonie qui se sont déroulées en 1985. Quelques exemples illustrent cette appréciation.

— L'année écoulée fut d'abord marquée par la **mise en place des nouvelles institutions de la francophonie** créées en 1983-1984 : le Haut Conseil de la francophonie, tout d'abord, institué sous la

présidence du Chef de l'Etat, et le Commissariat général de la langue française, assisté d'un comité consultatif placé auprès du Premier ministre. Ajoutons enfin que le service des affaires francophones de la D.G.R.C.S.T. est également associé à ces organismes pour en favoriser la coordination et les contacts avec les pays étrangers.

Il reste qu'à ce jour, et tout en prenant en considération le temps nécessaire à l'installation de ces nouvelles structures — dont nous avons dit l'an dernier les inquiétudes qu'elles nous inspiraient —, leurs travaux en sont restés au stade des paroles et des bonnes intentions. Le rapport que le Haut Conseil doit élaborer chaque année sur l'état de la francophonie — et qui devrait constituer la base de son activité — a-t-il été publié ? Où en sont ses travaux en matière de terminologie et de banques de données ? Votre commission souhaite que le Gouvernement saisisse l'occasion du présent débat budgétaire pour dresser le bilan et les résultats actuels de l'activité des nouvelles institutions.

— L'une des manifestations les plus spectaculaires en faveur de la francophonie aurait d'autre part dû consister en l'aboutissement, après des années de dissensions, du projet, initié par MM. Giscard d'Estaing et Senghor, de « **sommet francophone** ».

L'idée avait en effet été sans cesse renvoyée aux calendes grecques en raison principalement de désaccords entre le Québec et le pouvoir fédéral canadien sur les modalités de la représentation québécoise parmi les pays francophones. Après plusieurs accords de principe ultérieurement démentis, ces difficultés relatives au statut des délégations semblaient avoir été définitivement aplanies, le Canada ayant admis l'autonomie d'une délégation québécoise.

L'incertitude demeure cependant par ailleurs sur l'ordre du jour — limité aux questions culturelles ou élargi à plusieurs autres sujets politiques — d'un tel sommet qui devrait déboucher sur une « communauté organique » de l'univers francophone.

L'incertitude ne semble pas non plus totalement levée quant à la volonté des dirigeants français de battre le fer tant qu'il est chaud et d'organiser rapidement la tenue de cette réunion. La date de février 1986 avait été, un moment, avancée. Là encore, la discussion budgétaire fournit au Gouvernement l'opportunité d'indiquer précisément ses intentions devant la représentation nationale — comme, d'ailleurs, au sujet de la discussion éventuelle d'une nouvelle proposition de loi relative à l'emploi de la langue française en France.

— Enfin, comme à l'accoutumée, de multiples manifestations internationales se sont déroulées en 1985 en faveur de la francophonie. Citons ici, parmi la myriade d'associations existantes qui œuvrent utilement en la matière : l'Association Internationale des Parlementaires de Langue Française (A.I.P.L.F.), l'Association des Universités partiellement ou entièrement de langue française (A.U.P.E.L.F.), l'Institut International du Droit d'expression française (I.D.E.F.), le Conseil International de la Langue française (C.I.L.F.), l'Association Internationale des Maires des grandes villes et métropoles francophones (A.I.M.F.) et l'Union Internationale de la Presse et des Journalistes de langue française (U.I.J.P.L.F.).

Le dernier temps fort de « l'année francophone » devrait être — du 17 au 19 décembre prochain — la conférence générale de l'Agence de coopération culturelle et technique (A.C.C.T.) qui fêtera son quinzième anniversaire et regroupe — rappelons-le — trente Etats membres, sept Etats associés et deux Gouvernements participants (le Québec et le Nouveau-Brunswick). C'est dans les domaines de la culture, de l'éducation et de la formation ainsi que dans celui de la coopération scientifique et technique que l'Agence réalise des opérations très variées. Mais elle joue aussi le rôle de catalyseur pour favoriser des entreprises qui intéressent des groupes d'Etats membres ; elle accorde des bourses d'études et participe à l'installation de télévisions scolaires par exemple. Il y a donc là une nouvelle occasion pour la France qui s'est souvent contentée d'être le principal bailleur de fonds de l'Agence, d'agir efficacement pour permettre à l'A.C.C.T. de jouer enfin le rôle dynamique attendu d'elle depuis sa création.

Mais la politique française en faveur de la francophonie ne passe pas seulement par le canal de ces réunions internationales, trop souvent inefficaces. Elle doit aussi passer par des actions concrètes dans les différentes parties du monde.

2. — *Un exemple de champ d'action méconnu : l'Amérique latine*

Douze millions de francs de mesures nouvelles seulement sont inscrits au budget de 1986 pour lutter contre l'érosion de la francophonie dans ses aires traditionnelles d'influence (Afrique, Maghreb, Proche-Orient). Ces régions ne sauraient cependant monopoliser toute l'attention de la France ; votre rapporteur a jugé utile, à titre d'exemple, de décrire ici brièvement les actions-trop modestes-conduites par le ministère des relations extérieures en Amérique

latine, et singulièrement dans les pays andins, où la France — et la langue française — disposent d'un capital de sympathie qui mériterait d'être mieux exploité.

— Selon les indications fournies par la D.G.R.C.S.T. elle-même, **la situation du français** est assez différente selon les pays : relativement bonne en Bolivie, et au Costa-Rica, modeste au Mexique et au Paraguay, faible en Equateur, au Nicaragua, au Panama, au Pérou et au Vénézuéla, elle est quasi-inexistante au Bélize, à Cuba, au Salvador et au Honduras ; si elle est en voie d'amélioration en Argentine, dans certains Etats du Brésil (Rio et Sao Paulo notamment), au Chili et en République Dominicaine, elle se détériore en revanche sérieusement en Colombie depuis que l'apprentissage de notre langue n'est plus obligatoire.

Dans ces conditions, quelques unes des principales actions de soutien à la promotion de la langue française en Amérique latine sont les suivantes :

— amélioration du niveau pédagogique et linguistique des professeurs locaux de français par la multiplication de stages notamment en Colombie où près de 4 000 enseignants sur 6 000 existant ont reçu une formation ces dernières années) ;

— attribution de bourses locales pour des enseignants qui se recyclent sur place (Colombie, Chili, Equateur) ou en France (Chili, Colombie, Brésil) ;

— effort en matière d'enseignement du français à travers la radio et la télévision éducative (Argentine, Brésil, Mexique, Uruguay, Vénézuéla) ;

— enfin, une action est conduite pour renouveler l'image du français et démontrer que le français n'est plus seulement une langue « d'agrément », réservée à une élite sociale, mais aussi l'expression d'une culture vivante et une langue scientifique et de communication internationale.

— Mais l'action en faveur de la langue française en Amérique latine s'appuie aussi sur des **établissements scolaires français** qui ont accueilli près de 20000 élèves en 1985, ainsi répartis :

— environ 5 000 (25 %) français ou bi-nationaux ;

— près de 13 000 nationaux des pays d'accueil (soit environ les deux tiers) ;

— et 10 % d'étrangers de pays tiers.

Sans parler de six écoles d'entreprises, ces effectifs relèvent d'une trentaine de lycées, collèges et écoles françaises implantés dans cette zone — et notamment dans chaque capitale de la région —. Ces établissements, tels que le lycée de Buenos Aires, ont fait appel en 1985 aux services de 338 personnes — dont 57 « volontaires du service national » (VSNA).

— Complétées par diverses actions dans le domaine de la communication — radio, télévision, cinéma, disques... — qui contribuent aussi utilement à l'action conduite en Amérique latine en faveur de la langue et de la culture françaises, ces efforts démontrent que cette région n'est pas ignorée par l'action culturelle extérieure de la France. Mais la faiblesse des moyens financiers dégagés explique les difficultés rencontrées et illustre une fois encore le fossé entre les ambitions affichées et les réalisations concrètes. Comment le réseau d'établissements d'enseignement français en Amérique latine pourrait-il être conforté avec des crédits réduits en 1985 à 125 millions de francs ? Comment les diverses actions conduites en matière de politique linguistique pourraient-elles se développer alors que les crédits du titre IV qui y sont consacrés sont passés de 41,5 millions de francs en 1984 à 37 millions en 1985 ?

*
* * *

B. — Les participations françaises aux organisations internationales

L'année écoulée a été également marquée par les développements de la crise ouverte à l'UNESCO à la suite du retrait des Etats-Unis de cette organisation à dater du 31 décembre 1984. La position adoptée par la France en l'occurrence doit être replacée dans le contexte de l'évolution des multiples participations françaises à l'ensemble des organisations internationales existantes.

1. — *Les développements de la crise de l'UNESCO : une issue toujours incertaine*

a. — *Les données du problème*

Sans doute n'est-il pas inutile de rappeler ici en quelques mots les faits à l'origine de la crise actuellement traversée par l'organisation de la place de Fontenoy, la plus grave depuis la création de l'UNESCO.

Notre commission, dans son avis budgétaire de l'an dernier, en novembre 1984, avait considéré comme « probablement inéluctable » **le retrait des Etats-Unis** de l'organisation et estimé probable l'échec des efforts, trop tardifs, entrepris pour empêcher ou retarder la mise à exécution de la menace américaine. Les faits ont malheureusement confirmé ce pronostic pessimiste.

Les critiques formulées par les Etats-Unis à l'encontre de l'UNESCO — largement étayées dans un rapport du G.A.O. (« General Accounting Office »), faisant office de cour des comptes du congrès américain — sont principalement de trois ordres :

— sur le plan de la **gestion administrative et financière**, Washington fait grief à l'UNESCO, et singulièrement à son directeur général M. M'Bow, de gaspiller de façon incontrôlée les ressources de l'organisation par un laxisme permanent, une administration pléthorique et un budget de fonctionnement hypertrophié par rapport aux actions sur le terrain ;

— en ce qui concerne les **programmes** développés par l'UNESCO, plusieurs d'entre eux ont été vivement controversés par les Etats-Unis — et plusieurs pays occidentaux — ; il s'agit en tout premier lieu du projet de « nouvel ordre mondial de l'information et de la communication » (NOMIC), suspecté de viser à imposer des thèses étatistes tout à fait inacceptables par les Occidentaux ; il s'agit aussi notamment des études entreprises par l'UNESCO dans le domaine du désarmement conformément à l'optique soviétique en la matière ;

— plus généralement, les Etats-Unis reprochent à l'UNESCO une **orientation politique** par trop tiers-mondiste et fondamentalement hostile aux Occidentaux, en s'écartant des objectifs initiaux assignés à l'organisation qui a pour vocation de refléter l'ensemble des identités culturelles, des modèles de développement et des idéologies.

C'est à l'élaboration de solution à ces différents problèmes que les instances dirigeantes de l'UNESCO ont dû s'atteler au cours de l'année écoulée, tout en essayant de faire face aux conséquences financières du départ des Etats-Unis qui contribuaient jusqu'en 1984 au budget de l'organisation à hauteur de 25 % — soit 43 millions de dollars pour le dernier exercice budgétaire —.

b. — *Les solutions ébauchées :*
des ébauches qui ne règlent pas les problèmes de fond

Mais les solutions ébauchées au cours des dix derniers mois - depuis le retrait effectif des Etats-Unis jusqu'à la dernière conférence générale qui s'est tenue ce mois-ci, à Sofia, le programme pour 1986-1987 — ne constituent à ce jour que des ébauches incomplètes qui ne règlent en rien les graves problèmes de fond qui se posent à l'UNESCO.

— **Le problème du déficit budgétaire** de l'organisation, créé par l'amputation de la contribution américaine (43 millions de dollars) a été provisoirement et partiellement réglé par des expédients : le recours à une « réserve budgétaire » de 10 millions de dollars normalement destinée à faire face aux surcoûts dus à l'inflation ; des économies sur divers chapitres budgétaires de l'ordre de 15 millions de dollars ; enfin, les contributions volontaires et exceptionnelles de certains Etats membres pour environ 8 millions de dollars ; la France, pour sa part, a annoncé le versement d'une contribution supplémentaire de 20 millions de francs après examen du plan d'économies et du projet final de réduction des programmes. Mais il est clair qu'il ne s'agit là que de mesures provisoires — et au demeurant insuffisantes — qui ne sauraient qu'aller de pair avec une révision en profondeur des activités et des méthodes de l'UNESCO.

— Les inquiétudes relatives à la **gestion administrative** de l'organisation n'ont pas, de surcroît, été dissipées, loin s'en faut, au cours de l'année écoulée. Malgré les conséquences budgétaires qui devaient nécessairement en résulter, l'annonce du retrait américain n'a pas empêché la direction générale de poursuivre, dans un premier temps, le recrutement de plusieurs centaines de personnes, conduisant inéluctablement à envisager désormais des licenciements massifs pour faire face aux difficultés financières.

— **La question des programmes** de l'UNESCO pour la période 1986-1987 n'a pas été davantage réglée jusqu'à la dernière conférence générale de Sofia. Les représentants des douze pays occidentaux — réunis à Genève en mars 1985 — avaient réitéré la nécessité d'une

révision en profondeur des projets en cours, en fonction des nouvelles contraintes budgétaires et en vue d'une meilleure orientation des activités de l'organisation. Mais aucun accord global n'a pu être obtenu à ce jour sur ce point et l'Union Soviétique a bien marqué de son côté qu'elle ne renonçait à aucune de ses exigences, qu'il s'agisse du « nouvel ordre mondial de l'information et de la communication » ou des actions de l'UNESCO dans le domaine du désarmement.

— Enfin, sur le **plan politique**, l'évolution de la situation paraît moins satisfaisante encore. Les critiques américaines — notamment celles formulées dans le rapport du Congrès — n'ont pas été réellement prises en considération. Elles ont même paru écartées, sans autre forme de procès, lors de la réunion du Conseil exécutif de l'organisation qui s'est tenue en juin dernier. Au surplus, plusieurs événements, parfois mineurs mais révélateurs, sont venus illustrer le rôle grandissant que paraît jouer l'U.R.S.S. à l'UNESCO, telle cette affaire du « concours de l'Aéroflot » dissimulant une opération de propagande au sujet du rôle de l'Union Soviétique durant la seconde guerre mondiale, ou encore celle du projet de formation de maîtres en Afghanistan ayant abouti au recrutement par l'UNESCO de huit Soviétiques pour neuf postes...

Bref, aucun des problèmes de fond auxquels se trouve confrontée l'UNESCO n'a fait l'objet d'un règlement durable et satisfaisant. Ainsi se trouvent a posteriori confirmées les craintes qu'avait exprimées, dès l'an passé, notre commission. Ainsi ne faut-il pas écarter le risque de « retraits en chaîne » de nombreux pays occidentaux à la suite des Etats-Unis :

— la Grande-Bretagne n'a pas démenti l'annonce de son retrait au 31 décembre 1985 en l'absence de mesures satisfaisantes prises par les instances dirigeantes de l'organisation ;

— de nombreux autres pays ont également envisagé la rupture au cours de l'année écoulée ; citons, sans prétendre à l'exhaustivité : l'Allemagne fédérale, la Suisse, la Belgique, les Pays-Bas, le Japon, Singapour et même l'Italie et l'Espagne.

C'est assez dire l'ampleur de la double menace qui pèse aujourd'hui encore sur l'UNESCO :

— d'une part, une contagion de départs occidentaux qui mettrait en cause l'existence même de l'organisation et, à travers elle, un rayonnement intellectuel francophone qui ne doit pas être mésestimé ;

— d'autre part, la domination de l'UNESCO par l'Union soviétique qui constituerait également un risque considérable porteur, à terme, de la destruction de l'organisation.

Dans ce contexte, l'attitude de la France, observée par tous du fait de ses liens particuliers avec l'UNESCO, n'est pas apparue dépourvue d'ambiguïté.

c. — *L'attitude ambiguë de la France*

D'un côté, en effet, la France est apparue comme l'un des soutiens les plus fermes de l'UNESCO et de ses dirigeants actuels. Cette position était fondée, non seulement sur la présence à Paris du siège de cette organisation, mais surtout sur l'appui apporté par la France à une conception de la culture et un humanisme conforme à notre tradition — même si ce cadre nécessaire est parfois détourné des objectifs qui lui ont été assignés. Elle s'est traduite par de — vains — efforts français pour tenter de dissuader les Etats-Unis de mettre à exécution leur décision de retrait, puis par le sentiment que la France considérait que les Etats-Unis cherchaient au directeur général, M. M'Bow, une querelle d'ordre purement politique s'inscrivant dans le contexte général des attaques américaines contre le système des Nations-Unies. Plus concrètement, le soutien français s'est traduit par l'annonce du versement à l'UNESCO d'une contribution supplémentaire de 20 millions de francs — générosité d'ailleurs incomprise par nos partenaires occidentaux qui estimaient, à juste titre selon votre rapporteur, que la crise actuelle devait être mise à profit pour obtenir enfin les réformes nécessaires et mettre un terme au dévoiement d'une institution qui doit promouvoir le dialogue entre les cultures et non se mettre au service de la confrontation idéologique.

Mais, dans le même temps, la France a parfois adopté, au cours des derniers mois, une position sensiblement différente et semblé admettre, pour l'essentiel, le bien-fondé des critiques formulées à l'encontre de l'UNESCO et de son directeur général. M. le ministre des Relations extérieures déclarait ainsi en substance, le 16 avril 1985, que la mise en œuvre d'un plan de réforme de l'UNESCO était la première des urgences et, sans doute, la garantie indispensable pour la survie de l'organisation. Il estimait que de telles modifications devraient « permettre de répondre aux inquiétudes de différents Etats que, pour l'essentiel, nous partageons ». Paris a enfin affirmé la nécessité d'une gestion plus transparente, permettant un contrôle mieux assuré sur les dépenses.

La question, selon votre rapporteur, doit donc être clairement posée : quel est précisément le jeu de la France dans cette partie difficile dont l'enjeu est l'avenir même de l'UNESCO ? La France dispose au sein de l'organisation d'influences sans égales ; elle doit y défendre des intérêts exceptionnels, notamment au titre de la francophonie. Mais elle ne saurait se faire la complice d'une organisation qui, en privilégiant systématiquement les cultures du Tiers- Monde et les visées des pays les moins démocratiques, s'écarterait totalement de sa vocation culturelle et universelle. C'est pourquoi votre commission vous propose de saisir l'occasion du présent débat budgétaire pour demander au Gouvernement d'exposer clairement la position officielle de la France en la matière et l'attitude qui sera la sienne dans les mois à venir.

2. — *L'évolution des autres contributions internationales de la France*

Même si certains observateurs voient dans la crise actuelle de l'UNESCO une première manifestation d'une attaque en règle contre l'ensemble des organisations relevant du système des Nations-Unies, les autres contributions internationales de la France s'inscrivent heureusement dans un contexte moins troublé. Il convient cependant, comme à l'accoutumée, de dresser ici le bilan de l'évolution des participations françaises à l'ensemble des organisations internationales dont notre pays est membre.

a. — *Les contributions obligatoires*

2 milliards 335 millions de francs sont affectés dans le projet de loi de finances pour 1986 aux contributions obligatoires dues par la France — et pour lesquels la marge de manœuvre laissée au Gouvernement est donc quasiment nulle. Les crédits du chapitre correspondant — 42.31 — augmentent de 203 millions de francs par rapport à 1985, soit une progression de 9,5 %.

Cet ajustement, mis à part l'allègement de nos contributions au titre du budget civil de la recherche, est pour l'essentiel le résultat des deux évolutions suivantes :

— la nécessaire actualisation de nos contributions, à hauteur de 131 millions de francs, pour tenir compte de la dépréciation du franc d'un an sur l'autre, des devises étrangères dans lesquelles sont réglées les contributions (et notamment du dollar, les crédits de 1985 ayant

été arrêtés sur la base d'un dollar à huit francs), à peine réduite par le retrait de la France en décembre 1984 du Bureau intergouvernemental pour l'informatique ;

— par ailleurs, la prise en compte de l'accroissement moyen de notre contribution (+ 5,3 %) aux budgets des organisations internationales concernées, pour un montant de plus de 72 millions de francs.

S'agissant des modalités de versement de ces contributions, rappelons brièvement que les contributions obligatoires sont dues en totalité dans les trente jours qui suivent la réception de la communication de l'organisation informant les Etats membres des sommes dont ils sont redevables. Pour les organisations qui font connaître avant la fin de l'année le montant de la contribution due pour le prochain exercice budgétaire, les versements sont en principe effectués dès le début de l'année considérée. Pour les autres, les contributions sont réglées au fur et à mesure des notifications en cours d'exercice. Les règlements financiers de quelques organisations prévoient toutefois des paiements fractionnés en deux fois — à l'exemple de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (O.C.D.E.) — ou en trois fois — comme l'Union de l'Europe Occidentale (U.E.O.).

b. — *Les contributions bénévoles*

En ce qui concerne les contributions bénévoles, 99 millions 800 000 francs sont affectés, dans le projet de budget pour 1986, au chapitre 42-32. Ces crédits sont ainsi abondés, d'un an sur l'autre, de près de 7,5 millions de francs, soit une augmentation de 8 % par rapport à 1985.

Cet ajustement est essentiellement le fait de deux dispositions :

— d'une part, un accroissement de 8 millions de francs des crédits concernant les contributions bénévoles hors budget civil de recherche pour tenir compte de la dépréciation du franc par rapport à certaines monnaies, et d'abord au dollar ;

— d'autre part, une réduction de 574 000 francs des crédits relatifs au budget civil de la recherche, en raison du transfert de la contribution à la Fondation internationale de la science de la section I du budget du ministère des Relations extérieures à la section II (services de la coopération et du développement).

Il convient de rappeler ici qu'à l'inverse des contributions obligatoires, les participations volontaires sont annoncées et réglées en francs et effectuées généralement en un seul versement au moment jugé opportun.

L'effort en matière de contributions bénévoles a été ainsi gravement compromis par l'évolution des taux de change défavorable au franc — 85 % de hausse du dollar entre 1981 et 1985. Au plan général, la France demeure au-delà du dixième rang mondial parmi les contributeurs au système des Nations-Unies, après des pays tels que l'Italie.

Un accroissement substantiel de nos contributions volontaires s'impose pourtant si l'on veut assurer à terme à la France un rang correspondant à celui que lui valent ses contributions obligatoires. Il convient en effet de souligner que, contrairement à la plupart de nos partenaires occidentaux, le niveau de nos contributions volontaires reste très inférieur à celui de nos contributions obligatoires : ainsi, si les contributions volontaires des pays de la Communauté économique européenne sont plus de deux fois supérieures à leurs contributions obligatoires, celles de la France ne représentent qu'un peu plus du tiers de ce qu'elle est tenue de verser obligatoirement au système des Nations-Unies.

L'objectif affiché de permettre à nos contributions bénévoles de nous rapprocher progressivement, comme pour notre participation au budget ordinaire de l'ONU, du cinquième rang des contributeurs ou au niveau de 6,51 % qui représente notre quote-part pour les contributions obligatoires — ce qui correspondrait à l'effort relatif de pays comme les Etats-Unis, la République Fédérale d'Allemagne, le Japon, le Royaume-Uni et l'Italie — demeure ainsi encore bien éloigné à l'examen du projet de budget pour 1986.

*c. — Les difficultés budgétaires qui se posent
à certaines des principales organisations internationales*

La politique française en matière de contributions internationales doit en outre être appréciée au regard des difficultés rencontrées par certaines des principales organisations du système des Nations-Unies.

L'ONU est singulièrement atteinte par ces difficultés du fait, en particulier, du refus de certains Etats de s'acquitter des contributions

entraînées par des décisions politiques qu'ils n'ont pas approuvées. C'est ainsi que plusieurs Etats membres — notamment les pays de l'Est — ne s'acquittent pas de leur contribution au fonctionnement des forces de maintien de la paix au Moyen-Orient. La gravité de la situation ne doit pas être mésestimée puisque le déficit à court terme de l'ONU s'élevait à 360 millions de dollars au 1^{er} janvier 1985, représentant environ la moitié des contributions versées annuellement par les Etats au titre du budget ordinaire. De surcroît, au 30 septembre 1984, 53 Etats membres seulement, sur 159, avaient acquitté en totalité leurs contributions au budget ordinaire de 1984, 31 Etats membres en avaient acquitté une partie et 75 autres n'avaient rien versé.

De façon plus générale, l'examen des budgets des organisations internationales donne lieu habituellement à un affrontement entre pays développés et pays en développement. Les premiers, assurant l'essentiel du financement, sont objectivement solidaires dans la lutte contre la progression excessive des dépenses tandis que les seconds, même lorsqu'ils n'entretiennent pas d'illusions excessives sur la justification de certaines dépenses, ont tendance à considérer que l'augmentation des budgets, dont ils ne supportent pas les conséquences financières, est naturelle.

Même si une certaine rigueur — toute relative il est vrai — caractérise les derniers budgets des principales organisations du système onusien (+ 5,3 %), il y a là, à l'évidence, un grave problème pour les pays occidentaux auxquels les majorités politiques de ces organisations — sur la base « un Etat, une voix » — sont systématiques hostiles, alors même qu'ils en assurent l'essentiel du soutien financier. C'est pourquoi, au-delà même du cas spécifique de l'UNESCO, il serait souhaitable, aux yeux de votre rapporteur, que le Gouvernement expose devant la représentation nationale sa politique d'ensemble en la matière.

*
* *
*

CHAPITRE IV

LA REALITE DES ACTES

Au-delà des mots, l'action culturelle extérieure de la France doit être une réalité fondée sur des actes concrets et des réalisations pratiques. Ces dernières doivent résulter non seulement d'initiatives spectaculaires et de mises à jour nécessaires, mais aussi — et peut-être surtout — du suivi permanent des réalisations antérieures et de l'entretien constant de l'outil existant.

C'est pourquoi votre commission a estimé indispensable de saisir, comme chaque année, l'opportunité de ce projet de budget pour 1986 pour examiner les actions effectivement conduites par la France — en cette période de pénurie budgétaire — dans quatre domaines qui constituent autant de piliers traditionnels de l'édifice culturel de notre pays à l'étranger :

- les établissements scolaires français à l'étranger ;
- les échanges culturels et artistiques ;
- les bourses d'études et de stages ;
- et enfin, comme à l'accoutumée, l'action en faveur des Français de l'étranger.

*
* * *

A. — Les établissements scolaires français à l'étranger

Il convient d'abord de dresser le bilan de l'implantation à l'étranger d'établissements scolaires français — qui continuent à en faire un outil unique au monde —, avant d'examiner les conséquences prévisibles de diverses initiatives récentes qui suscitent de vives inquiétudes.

1. — *Bilan de l'implantation
de 459 établissements scolaires français à l'étranger :
un outil qui demeure unique au monde.*

Les dernières statistiques publiées par le Gouvernement permettent de dresser un bilan révélateur des principales caractéristiques du système scolaire français hors de nos frontières.

a. — *Les élèves* : près de **200.000 élèves** sont accueillis chaque année dans les quelque **500 établissements** d'enseignement français à l'étranger.

Si l'on met à part la cinquantaine d'établissements français en Allemagne, gérés de façon très différente, les 459 établissements reconnus ont reçu, au cours de la dernière année pour lesquelles les chiffres sont connus (1983- 1984), 192.788 élèves.

La répartition de ces 192.788 élèves était la suivante :

— un peu plus d'un tiers (35,7 %) d'élèves français ou binationaux, soit 68.849 élèves ;

— et un peu moins des deux-tiers (64,3 %) d'élèves étrangers, soit 123.939 enfants, qu'il s'agisse de nationaux du pays où est installé l'établissement (95.280) ou d'étrangers des pays tiers (28.659 élèves).

Il faut toutefois relever que la **proportion d'élèves français** varie considérablement, de moins de 10 % à plus de 80 %, selon les pays et — à l'intérieur d'un même pays — selon les établissements, en fonction de nombreux facteurs : la langue utilisée localement, le statut des établissements et la législation locale.

Il apparaît ici à votre commission que, si l'afflux d'élèves étrangers contribue positivement au maintien de la culture française dans le monde dans des pays où la présence d'un enseignement français actif est traditionnelle — et doit être maintenue —, il convient naturellement de s'assurer d'abord, par une vigilance et une actualisation constantes de nos moyens d'action, que le plus grand nombre des enfants des ressortissants français puissent être scolarisés de façon satisfaisante dans nos établissements à l'étranger.

b. — *La répartition géographique* : les établissements scolaires français sont implantés dans **115 pays**, c'est-à-dire, par-delà les inévitables inégalités, à travers toute la surface du globe.

Mais la répartition des effectifs entre ces nombreux pays révèle de fortes disparités :

-- dans 80 pays, le nombre des élèves scolarisés est inférieur à 1.000 ;

— deux catégories de pays rassemblent au contraire de fortes populations scolaires dans les établissements français : l'Afrique francophone (principalement en Côte d'Ivoire, au Gabon, au Sénégal, à Djibouti et au Cameroun) ; et certains pays d'Amérique latine (Mexique, Chili et Colombie, pour l'essentiel, où les établissements français accueillent dans chaque cas entre 3.000 et 3.500 élèves).

Cette implantation des établissements français peut répondre à des raisons très différentes : dans certains cas comme l'Afrique francophone ou le Maghreb, elle correspond à une présence française forte et ancienne — comme en Côte d'Ivoire (21.838 élèves) ou au Maroc (19.068 élèves) ; dans d'autres hypothèses, au contraire, comme certains Etats d'Amérique latine, elle fait écho à une réelle tradition d'intérêt pour la culture française dans des pays où la communauté française est cependant réduite. Il paraît ici essentiel à votre commission de souligner que des restrictions budgétaires conjoncturelles ne sauraient en aucun cas justifier de laisser dilapider le capital de sympathie dont dispose la France dans ces pays.

c. — *La répartition selon les niveaux d'études* : il est intéressant de relever par ailleurs que la répartition des effectifs scolarisés à l'étranger par degré et par cycle d'études est très sensiblement différente de celle observée en France. Trois points retiennent tout particulièrement l'attention :

— les effectifs du premier degré sont à l'étranger (52 %) moins importants qu'en France (58 %). C'est au niveau des écoles maternelles que la différence est la plus accusée (13,4 % à l'étranger ; 21 % en France) et tend encore à s'accroître : il s'agit là, aux yeux de votre rapporteur, d'une tendance évidemment défavorable à notre réseau d'enseignement à l'étranger dans la mesure où l'accueil d'enfants dès le début de leur scolarité conditionne largement l'avenir.

— deuxième observation : la part des élèves de l'enseignement secondaire suivant à l'étranger un cycle long (13,8 %) y est plus importante qu'en France (8,8 %). C'est sans doute dans les origines socio-professionnelles des élèves des établissements d'enseignement français à l'étranger qu'il faut chercher la cause majeure de cette distorsion.

— enfin, troisième remarque, on constate dans la répartition des effectifs par année d'étude, une diminution progressive du nombre d'élèves à mesure que se rapproche l'échéance du baccalauréat. Il s'agit, là encore, d'un constat inquiétant, auquel l'augmentation des frais de scolarité demandés aux familles dont les enfants sont dans le second cycle n'est évidemment pas indifférente.

d. — *Les enseignants exerçant dans les établissements d'enseignement français à l'étranger sont, pour leur part, plus de 12.000.*

Ces **12.250 enseignants** — durant la dernière année connue — sont constitués seulement pour moitié (6.537) de titulaires du Ministère de l'Education nationale.

Le pourcentage de non titulaires n'a diminué en 1984 que très insensiblement (—0,7 %) par rapport à 1983 ; il demeure donc extrêmement élevé — 47 % du total des enseignants — et illustre ainsi les difficultés de recrutement que connaissent les établissements d'enseignement français à l'étranger. Un effort accéléré doit être accompli en la matière ; il y va de la qualité, et par-delà cette qualité, de la raison d'être même du réseau scolaire français à l'étranger.

2. — Des initiatives récentes qui suscitent de vives inquiétudes quant à l'avenir du réseau scolaire français à l'étranger

Plusieurs initiatives récentes du Gouvernement français légitiment des interrogations quant à la situation à venir des établissements d'enseignement à l'étranger. Les deux principales concernent la redéfinition de la carte scolaire et l'évolution des droits de scolarité.

— En ce qui concerne **la redéfinition de la carte scolaire**, les décisions les plus notables ont concerné la poursuite de la déflation du dispositif en Afrique du Nord, au motif de tirer les conséquences de la diminution continue du nombre d'élèves français dans ces trois pays, principalement au Maroc. D'importants moyens en personnels ont été ainsi retirés aux établissements de la région.

— S'agissant de **l'évolution des droits de scolarité**, le Quai d'Orsay a mis en avant son souhait de procéder à une plus équitable répartition des charges des familles à travers le monde en rééquilibrant son aide entre les différents pays et établissements bénéficiaires. Si cet objectif peut être en soi approuvé sous réserve de tenir compte

de certaines données historiques et culturelles, il reste que l'on n'a — s'embles-t-il — nulle part constaté une sensible diminution des droits de scolarité. En revanche, ce redéploiement et les mesures d'« assainissement » budgétaire prises se sont traduits en 1984-1985 et en 1985-1986 en Algérie, en Tunisie et au Maroc par des augmentations importantes en valeur relative des droits de scolarité (Maroc 75 %, Tunisie 40 %, Algérie 250 %).

— Dans les deux cas, donc, les trois pays d'Afrique du Nord ont été les victimes privilégiées des mesures prises sans que le bénéfice ait été réellement ressenti ailleurs. C'est pourquoi votre rapporteur a jugé nécessaire de s'arrêter ici sur la situation actuelle dans ces pays.

a) **En Algérie**, la diminution drastique de la subvention de fonctionnement accordée par le Ministère des Relations Extérieures à l'OUCFA (Office universitaire et culturel français pour l'Algérie) s'est traduite, non seulement par l'augmentation spectaculaire des droits de scolarité, mais encore par la substitution accélérée d'enseignants recrutés localement aux agents habituels du ministère rémunérés sur la base du décret de 1967 (suppression de 40 postes « au barème »). Dans le même temps, enfin, le transfert d'établissements scolaires et les mesures de « redéploiement » adoptées se sont traduites par la suppression de plus d'une dizaine de classes au niveau des classes maternelles et primaires.

b) **En Tunisie**, de manière analogue, une vingtaine de postes « au barème » ont été remplacés par des postes à recrutement local. Et, si aucun établissement scolaire n'avait été fermé l'an dernier, une menace très grave semble peser sur le collège de Sfax — 71 élèves dont 45 français — dont la fermeture totale est envisagée d'ici à deux ans. Il faut ici, pour comprendre l'émotion suscitée par l'annonce de cette décision, souligner que la fermeture de l'établissement dans la capitale du Sud tunisien devrait conduire les élèves concernés à poursuivre leur scolarité dans la banlieue de Tunis, à quelques 300 kilomètres de là...

c) **Au Maroc**, enfin, la même politique, venant s'ajouter au plan de relève décidé par les autorités marocaines, a abouti : au départ d'environ mille coopérants français ; à la diminution de 800 du nombre d'élèves français ; à une augmentation de 75 % en masse globale des frais de scolarité ; à des fermetures de classes au sein d'écoles primaires, de collèges et de lycées, mais aussi à des fermetures d'établissements.

Ces mesures appellent plusieurs observations de votre rapporteur :

— l'application systématique et technocratique à ces pays — auxquels tant de liens nous attachent — des « ratios » et des taux d'encadrement fixés pour les académies françaises fait bon marché des nécessités propres et des difficultés spécifiques rencontrées par nos compatriotes établis hors de France ;

— le fléchissement du nombre des élèves français dans ces pays n'est qu'un argument en trompe-l'œil tant il est évident que les quelques places laissées libres par des enfants français seraient rapidement occupées par d'autres qui joueraient ainsi un rôle éminemment profitable, à terme, à la propagation de notre langue et de notre culture.

— il y va finalement de la conception même du rôle des établissements d'enseignement français à l'étranger qui ont naturellement pour fonction d'instruire les enfants de nos compatriotes expatriés, mais ont aussi pour mission et pour vocation d'aider au rayonnement du français et de sa culture auprès des peuples des pays d'accueil, y compris en assurant l'instruction d'une partie de leur jeunesse.

*
* *

B. — Les échanges culturels et artistiques

Contribuant également à la politique en faveur de la langue française et complétant utilement l'action des établissements scolaires à l'étranger, les échanges culturels et artistiques disposent du relai efficace des deux réseaux des instituts et centres culturels d'une part, et des Alliances françaises d'autre part.

1. — *La « réforme » des instituts et centres culturels*

L'année 1985 a d'abord été marquée, le 7 février dernier, par une « instruction » du ministre des Relations Extérieures sur les instituts et centres culturels qui opère, sinon une réforme en

profondeur, du moins une « toilette » des données de base relative aux missions, au statut, à la gestion et au financement de ces établissements. Quelques idées fortes de ce texte méritent d'être ici relevées.

— S'agissant des **missions** des instituts et centres culturels, quatre orientations sont notamment soulignées :

- la nécessité de faire porter un effort particulier sur les cours de français de haut niveau, à objectifs bien définis ou destinés à la formation des enseignants locaux afin de rendre plus efficace l'action menée en faveur de la langue française ;

- le renforcement, très souhaitable, de la coordination entre plusieurs centres ou instituts dans un ou plusieurs pays par le biais d'une programmation régionale de leurs activités ;

- la contribution accentuée des établissements culturels à la promotion de la culture française, y compris par des actions d'animation recourant aux diverses formes de communication, afin de tenter de « créer l'événement », mieux et plus souvent ;

- enfin, la promotion éventuelle, dans le cadre de la politique de décentralisation, des relations culturelles au niveau des collectivités locales.

— Dans le **domaine statutaire**, les instituts et centres culturels étant dotés de l'autonomie financière conformément au décret du 24 août 1976, la principale innovation de la circulaire de février 1985 réside dans la création, dans chaque poste, d'un « conseil d'orientation des établissements culturels » présidé par l'ambassadeur et qui doit se réunir au moins deux fois par an.

— En ce qui concerne **la gestion** des établissements culturels, le nouveau texte se contente pour l'essentiel de rappeler les trois idées suivantes :

- il revient aux directeurs des instituts et centres culturels de recruter le personnel local et d'exercer leur autorité sur l'ensemble des personnels ;

- les établissements culturels ne sont pas seulement des centres d'enseignement ; d'où la nécessité pour eux de s'adapter autant que possible aux besoins de leur public, notamment par une plus grande souplesse dans les horaires et dans les rythmes de leurs activités ;

- enfin, la volonté d'aide aux recrutés locaux est réaffirmée, l'objectif à terme étant la contractualisation de tous les agents effectuant un service à temps complet ainsi que la valorisation des tâches confiées à des recrutés locaux.

— Deux points relatifs aux **modalités de financement** des instituts et centres culturels méritent enfin d'être notés : d'une part, la nécessité pour les établissements culturels, « chaque fois que cela apparaît économiquement possible et ne semble pas politiquement inopportun », d'accroître leur auto-financement ; d'autre part, la création d'un fonds supplémentaire d'intervention culturelle et artistique (FICA) permettant l'attribution de subventions sur programmes.

Ainsi formulée — en termes d'objectifs très généraux —, cette présumée « réforme » des instituts et centres culturels, à quelques orientations discutables près, ne saurait évidemment qu'être approuvée. Mais il ne s'agit, une fois encore, que d'orientations générales et non d'engagements précis. Et il ne semble pas, au plan des faits concrets, que le Gouvernement se soit pratiquement donné les moyens de sa politique. Votre rapporteur voudrait en prendre ici deux illustrations.

S'agissant de **la structure même du réseau des instituts et centres culturels**, il faut bien constater que la politique suivie par le Gouvernement depuis plusieurs années ne va pas, loin s'en faut, par le renforcement de ce réseau mais se traduit au contraire par la fermeture répétée d'établissements pour faire face aux difficultés budgétaires rencontrées. Rappelons ici que six centres ou instituts ont été fermés d'un seul mouvement il y a moins d'un an, fin 1984 : la Nouvelle-Orléans, Calcutta, Wellington, Graz, Rotterdam et Split. Et, pour 1986, aucune création nouvelle n'est à ce jour envisagée par le ministère — si ce n'est, peut-être, l'ouverture des nouveaux locaux du centre culturel de Damas. Tout se passe ainsi comme si les mesures imposées par la rigueur budgétaire du Gouvernement tenaient lieu de politique.

La situation n'est guère plus encourageante sur le plan des **subventions versées** par le ministère aux instituts et centres culturels. La création du « fonds d'intervention culturelle et artistique » ne saurait ici faire illusion puisqu'il ne s'agit en réalité que d'une provision bien modeste de six millions de francs à répartir entre quelques 150 instituts et centres répartis de par le monde.

2. — *Des Alliances françaises actives, mais trop faiblement aidées*

Les mêmes contraintes et les mêmes difficultés sont largement imposées au réseau des Alliances françaises réparti, à travers plus de 1.000 comités locaux, dans plus de cent pays de par le monde.

— **L'activité des Alliances françaises** ne se dément pas. Ainsi, plus de 265.000 élèves ont-ils suivi en 1984 les cours de français dispensés dans les Alliances. C'est au Brésil — puis en Argentine et au Mexique — que le nombre d'étudiants des Alliances françaises est le plus élevé : plus de 33.000 inscriptions pour ce seul pays. Par comités locaux, les principales Alliances demeurent celles de Mexico, Buenos Aires, Lima, Rio, Sao Paulo et Hong Kong.

L'activité des Alliances est de surcroît complétée par de multiples manifestations culturelles, réunissant chaque année plusieurs centaines de milliers de spectateurs — singulièrement en Amérique latine.

Les Alliances se consacrent ainsi, non seulement à l'enseignement de notre langue et à la formation de professeurs étrangers de français, mais aussi à la diffusion de notre culture et à la promotion des échanges avec les pays où elles sont installées.

Leur fonctionnement actuel, et l'aide que leur apporte le Ministère des Relations Extérieures, n'en pose pas moins trois séries de questions qu'il appartient à votre rapporteur de relever ici.

— **Les modifications du réseau des Alliances dans le monde** ne sont guère plus favorables que celles des instituts et centres culturels — bien que le Quai d'Orsay manifeste certains penchants pour les Alliances qui, de par leur financement d'associations de droit privé, coûtent infiniment moins cher au ministère que les autres établissements culturels.

C'est ainsi que l'on a enregistré cette année, à l'occasion de la rentrée scolaire, de nouvelles fermetures notamment : en Italie, où le nombre de comités — par suite d'une réorganisation — a été réduit de 50 à 32, au Mexique où il est passé de 33 à 27 ; en Grande-Bretagne où l'Alliance de Brighton a dû fermer ses portes ; et au Nigéria où l'Alliance a été fondue au sein du centre culturel. Dans le même temps, quelques rares créations peuvent être dénombrées : dans les émirats arabes, pour compenser la fermeture d'un centre culturel en 1983 ; au Portugal ; et à Jérusalem.

— En ce qui concerne **l'aide accordée aux Alliances** par le ministère des Relations Extérieures, le tableau suivant indique le montant des subventions versées au cours de l'exercice 1985 (en millions de francs) :

Imputation	Subventions de fonctionnement	Subventions d'investissement
Ch. 42-27 art. 21	15,000	
Ch. 42-27 art. 10	1,250	
Ch. 42-26 art. 10	1,250	
Ch. 58-81 art. 10		4,000
F.A.C		1,335
Total	17,500	5,335

Pour 1986, les subventions inscrites au chapitre 42-27 au titre des Alliances françaises sont abondées, en loi de finances initiale, d'un million de francs. Mais, pour avoir été réduites l'an dernier de plus de 1.500.000 francs, elles n'atteignent même pas, en francs courants, leur niveau d'il y a deux ans... Ces données réduisent à sa juste valeur le discours officiel tendant à encourager — voire à privilégier — les Alliances françaises au détriment des autres établissements culturels.

— L'action du ministère des Relations Extérieures en faveur des Alliances françaises insiste en effet sur le fait que les Alliances accomplissent certaines actions identiques à celles des instituts et centres culturels. C'est pourquoi a été créé, au sein de la D.G.R.C.-S.T., un bureau des Alliances françaises devant assurer la liaison entre le Secrétariat Général de l'Alliance et l'ensemble des services du Quai d'Orsay.

Beaucoup reste à faire au ministère — sans se substituer en aucune manière aux initiatives privées dont l'apport est en la matière irremplaçable, mais pour leur donner des moyens d'action supplémentaires — pour assister les Alliances françaises. A ce jour, le millier d'établissements culturels et d'enseignement qui en dépendent ne reçoivent le concours que de 388 agents français détachés : 342 civils et 46 volontaires du service national actif, rémunérés au titre du chapitre 31-11 (article 30)

*
* * *

**C. — Les bourses d'études et de stages accordées
aux étrangers en France :
une stagnation confirmée**

Le *statu quo* caractérise l'action menée par le Gouvernement en matière de bourses attribuées à des étudiants ou à des stagiaires étrangers qui constituent l'un des moyens d'intervention importants de la Direction Générale des Relations Culturelles.

— **Les objectifs** que s'assigne le ministère des Relations Extérieures en la matière — dans le cadre d'accords bilatéraux conclus entre nos services culturels et les autorités gouvernementales des pays dont sont originaires les boursiers — sont inchangés :

— favoriser la formation d'enseignants et de responsables locaux ;

— privilégier les formations de haut niveau, au stade du troisième cycle de l'enseignement supérieur et au-delà ;

— contrôler l'assistance ainsi fournie pour en faire de véritables contrats de formation ;

— assurer aux boursiers une indépendance économique par des prestations d'un niveau suffisant ;

— et permettre une meilleure insertion des bénéficiaires dans le tissu social français.

— S'il est difficile de disposer d'indicateurs précis pour apprécier si ces objectifs ont été atteints, il est patent, en tout cas, que les derniers chiffres disponibles — ceux pour 1985 ne seront connus qu'au premier trimestre 1986 — font apparaître **une stagnation inquiétante des effectifs**, voire, pour certains types de bourses, une sensible diminution des bénéficiaires. C'est ce qu'illustre le tableau suivant :

Année	Type de bourse	Nombre de bourse	Nombre de mois-bourse	Durée (en mois)
1983	Bourse d'études	4 606	31 012	18
	Bourse de stage	2 099	9 451	7
1984	Bourse d'études	4 223	31 517	19,6
	Bourse de stage	2 390	9 409	6

Il résulte de ces données que le nombre total de boursiers n'a pas progressé et est même passé, en un an, de 6.706 à 6.613. Le nombre des bourses d'études a été réduit pour sa part de 4.606 à 4.223, soit une diminution de plus de 8,3 %.

— Le tableau suivant complète les données précédentes en précisant, pour les deux années considérées, le volume des crédits effectivement dépensés qui sont passés — compte tenu de la sensible augmentation, en francs constants, du coût de chaque bourse — de 147,6 millions de francs en 1983 à 160,9 millions en 1984.

Type de bourses	Année 1983			Année 1984		
	Dépenses globales	Coût moyen par boursier		Dépenses globales	Coût moyen par boursier	
		4 606 étudiants	31 012 m/b		4 223 étudiants	31 517 m/b
		2 099 stagiaires	9 451 m/b		2 380 stagiaires	9 409 m/b
6 705	40 463 m/b	6 613	40 926 m/b			
Bourse d'études	79 564 152	17 274	2 566	87 091 923	20 623	2 758
Bourse de stage	51 423 968	24 499	5 441	57 095 337	23 889	6 068
Bourse linguistique d'été	16 632 858	—	—	16 788 396	—	—
Ensemble des bourses	147 620 985	19 536	3 237	160 975 656	21 804	3 523

— Les moyens inscrits au budget pour 1986 en matière de bourses prévoient 18 millions de mesures nouvelles en ce domaine ainsi répartis :

- chapitre 42-26 article 20 (français) 5 millions
- chapitre 42-27 article 30 (échanges artistiques) 2 millions
- chapitre 42-28 article 10 (coopération scientifique) 11 millions

Il est cependant à craindre que cet effort demeure insuffisant pour inverser une évolution qui s'est traduite, en deux ans, à une diminution des crédits affectés aux bourses de 19,5 % et à une réduction du nombre de boursiers.

— Au bout du compte, une seule innovation a marqué l'année écoulée en matière de bourses accordées par le Gouvernement français : l'institution de la bourse d'études « recherche ». Aux termes de l'arrêté interministériel du 9 septembre 1985, cette nouvelle catégorie de bourses est attribuée à des étudiants étrangers effectuant certaines formations d'un niveau supérieur à celui du diplôme d'études approfondies (D.E.A.).

Les prestations versées à ces boursiers devraient leur assurer une situation économique comparable à celle des étudiants-chercheurs

français bénéficiaires de « l'allocation de recherche » versée par le ministère de la Recherche et de la Technologie. A partir de l'année prochaine, en utilisant ces bourses d'études « recherche », la D.G.R.C.S.T. souhaite ainsi privilégier les formations et les spécialisations de haut niveau.

Encore convient-il que cette orientation, qui se veut plus « qualitative », de la politique suivie en matière de bourses soit, elle aussi, dotée de moyens suffisants. L'avenir dira s'il en est ainsi. S'il en allait autrement, il ne s'agirait que d'un mauvais prétexte pour réduire par ailleurs les effectifs de boursiers -démarche que notre commission ne saurait approuver.

*
* * *

D. — L'action du ministère des Relations extérieures en faveur des Français de l'étranger

Arrivant au terme de l'examen des principales actions conduites dans le domaine de la politique culturelle extérieure, votre rapporteur souhaite, comme le fait chaque année notre commission, déborder quelque peu le cadre de cette action culturelle *stricto sensu* pour envisager plus généralement la situation de ceux de nos concitoyens qui en sont tout à la fois les acteurs et les bénéficiaires naturels : les Français de l'étranger.

Sans doute n'est-il pas inutile, avant d'envisager les principales actions menées au cours des derniers mois en faveur des Français de l'étranger, de rappeler ici la répartition géographique des

1.500.000 Français établis hors de France — dont près d'un million immatriculés. Tel est l'objet des deux tableaux suivants :

**FRANÇAIS A L'ÉTRANGER
LES PRINCIPAUX PAYS D'IMPLANTATION**

Chiffres au 1.1. 1985	Immatriculés et dispensés d'immatriculation	%	Total, y compris les non immatriculés (estimation)	%
Allemagne (République Fédérale)	162 235 (1)	16,84	195 210	12,95
Suisse	75 365	7,82	80 613	5,35
États Unis	71 747	7,45	197 212	13,08
Belgique	69 134	7,18	138 094	9,16
Espagne	45 359	4,71	61 500	4,08
Grande Bretagne (sans les possessions)	36 429	3,78	71 183	4,72
Canada	33 501	3,48	99 620	6,61
Côte d'Ivoire	31 813	3,30	35 113	2,33
Algérie	30 764	3,19	51 924	3,44
Italie	30 272	3,14	55 340	3,67
Maroc	29 332	3,04	32 380	2,15
Israël	20 498	2,13	100 498	6,67
Gabon	19 053	1,98	22 643	1,50
Sénégal	17 522	1,82	17 561	1,16
Monaco	15 222	1,58	15 230	1,01
Madagascar	15 083	1,56	16 211	1,07
Inde	15 058	1,56	17 053	1,13
Cameroun	12 781	1,32	15 069	1,00
Brésil	12 463	1,29	20 008	1,32
Tunisie	10 536	1,09	11 036	0,73
TOTAL	754 167	78,30	1 253 498	83,19
TOTAL TOUS PAYS	963 098	100	1 506 708	100

(1) Dont 54 190 militaires.

**VENTILATION PAR SECTEUR GÉOGRAPHIQUE
DES FRANÇAIS A L'ÉTRANGER IMMATRICULÉS**

	1970	1984	Différence			
			Numérique		en %	
			en +	en -	en +	en -
Europe	415 122	483 846	68 724		16,56	
Amérique du Nord	82 596	105 248	22 652		27,43	
Amérique Latine	45 975	49 720	3 745		8,15	
Total Amérique	128 571	154 968	26 397		20,54	
Afrique du Nord	175 590	71 861		103 729		59,08
Moyen Orient	36 181	55 464	19 283		53,30	
Total AFN et Moyen Orient	211 771	127 325		84 446		39,88
Reste de l'Afrique	180 130	160 094		20 036		11,13
Asie-Océanie	42 525	36 865		5 660		13,31
Total général	978 119	963 098	114 404	129 425	11,70	13,24
	Reports	978 119		114 404		11,70
	Différence	- 15 021		- 15 021		- 1,54 %

**1. — *Le renouvellement du Conseil Supérieur
des Français de l'étranger***

Organisme consultatif, le Conseil Supérieur des Français de l'étranger (C.S.F.E.) fournit au ministre des Relations Extérieures des avis sur les projets que celui-ci lui soumet, et émet des vœux sur l'ensemble des problèmes intéressant les Français de l'étranger. Il élit également les douze membres de notre Haute assemblée qui représentent les Français de l'étranger sur le plan parlementaire.

L'année 1985 a été marquée par les élections du 19 mai dernier relatives au renouvellement du C.S.F.E., sur la base de la représentation proportionnelle au plus fort reste introduite par le décret du 22 février 1982 et la loi du 7 juin 1982. Malgré un remodelage des circonscriptions contesté, les résultats du vote du 19 mai — sur lesquels, il faut bien le relever, une étrange discrétion a régné puisqu'il a fallu attendre l'assemblée du C.S.F.E. en septembre dernier pour que les résultats définitifs soient publiés — ont marqué une très sensible progression de l'actuelle opposition qui y accroît encore d'une dizaine de sièges sa majorité au sein du Conseil. Il y a là une importante indication de la façon dont ceux qui sont sans doute le mieux placés pour mesurer l'évolution de l'image de la France dans le monde apprécient l'action menée au cours des dernières années. Votre commission ne pouvait pas ne pas saisir l'occasion du présent avis budgétaire pour s'en faire l'écho.

2. — *Les bourses accordées aux enfants des Français de l'étranger*

L'un des domaines dans lesquels le C.S.F.E. a mené l'action la plus vigoureuse est celui des bourses accordées aux enfants des Français de l'étranger. Certaines réponses limitées ont été apportées aux vœux successifs du Conseil Supérieur :

— création de bourses spéciales (pour l'entretien, les transports... ;)

— compensation des éventuelles hausses des droits de scolarité intervenant en cours d'année ;

— prise en compte — partielle — des conséquences des fluctuations monétaires défavorables en francs ;

— extension prévue des bourses aux enfants de plus de cinq ans fréquentant la section maternelle des établissements conventionnés ;

— efforts pour réaliser une répartition plus équitable des crédits, en atténuant notamment les disparités géographiques.

Mais l'effort consenti en termes de crédits ne suit pas, là non plus, les discours officiels. Il est certes délicat pour votre rapporteur de retrouver dans les documents budgétaires le montant exact des crédits consacrés aux bourses des enfants scolarisés à l'étranger. Ceux-ci sont en effet passés successivement, depuis 1982, du chapitre 43-80 du ministère de l'Education nationale au chapitre 42-26 (article 10) du ministère des Relations Extérieures — en 1983 —, puis au chapitre 46-92 du même ministère — en 1984-1985 —, avant d'être imputés pour 1986 à l'article 30 du chapitre 42-26 de la section 1 du ministère des Relations Extérieures.

Reste que les prévisions du ministère nécessitaient au moins pour permettre le financement de mesures nouvelles, en plus du maintien des crédits pour 1985 — en francs courants — une augmentation des crédits de plus de 10 millions de francs en 1986. Au lieu de quoi, les crédits pour l'année ne s'élèveront qu'à 76,5 millions de francs en 1986, au lieu de 72,5 cette année. La progression en francs courants — de 4 millions de francs — ne devrait ainsi même pas permettre d'assurer l'actualisation des crédits de 1985 pour tenir compte de l'accroissement, de l'ordre de 10 % compte tenu de l'effet change, de la contribution des familles en matière de droits de scolarité.

*

* * *

CHAPITRE V

ESQUISSE DE BILAN DE QUATRE EXERCICES BUDGETAIRES EN MATIERE D'ACTION CULTURELLE EXTERIEURE

Au terme de cet examen du budget des relations culturelles extérieures pour 1986, votre rapporteur a voulu saisir l'occasion qui lui est offerte, à quelques mois du terme de la présente législature, de tenter de dresser ici l'esquisse d'un bilan de quatre exercices budgétaires accomplis en matière d'action culturelle extérieure.

Une **remarque liminaire** s'impose ici : la restructuration administrative décidée le 27 juillet 1982 a provoqué d'importants transferts budgétaires entre la section I (services diplomatiques et généraux) et la section II (service de la coopération et du développement) du ministère des Relations extérieures. Indépendamment même du jugement critique que l'on peut porter sur l'opportunité de cette réforme, l'une de ses conséquences est d'introduire, en 1983, une rupture dans la plupart des séries statistiques relatives aux relations culturelles extérieures et de rendre dès lors peu significatives les comparaisons chiffrées sur l'ensemble du quinquennat 1981-1986.

Cette réserve faite, les caractéristiques majeures de l'action culturelle extérieure de la France de 1981 à ce jour paraissent, aux yeux de la majorité de votre commission, pouvoir être résumées en **dix idées fortes**.

*
* *
*

Premier point : la réduction permanente de la part de la Direction générale des Relations culturelles, scientifiques et techniques au sein d'un département ministériel lui-même victime privilégiée de l'austérité.

La part de la D.G.R.C.S.T. au sein du budget du Quai d'Orsay s'est réduite comme peau de chagrin de 1981, où elle représentait plus de 42 % du budget du ministère dans son ensemble, à aujourd'hui où elle ne rassemble plus qu'un tiers des crédits :

Année	Part de la D.G.R.C.S.T. dans le budget de la section I
1981	42,32 %
1982	41,16 %
1983	38,34 %
1984	36,03 %
1985	34,41 %
1986	33,77 %

Le constat est limpide. Aucune année ne fait exception à la règle : chaque budget marque un nouvel effacement des services culturels dans l'ensemble des services extérieurs. Nous sommes bien loin des années 1970 où le budget de cette direction atteignait près de la moitié de celui du ministère des Affaires étrangères. Cette dérive continue a fait aujourd'hui de la D.G.R.C.S.T. le « malade » du département — un malade saigné chaque année davantage.

Bref, tout se passe comme si le Gouvernement — qui se veut attentif à la politique culturelle en politique intérieure — s'était d'emblée désintéressé de la dimension culturelle dans son action à l'étranger.

Deuxième point : l'appauvrissement inexorable de la D.G.R.C.S.T.

L'illustration concrète de cet abandon réside dans l'évolution du budget propre de la D.G.R.C.S.T. au cours de la même période.

En francs courants, le montant total des crédits affectés aux services culturels a évolué comme suit :

Année	Budget de la D.G.R.C.S.T.
1981	2.528 millions
1982	2.859 »
1983	2.917 »
1984	3.321 »
1985	3.230 »
1986	3.305 »

Ainsi, pour deux années — 1982 et 1984 — où il a connu une croissance limitée, le budget de la D.G.R.C.S.T. a, pour tous les autres exercices, progressé moins rapidement que l'inflation et donc diminué en francs constants. Il a même en 1985 régressé en francs courants de 2,74 % par rapport à l'année précédente.

Une telle dégradation financière entraîne inexorablement une importante diminution des moyens d'intervention des services culturels, le quasi-blocage des investissements, et dans bien des cas l'absence d'entretien suffisant des équipements existants. Il en résulte évidemment une réduction de leurs activités. Ajoutera-t-on qu'avec une diminution plus rapide des crédits d'intervention par rapport aux besoins incompressibles de fonctionnement des services, on risque d'en arriver à la situation absurde d'entretenir des agents sans leur donner les moyens de travailler ?

Troisième point : un projet culturel extérieur changeant puis inappliqué.

Des crédits, pour quoi faire ? Deux phases peuvent être distinguées au cours de la dernière législature quant aux orientations générales de l'action culturelle extérieure de la France.

— Dans un premier temps, après avoir fait table rase du passé, et notamment de l'excellent « rapport Rigaud » de 1980, le gouvernement a paru tâtonner à la recherche d'une politique culturelle extérieure. Se sont alors succédé, en moins de dix-huit mois, le « rapport Thibau » — aujourd'hui oublié — et le nouveau « projet culturel extérieur », approuvé en Conseil des ministres en octobre 1983, tandis qu'une inquiétante instabilité s'instaurait parmi les responsables de la D.G.R.C.S.T.

— De vagues et changeantes, les priorités de la politique culture extérieure sont ensuite devenues plus précises mais toujours inappliquées. Le projet culturel extérieur définissait ainsi trois orientations principales :

— affirmer la place de la France sur les réseaux mondiaux de communication ;

— promouvoir la diffusion de la langue française et de la francophonie ;

— et développer la coopération scientifique et technique.

Mais force est de constater que, mis à part peut-être pour la première de ces priorités, le Gouvernement ne s'est pas donné les moyens de sa politique, singulièrement sur le plan financier. Ainsi le nouveau projet culturel extérieur risque-t-il d'ores et déjà de n'avoir été qu'un brillant exercice de style. Et sa mise en œuvre aura été d'emblée compromise, du fait même du gouvernement qui en a été l'initiateur.

Quatrième point : une réforme administrative qui ne s'imposait pas et a durablement ébranlé les structures et le fonctionnement de la Direction générale.

S'inscrivant dans le contexte de la rivalité de compétences existant en 1981-1982 entre le ministre des Relations extérieures et son ministre délégué chargé de la Coopération et du Développement, les décrets du 17 juillet 1982 ont profondément réorganisé la répartition des compétences entre la D.G.R.C.S.T. et les services de coopération et du développement selon les deux principes de base suivants :

— une redistribution géographique par rapport à celle qui existait antérieurement entre le ministère de la Coopération — 26 Etats d'Afrique et de l'Océan indien — et le ministère des Affaires étrangères — le reste du monde. Désormais, tous les pays du Tiers-Monde sont communs aux deux structures, les pays industrialisés relevant de la seule Direction générale ;

— un partage sectoriel : tout ce qui concourt au développement dépend désormais des services de la Coopération et du développement, tout ce qui est action culturelle, scientifique et technique, de la Direction générale.

Alors que rien ne l'imposait, cette restructuration administrative est ainsi apparue à beaucoup comme une cote mal taillée. Surtout, intervenant moins de deux ans après le « rapport Rigaud » dont les propositions étaient tout autres, ayant fait l'objet d'une longue et difficile gestation dissimulant mal les hésitations et les atermoiements du pouvoir, bouleversant les structures des services culturels dont les difficultés exigeaient avant tout rigueur et continuité, cette réforme de juillet 1982 a durablement ébranlé les structures et le fonctionnement de la D.G.R.C.S.T. Après avoir provoqué, en octobre 1982, la première grève d'une telle ampleur parmi le personnel du ministère des Affaires étrangères, et débouché sur un désordre administratif inquiétant, cette réforme inopportune fait encore aujourd'hui ressentir ses effets.

Cinquième point : la France ne s'est pas dotée des moyens de sa politique francophone.

Bien qu'il s'agisse d'un sujet qui passe pour « passionner » le Chef de l'Etat, le gouvernement ne s'est pas donné les moyens concrets de sa politique affichée et de ses ambitions — ô combien légitimes — en matière de francophonie.

— Les seules mesures concrètes prises auront finalement été de nature institutionnelle avec la mise en place, douloureuse, à la suite des décisions du 24 août 1983, des trois nouvelles structures de la francophonie : le Haut conseil de la francophonie ; le Commissariat de la langue française ; et le Comité consultatif de la langue française.

Longues à mettre en place, aggravant — plus qu'elles n'ont résolu — le vrai problème à résoudre, celui de la coordination des multiples actions entreprises en matière de francophonie, entraînant la suppression du Haut comité de la langue française qui, par-delà ses imperfections, avait beaucoup fait, ces nouvelles institutions de la francophonie n'ont encore débouché — plus de deux ans après — sur aucun résultat concret.

— Mais le plus grave est ailleurs : ces institutions, mais aussi, de façon générale, l'ensemble des structures œuvrant en faveur de la francophonie n'ont pas été dotées des moyens financiers et humains leur permettant d'agir efficacement. Les réformes entreprises ne signifient rien sans une augmentation substantielle des crédits — que les budgets de pénurie successifs ont rendue impossible. Les nouvelles institutions sont demeurées, à ce jour, une « coquille vide ». A l'impulsion politique nécessaire doivent pourtant impérativement s'ajouter les indispensables moyens d'action correspondants. Le lustre et le rayonnement de la langue française sont à ce prix.

Sixième point : les menaces pesant sur l'outil unique au monde que constitue le réseau des établissements scolaires français à l'étranger.

Les difficultés alarmantes auxquelles sont confrontés les établissements scolaires français à l'étranger illustrent les conséquences pratiques d'une dégradation financière continue sur le relais fondamental de la francophonie à l'étranger. Quelques chiffres suffisent pourtant à rappeler le caractère exceptionnel — et sans aucun doute unique au monde — du réseau des établissements d'enseignement français : près de 200.000 élèves et 12.000 enseignants dans quelques 500 établissements répartis dans 115 pays de par le monde.

Mais les restrictions budgétaires ont entraîné une triple conséquence pour les écoles et lycées français à l'étranger, et singulièrement dans les pays du Maghreb :

— sous le motif d'une redéfinition de la carte scolaire, l'application trop systématique de critères définis a priori débouche chaque année sur de nouvelles **fermetures de classes, voire d'établissements** ;

— au prétexte d'une répartition plus équitable des charges des familles, l'évolution des **droits de scolarité** s'est essentiellement traduite par des hausses spectaculaires dans les pays où ils étaient les plus faibles : 75 % au Maroc, 40 % en Tunisie et... 250 % en Algérie ;

— enfin, en vertu d'une nouvelle répartition des moyens de principe, la situation des enseignants de nos missions à l'étranger s'est gravement détériorée, les exigences financières tenant lieu de politique et se traduisant, chaque année, par des **suppressions de postes** et par la transformation d'emplois de professeurs français en postes d'enseignants recrutés localement — en dépit des risques qui en résultent pour la qualité de l'enseignement prodigué —, tandis que le problème essentiel de la rémunération des personnels enseignants en poste à l'étranger est demeuré entier.

Septième point : les difficultés des Alliances françaises et de nos instituts et centres culturels, relais nécessaires de la francophonie à l'étranger.

Autres piliers de la promotion de la langue et de la culture françaises, les Alliances françaises d'une part, les instituts et centres culturels d'autre part ont également rencontré d'importantes difficultés durant les dernières années.

— S'agissant des quelques 150 instituts et centres culturels répartis dans le monde, les coupes budgétaires successives se sont là aussi traduites par une évolution inquiétante des **subventions** versées par le ministère des Relations extérieures et, au prétexte — là encore — d'une nouvelle répartition de nos moyens, par de multiples **fermetures** d'établissements. Tel fut le cas, il y a tout juste un an, des six instituts ou centres culturels fermés d'un seul mouvement fin 1984 : à la Nouvelle-Orléans, Calcutta, Wellington, Graz, Rotterdam et Split.

Et, là encore, les impératifs d'économies tenant lieu de politique, le ministère des Relations extérieures a choisi, selon les termes mêmes de M. Cheysson, « d'encourager les Alliances françaises locales de préférence à l'implantation d'un centre culturel dans certains pays ».

— Mais, dans le même temps, cet encouragement adressé aux **Alliances françaises** — qui devrait être, dans son principe, bénéfique — est demeurée largement platonique. Et les subventions accordées par le ministère aux Alliances ont elles-mêmes diminué : elles n'atteindront même pas en 1986, en francs courants, leur niveau d'il y a deux ans... Les budgets successifs ont, en la matière également, accentué le fossé entre les discours et les ambitions affichées et les actes du gouvernement.

Huitième point : la stagnation du volume des bourses d'études et de stages accordées par le gouvernement français à des étrangers.

Moyen d'intervention privilégié du gouvernement, à la fois comme aide à la formation des étrangers et comme instrument d'action de nos services culturels, les bourses d'études et de stages n'ont pas fait l'objet d'une priorité gouvernementale au cours de la précédente législature ainsi que l'illustre le tableau ci-dessous pour les quatre dernières années connues :

Nombres				
Bourses	1981	1982	1983	1984
Bourses d'études :				
- nombre de bourses	8.842	9.422	4.606	4.223
- nombre de mois-bourses	65.266	67.909	31.012	31.517
Bourses de stage :				
- nombre de bourses	5.008	4.844	2.099	2.390
- nombre de mois-bourses	21.256	20.318	9.451	9.409

Certes, la diminution apparente de plus de 50 % du nombre des boursiers de 1981 à 1984 est pour l'essentiel imputable à la réorganisation administrative de 1982 qui fausse la comparaison statistique des années 1983 et suivantes avec les années antérieures. Il demeure toutefois qu'en 1983 et 1984 une réduction des moyens de 19,5 % en deux ans a entraîné une diminution plus que proportionnelle du nombre de boursiers et l'abaissement relatif de l'allocation d'entretien qui leur est versée.

Il y a tout lieu de craindre que les 18 millions de francs de mesures nouvelles inscrits à ce titre dans le projet de loi de finances initiale pour 1986 ne suffiront pas à inverser cette tendance de façon significative. Bref, ces remords tardifs du gouvernement ne sauraient faire illusion.

Neuvième point : une priorité maintenue — aux résultats toutefois incertains — en matière d'action radiophonique et télévisuelle extérieure.

Seule priorité véritablement maintenue dans ce contexte administratif et financier dégradé, la place de la France dans les réseaux mondiaux de communication a fait l'objet au cours des dernières années d'un effort incontestable dont notre commission se félicite d'autant plus qu'elle les réclame inlassablement depuis des lustres.

Radio France Internationale a été à la fois la principale bénéficiaire et le plus vivement mise à contribution en ce domaine. Si beaucoup reste à faire, la « voix de la France » fait désormais partie des dix principales radios mondiales — encore loin, il est vrai, derrière la B.B.C. et la Deutsche Welle. Il faut espérer que la société, ainsi dynamisée, atteindra en 1987 son objectif de mondialisation des programmes.

Toutefois, deux facteurs ne laissent pas d'inquiéter quant à l'avenir immédiat : l'insuffisance flagrante des personnels mis à la disposition de R.F.I. qui ne saurait indéfiniment accroître ses activités sans moyens supplémentaires ; et la débudgétisation, largement entamée, et qui doit être totale en 1986, de la subvention de R.F.I. qui sera ainsi fragilisée, le Quai d'Orsay se voyant dessaisi du rôle qui lui revient naturellement en matière d'action radiophonique extérieure.

Par ailleurs, en matière d'action audiovisuelle extérieure, la France a cherché à s'adapter à la modification accélérée du paysage audiovisuel : satellites de télécommunications, de télévision directe... Des progrès ont été enregistrés. Mais les difficultés et les hésitations relatives à l'utilisation du satellite TDF 1 soulignent l'incertitude et l'importance des années à venir en la matière. L'enjeu est de taille ; Et la France ne saurait prendre, dans un secteur évoluant aussi rapidement, un quelconque retard qui ne pourrait sans doute jamais être rattrapé.

Dixième point : l'indispensable restauration du rôle du ministère des Relations extérieures en matière de coordination de l'action culturelle de la France à l'étranger.

Votre rapporteur ne saurait enfin conclure ce — trop rapide — bilan de l'action culturelle extérieure de la France durant la dernière législature sans évoquer la nécessaire restauration du rôle du ministère des Relations extérieures en matière de coordination de l'action culturelle de notre pays à l'étranger.

La période récente a vu en effet se multiplier, sur le plan administratif, les structures compétentes en matière de relations culturelles internationales, au sens large du terme. Divers ministères ont créé ou développé leur action extérieure, de façon plus ou moins indépendante du Quai d'Orsay, au travers de services propres à vocation internationale : tel est d'abord le cas du ministère de la Culture, mais aussi du ministère de la Recherche et de l'Industrie, ou du ministère de l'Education nationale ; la liste n'est d'ailleurs pas exhaustive et il faudrait encore ajouter le rôle joué par le ministère de la Communication, sans même parler de départements plus techniques.

Cet éclatement des initiatives et des ressources budgétaires pose le problème de la responsabilité de la direction de notre politique extérieure dont la dimension culturelle est un élément important. Il va de soi que, seul, le ministère des relations extérieures peut en assurer la nécessaire coordination et que le Quai d'Orsay a naturellement pour vocation d'assurer ce rôle qui paraît, de plus en plus, lui échapper.

C'est pourquoi votre rapporteur vous propose de saisir l'occasion de ce débat budgétaire pour appeler, une nouvelle fois, l'attention du gouvernement sur ce problème essentiel et pour lui demander de prendre, au plus vite, de nouvelles dispositions pour redresser une situation gravement dégradée.

*
* *
*

**Les conclusions de votre rapporteur pour avis
et de la commission.**

L'examen du projet de loi de finances pour 1986 comme les principales leçons qui peuvent être tirées des quatre exercices précédents en matière d'action culturelle à l'étranger débouchent ainsi sur un même et unique constat d'ensemble : l'insuffisance des moyens a conduit le gouvernement à se désintéresser du rayonnement culturel de notre pays dans le monde et à faire de nos services culturels la victime privilégiée de budgets de pauvreté. Le passif est lourd. L'outil diplomatique devra, demain, être rétabli et ses orientations redéfinies.

Ce constat, votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées n'a pu que le faire lorsqu'elle a délibéré du présent budget au cours de la séance du mercredi 6 novembre 1985.

C'est la raison pour laquelle, après l'exposé de votre rapporteur pour avis et à l'issue d'un échange de vues approfondi, elle n'a pu, dans sa majorité, qu'émettre **un avis défavorable** à l'adoption des crédits de la section I du budget du ministère des relations extérieures pour 1986 consacrés à l'action culturelle.

*
* *