

N° 88

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1990.

## AVIS

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 1991* CONSIDÉRÉ  
COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE  
L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

TOME II

AFFAIRES ÉTRANGÈRES,  
RELATIONS CULTURELLES EXTÉRIEURES

Par M. Paul ALDUY,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Michel d'Aillières, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, *vice-présidents* ; Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genton, *secrétaires* ; Paul Alduy, Jean-Luc Bécart, Roland Bernard, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amédée Bouquerel, André Boyer, Michel Caldaguès, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Franz Duboscq, Claude Estier, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Golliet, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Mélenchon, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Michel Poniatowski, Robert Pontillon, Roger Poudonson, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 1), 1636 (tome I) et T.A. 389.

Sénat : 84 et 85 (annexe n°1) (1990-1991).

## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>CHAPITRE PREMIER : Les lignes directrices du budget des relations culturelles extérieures pour 1991</b> .....	6
<b>A - L'extension de nos actions de coopération en direction de l'Europe de l'Est</b> .....	6
<b>B - La poursuite de notre effort en matière d'action audiovisuelle extérieure</b> .....	8
<b>C - La prise en compte, dans le budget 1991, de la création de l'Agence pour l'Enseignement français à l'étranger</b> .....	8
<b>D - Le projet de budget pour 1991 révèle une diminution inquiétante des crédits d'investissement</b> .....	10
<b>CHAPITRE II - Les instruments de diffusion de la culture française</b> .....	13
<b>A - La francophonie multilatérale à la veille du 4e sommet des pays ayant en commun l'usage du français</b> .....	13
<b>B - La réforme du réseau d'enseignement français à l'étranger</b> .....	15
<i>a) La nouvelle Agence devra maintenir et développer un réseau unique au monde par sa densité et sa répartition géographique</i> .....	15
<i>b) La réforme des rémunérations</i> .....	16
<i>c) Le risque de rigidification</i> .....	17
<b>C - Les alliances françaises</b> .....	18
<b>D - Les centres et instituts culturels : un outil privilégié pour adapter l'enseignement du français aux besoins nouveaux</b> .....	19
<i>a) Un outil privilégié</i> .....	19
<i>b) Des missions enrichies qui devront être exécutées dans le cadre d'une enveloppe budgétaire diminuée</i> .....	20
<b>E - Les perspectives de regroupement des deux réseaux et la politique de conventionnement</b> .....	21

<b>CHAPITRE III - L'action audiovisuelle extérieure</b> .....	<b>23</b>
A - TV 5 et les enjeux de la stratégie francophone multilatérale	23
B - Canal France International .....	23
C - L'ambition internationale d'Antenne 2 .....	24
D - L'action radiophonique extérieure .....	26
1) Les grands objectifs du plan quinquennal de 1989 .....	27
2) La situation particulière de RFI la conduit à associer sa mission de radio de service public à de légitimes ambitions en termes d'audience .....	29
<b>CHAPITRE IV - L'action en faveur des Français de l'étranger</b>	<b>30</b>
A - L'évolution de la population française à l'étranger .....	30
B - L'attention croissante portée à la sécurité des communautés françaises .....	31
C - Les crédits de soutien aux Français de l'étranger .....	32
<b>CHAPITRE V - La politique menée en faveur des étrangers en France</b> .....	<b>34</b>
A - L'amélioration des conditions de fonctionnement de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), dans le cadre du contrôle des mouvements migratoires .....	34
B - Les crédits consacrés aux bourses pour les étudiants étrangers en France .....	35
<b>CHAPITRE VI - La contribution de la France aux organisations internationales</b> .....	<b>38</b>
A - Les contributions obligatoires .....	38
B - Les contributions volontaires .....	39
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>40</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	<b>41</b>

Mesdames, Messieurs,

Le budget de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (DGRCST) du ministère des Affaires étrangères, s'élève, dans le projet de loi de finances pour 1991, à 4 939 millions de francs, soit une augmentation brute de 14,9 %.

Toutefois, l'application des correctifs traditionnels, liés aux transferts de compétences et à l'effet change laisse apparaître une progression nette de 14 % par rapport à 1990.

Pour l'essentiel, cette hausse importante des crédits de la direction générale est due au développement de notre action en faveur des pays d'Europe centrale et orientale ainsi qu'à la poursuite de la rebudgétisation de Radio France Internationale.

Après avoir procédé à l'analyse de ces crédits, votre rapporteur vous proposera d'examiner les évolutions suivies par les principaux supports de notre action culturelle extérieure : le réseau d'enseignement français à l'étranger, celui de nos centres et instituts culturels et des alliances françaises ainsi que les grandes orientations de notre action audiovisuelle extérieure. Comme il est de tradition, votre rapporteur examinera enfin les actions menées en faveur des Français établis hors de France et des étrangers en France.

## **CHAPITRE PREMIER : Les lignes directrices du budget des relations culturelles extérieures pour 1991**

La direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques voit ses crédits portés à 4.939.015.726 francs soit en augmentation brute de + 14,9 %.

Toutefois, compte tenu des correctifs traditionnels liés à l'effet-change et aux transferts de compétences entre la direction générale et le département, l'augmentation nette est de 14 %. Ce projet de budget porte la part de la DGRCST dans le budget du ministère des affaires étrangères de 35,5 % à 38,3 % et à 36,5 %, hors rebudgétisation de Radio France Internationale.

Ce budget traduit les actions prioritaires retenues pour 1991 dans l'action culturelle extérieure et tire les conséquences des mesures de revalorisations des personnels liées notamment à la création de l'Agence pour l'Enseignement Français à l'Etranger.

### **A - L'extension de nos actions de coopération en direction de l'Europe de l'Est**

Cette action occupe une part prépondérante dans le budget 1991 de la DGRCST. Ainsi, les crédits d'intervention -qui constituent l'essentiel du budget de la direction générale- croissent-ils de 13,8 % en terme brut et, à structures constantes et hors effet change, de 22,2 %.

Les 508 millions de francs, dont 6,5 millions pour la création de 15 postes d'enseignants accordés en mesures nouvelles au développement de l'Europe de l'Est doivent -pour être correctement appréciés- faire l'objet des remarques suivantes :

a) 200 millions de francs ont été engagés dès 1990 pour financer les actions décidées au Conseil des ministres du 25 avril dernier. Sur cette somme, 125 millions de francs relevaient de la DGRCST, le solde

-soit 75 millions de francs- étant conduit par d'autres ministères, coordonnés dans le cadre de la mission interministérielle de la concertation pour l'Europe centrale et orientale.

On rappellera que cette action pour ce qui concerne la Direction générale reposait sur deux objectifs :

*Le développement des programmes de formation et d'assistance*

- création de la Fondation France-Pologne,
- formation en France de 6 000 cadres soviétiques sur 3 ans,
- attribution de 700 bourses d'études et 250 bourses de recherche à des étudiants originaires des pays d'Europe centrale et orientale,
- actions diverses d'expertise et d'assistance technique.

*Le renforcement de l'action scientifique, culturelle et audiovisuelle*

- ouvertures de centres culturels (Moscou, Sofia, Bratislava, Leipzig et Dresde)
- élargissement de l'audience de Canal France International, TV5 Europe et la SEPT

Ces projets sont reconduits en année pleine pour 1991 à hauteur de 405 millions de francs. Ainsi les mesures véritablement nouvelles s'établissent-elles pour cette action à 96,5 millions de francs.

Au total, les crédits d'intervention de la direction générale vers l'Europe centrale et orientale se décomposent de la façon suivante :

<b>- extension en année pleine des mesures arrêtées</b>	
en 1990	405,00 millions de francs
<b>- mesures proprement nouvelles</b>	
	96,50 millions de francs
<b>- crédits relevant de la DGRCST</b>	
consacrés à l'Europe de l'Est	117,09 millions de francs
	-----
<b>Total des crédits d'intervention</b>	<b>618,59 millions de francs</b>

**B - La poursuite de notre effort en matière d'action audiovisuelle extérieure**

Le projet de loi de finances pour 1991 prévoit à cet effet :

- la rebudgétisation de RFI à hauteur de 159,3 millions de francs
- la dotation 1991 opérée dans le cadre du plan de développement RFI : 20,7 millions de francs

soit pour l'action RFI, un total de 180 millions de francs

- la poursuite de la diffusion d'Antenne 2 en Tunisie
- la poursuite du programme Euréka audiovisuel
- l'octroi d'une aide à la société méditerranéenne de Radiodiffusion (SOMERA)

soit un total pour cette action s'élevant à 40 millions de francs.

**C - La prise en compte, dans le budget 1991, de la création de l'Agence pour l'Enseignement français à l'étranger**

La création de l'Agence se traduit par le regroupement au titre III de l'ensemble des crédits consacrés au fonctionnement de notre réseau d'enseignement qui s'élèvent pour 1991 à 1 283 millions

de francs (chapitre 36-30), et à 1 220,4 millions de francs si l'on excepte la dotation prévue pour l'Office universitaire et culturel français pour l'Algérie (OUCFA), à hauteur de 62,8 millions de francs pour 1991.

Les dépenses en capital en faveur du réseau des établissements font quant à elles l'objet d'un regroupement spécifique aux titres V et VI (respectivement aux articles 56-20-60 et 68-80-60). Les dotations en crédits de paiement pour les investissements directs et les subventions d'investissement s'élevant respectivement à 24 millions de francs et 10 millions de francs.

Ces crédits appellent de la part de votre rapporteur les observations suivantes :

- les mesures nouvelles prévues dans la dotation de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger concernent :

. à hauteur de 37,8 millions de francs, l'extension aux enseignants français exerçant dans le cadre du réseau, des mesures de revalorisation de carrière.

. à hauteur de 6,5 millions de francs, la création de 15 postes d'expatriés en Europe centrale et orientale.

Ces mesures nouvelles doivent, pour être correctement appréciées, être mises en regard des 16 millions de francs d'économie dégagés par la suppression de 100 postes à l'Office universitaire et culturel français pour l'Algérie (OUCFA). Par ailleurs, 5 postes d'enseignants sont supprimés pour gager la création d'emplois à l'administration centrale.

- les crédits de paiement destinés à la réalisation directe, par l'Etat, d'investissements immobiliers en faveur des établissements d'enseignement dont il est propriétaire diminuent de 7,4 millions de francs, passant de 31,4 millions de francs à 24 millions de francs. Sera-t-il possible dans ces conditions de procéder au financement des importants projets prévus pour 1991 :

. l'ouverture de 3 écoles en Europe centrale et orientale (Budapest, Prague et Moscou)

. la poursuite des travaux d'aménagement ou d'extensions concernant six établissements à Barcelone, Tunis, Londres, Hanoi, Vientiane et Buenos Aires

Dans la logique de ces observations, votre rapporteur souhaiterait à l'occasion du débat budgétaire connaître les grandes orientations qui seront suivies par l'Agence en matière d'emprunts.

**D - Le projet de budget pour 1991 révèle une diminution inquiétante des crédits d'investissement**

Les dotations en investissement et en subventions d'investissement prévues aux titre V et VI du projet de budget 1991 accusent un recul substantiel tant en crédits de paiement qu'en autorisations de programme, ainsi que le démontre le tableau ci-dessous.

**DOTATIONS EN CREDITS D'INVESTISSEMENTS ET SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT**

(Source : ministère des affaires étrangères)

CREDITS	D O T A T I O N 1 9 9 0 (Loi de Finances Initiale)		D O T A T I O N 1 9 9 1 (PROJET DE LOI DE FINANCES)			
	AUTORISATIONS DE PROGRAMME	CREDITS DE PAIEMENTS	AUTORISATIONS DE PROGRAMME	C R E D I T S S. V. (*)	D E P A I E M E N T S M. N. (**)	TOTAL
<b>D'INVESTISSEMENT</b>						
<b>TITRE V</b>						
56.20.20	50.400	60.450	20.000	11.000	35.000	46.000
56.20.30			24.000	22.000	2.000	24.000
<b>TITRE VI</b>						
68.80.10	45.000	40.000	0	0		0
68.80.20	13.000	8.500	14.300	0	10.000	10.000
68.80.30	17.000	15.000	9.000	2.500	6.500	9.000
68.80.40			10.300	2.500	7.500	10.000
<b>TOTAL 68.80</b>	<b>75.000</b>	<b>63.500</b>	<b>33.600</b>	<b>5.000</b>	<b>24.000</b>	<b>29.000</b>
<b>TOTAL V ET VI</b>	<b>125.400</b>	<b>123.950</b>	<b>77.600</b>	<b>38.000</b>	<b>61.000</b>	<b>99.000</b>

\* services votés - \*\* mesures nouvelles

A l'origine de cette diminution constatée, l'absence de mesures nouvelles affectées à l'aide au développement. Votre rapporteur souhaiterait connaître les raisons de cette absence de dotation qui lui apparaît redoutable dans la mesure où elle tend à accréditer l'idée selon laquelle le développement de notre coopération avec l'Est se fait au détriment du maintien de nos actions à l'égard d'autres régions du Monde.

Pour leur part, les capacités d'investissements directs de la direction générale, qui lui permettent de procéder à l'extention ou à l'ouverture de centres et institut culturels, passent de 29 millions de francs à 46 millions de francs en crédits de paiement et de 24,2 millions de francs à 50 millions de francs en autorisations de programme.

Votre rapporteur détaillera dans le chapitre II ci-après les opérations prévues en faveur de nos centres et instituts culturels, singulièrement en Europe de l'Est.

D'autre part, les crédits du Titre VI essentiels à l'entretien du réseau des alliances françaises font apparaître une dotation de 9 millions de francs. En outre, 10 millions de francs en subventions d'investissement seront consacrés à la communication et concerneront l'informatisation de la Tunis Arabe Presse ainsi que l'extension des capacités de réception de Canal France International et d'Antenne 2.

\*

\* \*

Votre rapporteur notera enfin que ce projet de budget 1991 s'inscrit dans le cadre d'une "convalescence budgétaire" pour la Direction générale, venant après une période de surprogrammation des crédits due à l'inadéquation entre les engagements initiaux -presque toujours surestimés- et les réalisations effectives. Or, avec le temps, ce décalage qui donnait l'illusion d'une certaine aisance financière a changé de nature du fait notamment de l'amélioration du taux de réalisation des projets de coopération scientifique et

technique, et d'une définition plus fine des paramètres qui a réduit l'écart entre leur estimation et leur coût réel.

Au total, la surprogrammation a atteint le chiffre de 650 millions de francs.

Le ministère des affaires étrangères a engagé une action destinée à résorber progressivement les effets de cette surprogrammation :

- en mars 1989, les ambassades furent avisées du gel de 15 % des enveloppes arrêtées en janvier de la même année,
- la masse des engagements non financés a été ramenée de 261 millions de francs à 220 millions de francs à l'automne 1989,
- une mission d'évaluation et d'orientation des projets, créée en 1990, s'est vu confier la tâche de contenir les engagements pris en matière de coopération culturelle dans le cadre d'enveloppes réduites de 13 % par rapport à celles de 1989,
- des mesures d'économie ont enfin été imposées aux services conduisant, en 1990, à une réduction de 650 millions de francs à 380 millions de francs de la surprogrammation des crédits d'intervention de la direction générale.

Au total, les effets de la résorption budgétaire devraient être achevés à la fin de l'année 1991.

De nombreuses actions de coopération culturelle, scientifique et technique risquent de pâtir de cette politique d'économie pourtant nécessaire. Cela rend d'autant plus urgent la mise en place d'outils de prévision et de contrôles financiers spécifiques adaptés à la gestion de ce type d'actions.

\*

\* \*

## **CHAPITRE II - Les instruments de diffusion de la culture française**

### **A - La francophonie multilatérale à la veille du 4e sommet des pays ayant en commun l'usage du français**

La francophonie a trouvé, depuis le sommet de Paris de 1986, l'expression internationale qui était attendue depuis une vingtaine d'années. Après les deux sommets qui ont suivi celui de Paris -Québec du 2 au 4 septembre 1987 et Dakar, du 20 au 27 mai 1989-, 44 pays, ayant en commun l'usage du français, ont mis en place des projets de coopération ambitieux, destinés à traduire dans les faits cette solidarité culturelle.

Ainsi, une soixantaine de projets de coopération ont été engagés à la suite des trois sommets de Paris, Québec et Dakar. Orientés principalement vers l'aide au développement, ils couvrent de nombreux secteurs jugés prioritaires : agriculture, énergie, éducation et formation, culture et communication, information scientifique et développement technologique, industries de la langue.

La réalisation de ces programmes a été confiée à l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT), devenant ainsi le principal opérateur des décisions des chefs d'Etat et de gouvernement. Malgré le ralentissement, en 1990, des travaux de l'ACCT, consécutif aux changements intervenus à la direction de l'agence, un premier bilan a pu être dressé lors de la 8e réunion du Comité international du suivi des sommets, composé des représentants personnels des chefs d'Etat et de Gouvernement -et qui a permis de faire le point dans les secteurs de l'agriculture, de l'énergie et de l'environnement-.

Il ressort que 70 % des programmes sont d'ores et déjà engagés. Ainsi commencera en septembre 1991 la première formation dispensée par les centres régionaux d'enseignement spécialisé en agriculture (CRESA) qui vise la formation des cadres supérieurs pour le développement rural.

Aux côtés de l'ACCT, l'Association des Universités partiellement ou entièrement de langue française (AUPELF) constitue l'opérateur privilégié du programme "Université des réseaux d'expression française". Devant la difficulté à délimiter clairement les responsabilités respectives de ces deux organismes, le Comité international du suivi a décidé en 1990 de céder à l'AUPELF toutes les opérations ayant un lien direct avec l'enseignement supérieur et la recherche.

Votre rapporteur souhaiterait connaître les conséquences de cette restructuration ainsi que les mesures prises afin de donner à l'AUPELF les moyens humains et matériels nécessaires à l'exercice de sa tâche. En particulier votre rapporteur souhaiterait obtenir des précisions sur les projets envisagés par l'AUPELF pour 1991 et notamment le développement de ses activités aussi bien au Maroc et en Tunisie qu'au Laos et au Vietnam.

Des réalisations importantes comme l'université francophone d'Alexandrie, inaugurée le 4 novembre dernier par le président de la République, illustrent la validité de la démarche francophone multilatérale. Le projet de budget pour 1991 prévoit à cet effet un crédit de 2 millions de francs consacrés à cette université.

Par ailleurs, les ministres de la culture des pays francophones, réunis le 6 novembre dernier à Liège, ont élaboré une charte pour une meilleure circulation des biens culturels et la sauvegarde du patrimoine culturel.

Un plan d'action sur cinq ans a été élaboré qui prévoit la création d'un fonds de soutien pour favoriser notamment les coproductions audiovisuelles et la création de bibliothèques en milieu rural.

Dans ce contexte, votre rapporteur voudrait attirer l'attention de monsieur le ministre délégué à la francophonie sur la diffusion de l'écrit français à travers le monde.

La dotation, dans le budget 1991 de l'action livre et écrit, passe de 1990 à 1991 de 40 millions de francs à 27 millions de francs. Votre rapporteur souhaiterait connaître les actions concrètes menées en faveur de la diffusion de livres francophones qui seront menées l'an prochain. En effet, il serait regrettable que la politique du livre français soit sacrifiée à une action audiovisuelle extérieure qui, pour heureuse qu'elle soit, ne doit pas être le véhicule unique de notre culture.

## **B - La Réforme du réseau d'enseignement français à l'étranger**

1990 aura été l'année d'une double réforme : celle des rémunérations des personnels enseignants, celle de l'unification du réseau, regroupé au sein d'un établissement public administratif : l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

Votre rapporteur rappellera les points essentiels de ces deux réformes -au demeurant indissociables- et précisera les crédits affectés, pour 1991, au réseau des établissements d'enseignement à l'étranger.

*a) La nouvelle Agence devra maintenir et développer un réseau unique au monde par sa densité et sa répartition géographique*

. 247 établissements constituent, dans 116 pays, le "réseau" dont la responsabilité incombera désormais à l'AEFE - 119 000 élèves y sont scolarisés au service desquels travaillent 4 340 titulaires de l'éducation nationale (1 625 expatriés et 2 715 résidents) ainsi que 1 642 "recrutés locaux" de nationalité française.

En application de la réforme, l'Agence pour l'Enseignement Français à l'Etranger devra :

- recruter, gérer et rémunérer les personnels enseignants du réseau,
- assurer l'entretien et l'extension des locaux des établissements d'enseignement,

- accorder les bourses aux familles d'élèves français scolarisés à l'étranger.

A cette fin, la traduction administrative de la réforme sera la suivante : l'Agence regroupera en totalité en son sein le **Service de l'Enseignement français à l'étranger** (Ministère des Affaires étrangères), le **Bureau des écoles françaises (Coopération)** et la **division de la scolarisation des enfants à l'étranger** à laquelle revient la responsabilité de l'octroi des bourses.

Lui seront par ailleurs partiellement transférés :

- la sous-direction des personnels culturels et de coopération,
- le service de la comptabilité de Nantes,
- la Trésorerie générale pour l'étranger.

L'organigramme de l'Agence emploiera un effectif inchangé, par rapport aux structures actuelles, d'une soixantaine de personnes.

#### *b) La réforme des rémunérations*

Cette réforme, mise en place par le décret n° 90469 du 31 mai 1990 est une réponse à la situation que votre rapporteur dénonçait chaque année au rythme de ses avis budgétaires et a permis d'assurer l'équité des rémunérations entre deux enseignants de même qualification exerçant dans le même pays quel qu'ait été le mode de leur recrutement.

L'Etat recrutant la totalité des enseignants du réseau prend à sa charge :

- le traitement brut correspondant à l'indice hiérarchique,
- l'indemnité de suivi et d'orientation (mesures Jospin),

- les indemnités et avantages statutaires divers dans la mesure où leur applicabilité à l'étranger est précisée,
- une indemnité d'expatriation ou de résidence, et éventuellement des majorations familiales sont versées respectivement aux expatriés ou aux résidents.

Si le principe de la cohérence fonctionnelle et de l'équité des rémunérations répondait à une nécessité maintes fois évoquée, le risque existe d'une rigidification du réseau d'autant que cette réforme s'applique dans le cadre d'un strict renouvellement des dotations budgétaires si l'on excepte les 37,8 millions de francs en mesures nouvelles correspondant à l'extension à l'étranger des dispositions de revalorisation des carrières. Celles-ci pour heureuses qu'elles soient pour les personnels concernés, n'ont guère d'impact sur les structures du réseau à long terme. Quant aux créations nouvelles de postes d'enseignants expatriés, elles doivent être mises en regard des 16 millions de francs d'économie générée par la suppression de 100 postes à l'OUCFA

*c) Le risque de rigidification*

. Votre rapporteur reconnaît que l'Etat -l'Agence- qui rémunère -directement ou indirectement- l'ensemble des enseignants du réseau détiendra désormais seul la maîtrise des recrutements.

Cette innovation risque toutefois de faire disparaître l'un des éléments de souplesse lié au précédent système consistant à laisser aux établissements un certain degré d'autonomie par le recrutement -ponctuel, en fonction de besoins nouveaux- des résidents.

A cet égard, votre rapporteur souhaiterait connaître la politique qui sera menée quant à la part respective des résidents et des expatriés au sein de l'ensemble des personnels enseignants titulaires exerçant à l'étranger.

Ainsi, si les récents aménagements fonctionnels opérés à l'occasion de la réforme peuvent faire l'objet d'une appréciation

globalement positive, sous le bénéfice de la réserve qu'il vient de formuler, votre rapporteur ne peut que témoigner d'une certaine inquiétude quant à l'avenir du réseau si, à moyen terme, une action continue et régulière n'est pas engagée, appuyée sur un accroissement substantiel des crédits qui lui sont consacrés, singulièrement en matière d'investissements.

Votre rapporteur se proposera enfin d'interroger le ministre sur d'éventuels projets, identiques à celui qui vient d'être réalisé pour l'enseignement français à l'étranger, et tendant à regrouper en un seul cadre administratif, distinct du département, d'autres actions relevant encore aujourd'hui de la DGRCSST.

### **C - Les alliances françaises**

Ce sont quelque 1 000 alliances françaises, associations de droit local, constituées sur la base d'initiatives privées qui participent à la diffusion de notre langue et de notre culture.

334 820 élèves -contre 320 613 en 1988- ont bénéficié en 1989 de l'enseignement dispensé au travers de ce réseau exemplaire animé par 323 professeurs français et 43 VSNA.

On notera que cette progression globale des effectifs scolarisés marque, dans certaines zones géographiques, des régressions sensibles en Amérique latine et en Océanie. Le projet de budget pour 1991, prévoit en son titre VI, subventions d'investissement, 9 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement au bénéfice, notamment, des Alliances françaises de Singapour et de Calcutta.

Le montant des crédits destinés aux subventions de fonctionnement du titre IV diminue en 1991, passant de 29,1 millions de francs à 28 millions de francs. Sur six années, l'évolution est la suivante :

ANNÉES	DOTATIONS POUR LES ALLIANCES FRANCAISES
1986	19,521 millions de francs
1987	19,201 millions de francs
1988	24,482 millions de francs
1989	25,285 millions de francs
1990	29,192 millions de francs
1991	28,090 millions de francs

## **D - Les centres et instituts culturels : un outil privilégié pour adapter l'enseignement du français aux besoins nouveaux**

### *a) un outil privilégié d'enseignement du français*

Parallèlement au réseau des alliances, celui de nos 129 centres et instituts culturels constitue dans 52 pays un instrument privilégié de "relais de la francophonie" dépendant directement pour ses moyens humains et financiers de la DGRCSST.

Afin de répondre d'une manière appropriée aux nouvelles demandes émanant en particulier des pays de l'Est, et qui tendent à orienter davantage l'enseignement du français vers des spécialisations scientifiques techniques et économiques, les structures traditionnelles ont été aménagées de la façon suivante :

- création d'un conseil d'orientation pédagogique dans chaque poste diplomatique,
- développement de l'enseignement du français des affaires et du français scientifique et technique,
- enfin sur le plan de l'outil pédagogique, est prévu le renforcement du fonds d'équipement et de rénovation (FER), destiné à développer les équipements audiovisuels et l'informatisation.

Ce dispositif sera complété ultérieurement par l'instauration de certificats de l'enseignement du français et le développement de la formation des enseignants.

*b) Des missions enrichies qui devront être exécutées dans le cadre d'une enveloppe budgétaire diminuée*

La dotation 1991 destinée à subvenir aux besoins de fonctionnement des centres culturels s'élève à 110,5 millions de francs soit en diminution de 40,9 millions de francs par rapport à l'an passé.

Même si l'on retire de cette somme de 40,9 millions de francs, les crédits inscrits pour les centres culturels en Europe de l'Est, 28 millions de francs -et qui, dans la présentation budgétaire font masse de l'ensemble des crédits d'intervention prévus pour cette région du monde-, la diminution nette est de 12,9 millions de francs.

Votre rapporteur s'étonne de cette réduction importante de crédits au détriment de nos centres et instituts culturels, au moment où leurs missions s'étendent et s'enrichissent.

Le tableau suivant récapitule depuis 1987, l'évolution des subventions accordées aux centres et instituts culturels.

ANNÉES	DOTATIONS POUR LES INSTITUTS ET CENTRES CULTURELS
1987	120,965 millions de francs
1988	132,315 millions de francs
1989	145,852 millions de francs
1990	151,315 millions de francs
1991	110,491 millions de francs

Par ailleurs, le projet de budget pour 1991 prévoit une enveloppe, en mesures nouvelles, de 20 millions de francs de dépenses en capital (titre V) sur un total de 46 millions de francs en autorisations de programmes et en crédits de paiement, destinés tout particulièrement au réseau des instituts et centres en Europe centrale, et qui s'ajoute aux 18 millions de francs dégagés dès 1990 dans le cadre du projet de loi de finances rectificative. Ainsi seront poursuivis :

- la rénovation de l'institut de Varsovie
- l'installation de centres culturels à Leipzig, Dresde et Rostock
- l'aménagement du centre de Bratislava
- la construction du centre culturel de Moscou
- la poursuite de la construction de l'institut de Budapest.

Le reliquat de 26 millions de francs en autorisations de programmes et en crédits de paiement sera destiné à notre réseau dans le reste du monde.

- construction d'un nouveau centre à Santiago du Chili,
- rénovation de l'espace culturel de Tunis,
- rénovation et extension du centre culturel de Tanger,
- aménagement d'un immeuble de Séville dans la perspective de l'exposition universelle de 1992,
- poursuite de l'opération Stellite à Milan,
- aménagement de l'institut de Stockholm

#### **E - Les perspectives de regroupement des deux réseaux et la politique de conventionnement**

A l'image de l'accord passé en mai 1989, d'une convention annuelle entre la DGRCST et l'alliance française de Paris, renouvelée en 1990 et qui prévoyait le montant et l'usage de la subvention de fonctionnement qui lui était allouée, la tendance va se développer qui multipliera les accords passés entre alliance et centre ou institut

culturel dans la perspective de la constitution d'un réseau unique, qui devrait toutefois préserver la spécificité et l'autonomie de chacun.

Cette politique a été immédiatement éprouvée dans le cadre de la rénovation de notre action culturelle vers l'Europe centrale et orientale :

- désignation d'un responsable unique, à Kiev, chargé de l'Alliance française et de la délégation d'action culturelle,
- création d'établissements mixtes Alliance française - centres culturels, à Iasi, Cluj et Timisoara en Roumanie,
- synergie autour de projets et des moyens qui leur sont liés par la signature de conventions-cadres (Bruxelles, Dacca, La Paz, Quito, Rio de Janeiro).

Dans le reste du monde, le principe de la direction unique alliance française-centre culturel a reçu une application concrète en 1990 à Nairobi, Rabat, Lagos, Copenhague, Seoul, Glasgow et Madrid.

Votre rapporteur ne contestera pas le principe d'un tel rapprochement de nature à donner, en moyens comme en initiatives, une plus grande dynamique à nos projets culturels.

Il s'inquiète toutefois de la menace qui plane sur la spécificité des alliances au cas où cette politique viendrait à se faire systématique et se généraliserait à l'ensemble du réseau des alliances. Le conventionnement ne risque-t-il pas de se faire au profit du plus fort -en l'occurrence les centres et instituts culturels- et déboucher ainsi sur un partenariat inégal. Enfin cette cohésion dans le travail ne doit-elle pas déboucher sur une nécessaire harmonisation déjà évoquée par votre rapporteur des statuts des personnels ?

\*

\* \*

## **CHAPITRE III - L'action audiovisuelle extérieure**

### **A - TV 5 et les enjeux de la stratégie francophone multilatérale**

Chaîne de télévision francophone diffusée par satellite (Eutelsat 1F4) créée en 1984, TV 5 réunit plusieurs sociétés de télévision -la SSR suisse, la RFBF belge ainsi que TF 1, A2 et FR 3, regroupées au sein de Satellimage. Depuis 1986, TV 5 a été rejoint par TV 5 Québec Canada.

TV 5, diffusée sur les réseaux câblés en Europe et en Amérique du Nord, est reçue par voie hertzienne en Afrique du Nord.

Dès 1989, TV 5 couvrait 21 pays d'Europe et 2 pays d'Afrique du Nord, et en 1990 elle a bénéficié d'une extension vers l'Europe de l'Est (Hongrie, Tchécoslovaquie, Bulgarie et Yougoslavie) ainsi qu'aux Etats-Unis par l'intermédiaire de TV 5 Québec Canada via International Channel.

La remise en question de certains des aspects de TV 5 Europe, initiée par le rapport d'Alain Decaux de juillet 1989, portant tout particulièrement sur la **qualité des programmes**, n'a pas atteint la rupture du partenariat, un temps évoquée. Une réunion prochaine des partenaires de la chaîne devrait conduire à une solution permettant de pérenniser l'expérience. D'ores et déjà, la structure juridique sera modifiée. De Groupement d'Intérêt Economique, TV 5 deviendra une société anonyme à laquelle vont s'adjoindre -comme nouveaux partenaires- l'Institut National de l'Audiovisuel (INA) et la SOFIRAD.

### **B - Canal France International**

Véritable Banque d'images spécifiquement française, créée en janvier 1989, CFI a connu un succès tout à la fois plus rapide et moins fragile. A la fin de cette année, 33 pays sont couverts par cet outil très performant de diffusion de la culture française. Par l'intermédiaire du satellite, CFI couvre l'Afrique, le Moyen-Orient, le

**Maghreb et l'Europe. La diffusion quotidienne a été portée de 4 heures à 6 heures pour répondre aux demandes émanant des pays de l'Est. L'extension récente opérée en Egypte et une autre projetée sur Israël et l'Union soviétique illustrent l'adéquation de CFI à la demande internationale.**

**Il n'est pas dans l'intention de votre rapporteur d'opposer les deux expériences TV 5 et CFI. Il convient toutefois de marquer la différence de conception qui inspire chacune de ces deux expériences et qui explique dans une certaine mesure la disparité de leur succès respectif.**

**TV 5 a, à ses débuts, juxtaposé des programmes quand CFI propose une véritable programmation basée sur la reprise de chaînes françaises s'articulant autour de fictions, de divertissements et d'informations.**

**Pour relever le défi, TV 5 a oeuvré efficacement pour mettre au point dès septembre 1990 une grille de programmes nouveaux associée au lancement d'une politique de production autonome.**

## **C - L'ambition internationale d'Antenne 2**

**Parallèlement à la stratégie de grands groupes, l'action audiovisuelle extérieure repose sur l'extension transfrontière de la diffusion des chaînes françaises de service public. C'est dans ce contexte qu'Antenne 2 a initié une politique volontariste qui s'est traduite via le satellite Télécom 1 C par la diffusion de la chaîne française**

**- en Tunisie**

**- aux Etats-Unis, à New York sur le réseau câblé WNYE (journal télévisé)**

**- en Grèce, en Italie et au Japon et projette une extension vers les pays d'Europe de l'Est à travers le réseau de nos centres culturels.**

L'année 1990 aura été marquée par les difficultés rencontrées pour l'application intégrale de l'accord passé entre Antenne 2 et la Télévision tunisienne.

Les autorités tunisiennes ont notamment manifesté leur défiance à l'égard du contenu de certains programmes. Le temps de diffusion quotidienne a ainsi été substantiellement réduit. Votre rapporteur souhaiterait obtenir à cet égard des indications quant à la poursuite de cette expérience qui conditionne l'avenir de cette modalité de coopération télévisuelle directe, en direction de certains pays du pourtour méditerranéen.

Enfin la SEPT, dont l'originalité réside notamment dans le fait qu'elle sera davantage et d'abord reçue en Europe qu'en France même, deviendra bientôt cette chaîne culturelle franco-allemande à vocation européenne, l'accord ayant pu être signé entre les partenaires allemands et français et les autorités des deux pays.

Au total, les ambitions du ministère des Affaires étrangères porteront pour l'avenir sur l'amélioration de TV 5 et la consolidation de CFI. A cet effet, les structures de coordination mises en plan l'an dernier ont commencé à porter leurs premiers fruits.

Cette coordination, rappelons-le, repose :

- sur le conseil de l'audiovisuel extérieur de la France (CAEF), regroupant les ministères des Affaires étrangères, de la Coopération, de la Communication ainsi que des Finances, sous l'autorité du Premier ministre,
- la direction de la Communication du ministère des Affaires étrangères pour la gestion administrative des projets
- la Sofirad pour la mise en oeuvre pratique des projets.

Votre rapporteur constate que cette action audiovisuelle extérieure souffre toutefois d'un déséquilibre géographique. Si

**l'Europe, l'Afrique et les pays du contour méditerranéen sont l'objet de toutes les sollicitudes, quelles seront les actions engagées en faveur de l'Asie du Sud-Est et de l'Amérique latine, zones où la "demande de francophonie" est, pour des raisons historiques, très importante et auprès desquelles l'accumulation des retards dans un contexte de concurrence accrue provoquerait d'irréversibles dommages.**

#### **D - L'action radiophonique extérieure**

**Le projet de budget pour 1991 traduit les engagements pris par les pouvoirs publics et qui portent sur deux aspects.**

- la rebudgétisation de RFI qui traduit la contribution de l'Etat au budget de cette société nationale de programmes, à cet effet 159,3 millions de francs sont prévus pour 1991**
- la tranche 1991 du plan de développement sur 5 ans de RFI adopté en 1989 : 20,7 millions de francs.**

**Ainsi la contribution totale de l'Etat au fonctionnement de RFI devrait s'établir pour 1991 à 417 millions de francs, la rebudgétisation devant prendre fin en 1992, le financement de RFI étant alors totalement affranchi de la redevance.**

**Votre rapporteur rappellera les grands objectifs contenus dans le plan de développement décidé en 1989, lesquels se conjuguent avec une politique ambitieuse d'extension de ses capacités de diffusion en qualité d'écoute comme en termes d'audience, dont les premières réalisations ont pu être menées à bien en 1990. Il s'interrogera enfin sur la mission précise attendue de RFI, qui doit arbitrer entre ses contraintes de radio de souveraineté et de légitimes aspirations à devenir une radio -presque- comme les autres.**

## 1) Les grands objectifs du plan quinquennal de 1989

Ce plan prévoit, sur 5 ans (1989-1995), la politique d'équipements suivants :

- renouvellement des 12 émetteurs d'Allouis et d'Issoudun de 100 km par 12 émetteurs de 500 KW. Cette transformation devrait accroître le champ de diffusion actuel en Europe orientale, dans le grand Maghreb et en Afrique noire,
- construction de 2 émetteurs supplémentaires sur le même site d'Allouis-Issoudun, permettant de renforcer sa capacité de diffusion Afrique (Europe de l'Est),
- construction d'un nouvel émetteur à Montsinéry
- création d'un centre d'émission Océan Indien par la construction de 3 émetteurs à Djibouti.

Pour mener à bien sa politique de développement, RFI développera son action dans deux directions :

### *. le développement de l'onde courte*

C'est traditionnellement le **service mondial en français (RFI)** qui constitue l'armature de l'action RFI : diffusion d'informations internationales et d'émissions sur l'actualité française. Une synergie devrait être concrétisée dans ce domaine avec Radio-France afin d'accroître le volume des émissions de cette dernière reprises sur RFI.

Cette action traditionnelle sera enrichie de la création de chaînes régionales à destination d'auditoires plus ciblés (RFI 2 Afrique, RFI 2 Europe de l'Est, RF 12 Asie).

En outre, RFI continuera de procéder à la location d'émetteurs étrangers pour couvrir des zones en dehors de sa portée actuelle.

*. la modernisation et la diversification des moyens de diffusion et de distribution*

Ainsi est mise en avant l'utilisation accrue du satellite, de la modulation de fréquence et de câblodistribution.

Le service mondial RFI 1 serait ainsi diffusé en France et en Europe grâce au satellite TDF 1. Des démarches seraient entreprises afin que le signal RFI soit repris par les radiodiffusions FM ou les câblodistributeur étrangers.

*. les premières réalisations tangibles de cette politique ont pu être d'ores et déjà observées en 1990*

- En Asie, RFI, grâce à l'émetteur de la NHK japonaise, a accru sa diffusion quotidienne à destination de la Chine et de l'Asie du Sud-Est (Vietnam notamment).

RFI est également diffusée sur Tokyo via le réseau câblé Can Systems.

- En Europe, RFI bénéficie d'une distribution par câble à Gouda, des extensions étant prévues pour 1991 sur Rotterdam, Amsterdam et La Haye.

Via TDF 1, RFI est diffusée à Athènes depuis le 1er juillet dernier.

Une convention permettra d'assurer la présence de RFI à Bucarest. Une dotation spécifique de 130 000 F est prévue pour la réalisation du studio.

**2) La situation particulière de RFI la conduit à associer sa mission de radio de service public à de légitimes ambitions en termes d'audience**

Outil de diffusion culturelle et destinée tant aux populations étrangères demandeuses de programmes francophones qu'aux ressortissants français résidant à l'étranger, R.F.I. a axé son développement sur la diffusion de l'onde courte. Toutefois, les spécificités de ce mode de diffusion -inconfort d'écoute notamment- risqueraient de limiter gravement son impact dans un contexte accru de concurrence -modulation de fréquence en particulier-.

Il faut reconnaître à R.F.I. le mérite d'avoir su répondre avec promptitude et efficacité aux sollicitations de l'actualité moyen-orientale : dix heures d'émissions quotidiennes à destination des pays du Golfe, deux en langue arabe auxquelles il faut ajouter l'instauration d'une messagerie entre nos compatriotes retenus en Irak et au Koweït et leurs familles.

Dans le même esprit, votre rapporteur souhaiterait connaître les intentions du gouvernement -même si la décision revient au Conseil Supérieur de l'Audiovisuel- concernant l'éventuelle attribution d'une fréquence parisienne à R.F.I., qui serait de nature à accroître en France, la notoriété de cette société.

\* \*

## CHAPITRE IV - L'action en faveur des français de l'étranger

### A - L'évolution de la population française à l'étranger

La population française à l'étranger appréciée globalement, est restée au cours de l'année 1990 particulièrement stable. Ainsi au 1er janvier 1990 on dénombrait 924 711 Français immatriculés, soit une augmentation de 0,8 % d'une année sur l'autre.

Toutefois, il convient d'ajouter à cette population un "volant" de personnes non immatriculées dans nos consulats, ce qui porte à 1,4 million l'effectif de nos compatriotes expatriés.

Les données suivantes décrivent les répartitions géographiques de cette population d'une année sur l'autre :

Europe : 483 549 (52,29 %)

Europe de l'Ouest	477 807	(51,67 %)
Europe de l'Est	5 742	(0,62 %)

Amérique : 154 964 (16,76 %)

Amérique du Nord	99 849	(10,80 %)
Amérique centrale et du Sud	55 115	(5,96 %)

Afrique Noire : 137 214 (14,84 %)

Afrique francophone	125 594	(13,58 %)
Afrique non francophone	11 620	(1,26 %)

Afrique du Nord

	61 655	(6,67 %)
--	--------	----------

Proche et Moyen-Orient

	46 802	(5,06 %)
--	--------	----------

Asie - Océanie

	40 527	(4,38 %)
--	--------	----------

Les modifications par zone géographique font apparaître un accroissement du nombre de Français en Asie (+ 5,83 %) au Japon (+ 6,8 %) et à Hong Kong (+ 22,6 %), au Moyen-Orient (+ 5,65 %), en Europe de l'Est (+ 4,99 %) et en Afrique non francophone (+ 3,04 %). La progression est plus lente en Europe de l'Ouest et sur le continent américain (respectivement + 1,11 % et 0,7 %).

Les Français sont en revanche plus nombreux à quitter l'Afrique Noire (- 2,44 %) et l'Afrique du Nord (- 1,81 %).

## **B - L'attention croissante portée à la sécurité des communautés françaises**

Devant le développement des menaces, directes ou indirectes, qui pèsent sur nos compatriotes résidant sur un territoire soumis à de graves tensions politiques, ou pour leur porter assistance à la suite de catastrophes naturelles, le ministère des affaires étrangères a intensifié son action qui repose sur l'élaboration de plans de sécurité et d'évacuation, la mise en place de réseaux radio et de stocks de sécurité et la participation aux cellules de crise.

Les événements du Koweït et d'Irak ont illustré la capacité de nos postes et de nos diplomates à soutenir dans tous les domaines nos compatriotes en difficulté et ont montré l'efficacité de la cellule de crise mise en place à cette occasion, singulièrement au profit des familles.

- les plans de sécurité et d'évacuation ont tous fait l'objet en 1990 d'une actualisation menée par nos représentations dans 94 pays à risque. Parallèlement, la concertation avec l'Etat-major des armées a été renforcée afin de définir des mesures préventives de détection et des moyens d'évacuation de nos ressortissants dans des zones politiquement instables.

- 90 de nos représentations à l'étranger sont équipées de réseaux radio destinés à relier une ambassade ou un consulat aux responsables des communautés expatriées. Des stocks de sécurité en produits

alimentaires sont également prévus afin de parer aux éventuels besoins.

- enfin des cellules de crise ont été mises en place à 4 occasions depuis l'automne 1989 : à la suite de l'accident du DC 10 d'UTA, à l'occasion du tremblement de terre de San Francisco, pour remédier aux troubles intervenus à Port Gentil au Gabon et enfin plus récemment tout au long de la détention de nos compatriotes en Irak et au Koweït.

### C - Les crédits de soutien aux Français de l'étranger

Les crédits traditionnellement prévus dans ce domaine ont été regroupés cette année en un chapitre 46-94 nouveau, à l'exception de la dotation bourses pour la scolarisation des Français à l'étranger.

#### ACTION BUDGETAIRE EN FAVEUR DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Assistance aux Français à l'étranger	76,1	74,7	64,7	70,5	71,7	72,7	73,2
Conseil supérieur des Français à l'étranger	3,8	3,8	3,8	4,9	4,5	5,8	8,1
Cimetières français à l'étranger	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
Comité d'entraide	2,7	4,1	3,6	4,1	3,8	3,8	3,1
Fonds de secours	1,1	1,1	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Sécurité	2,1	2,1	1,7	2,5	2,5	2,5	2,5
Accueil et information	2,3	2,3	2,3	2,3	2,4	2,4	2,4
Emploi et formation professionnelle	-	-	-	2,3	1,7	1,7	2,3
Scolarisation des enfants français à l'étranger	72,5	72,5	72,7	69,9	89,9	97,9	97,4 (1)
Total	162,4	162,4	151	157,2	178,8	189,1	191,4

(1) Du fait de la création de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, ces crédits sont affectés à un poste budgétaire nouveau

Présentée séparément, à compter de cette année, des autres crédits concourant aux mesures de soutien des Français de l'étranger, la dotation en faveur des bourses ne progresse cette année que d'un peu plus de 1 %, alors même que la tendance à la hausse des droits de scolarité se poursuivra d'une façon aigüe dans certains pays. Cette observation est à rapprocher de l'analyse portée sur les crédits à l'enseignement français à l'étranger, la future agence devant désormais gérer les crédits affectés aux bourses.

Votre rapporteur s'étonne également du montant des crédits, prévus pour le rapatriement des Français en difficulté à l'étranger, fixé à 4,17 millions de francs soit en réduction de 102 000 francs, alors même que l'année 1990 aura vu le rapatriement de 1 883 personnes en provenance du Gabon et de plusieurs centaines de nos compatriotes en provenance d'Irak.

Sauf à poursuivre la tendance consistant à prélever les sommes nécessaires sur d'autres crédits destinés aux Français à l'étranger, la dotation 1991 s'avèrera malheureusement notoirement insuffisante, alors que les incidents politiques dans certains pays se multiplient et qui mettent gravement en péril la situation de nos compatriotes.

\*

\* \*

## **CHAPITRE V - La politique menée en faveur des étrangers en France**

### **A - L'amélioration des conditions de fonctionnement de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), dans le cadre du contrôle des mouvements migratoires**

Le projet de budget 1991 du ministère des affaires étrangères, prévoit un accroissement substantiel de la dotation affectée à l'OFPRA puisqu'elle est doublée, passant de 52,9 Millions de francs à 103,3 Millions de francs.

50,4 Millions de francs sont donc prévus en mesures nouvelles afin de donner à l'office des moyens nécessaires à l'instruction plus rapide des dossiers au demeurant en constant accroissement. Ainsi de 1975 à 1989, le nombre des demandeurs d'asile a-t-il été multiplié par 30, passant de 1 800 à 61 000, conduisant à une moyenne de demandes mensuelles d'environ 5 000.

Il ne relève pas de l'objet du présent avis budgétaire d'approfondir les motifs de cette situation qui s'inscrit dans le contexte d'une politique d'immigration plus stricte, soucieuse de préserver le principe essentiel du droit d'asile que l'OFPRA est en charge de gérer.

Dans le même esprit, au printemps dernier, le Parlement a adopté un texte de loi dont l'objet était de faire bénéficier l'office d'instances de jugement plus nombreuses afin d'adapter le rythme des séances à celui des demandes.

C'est dans cette action également que le projet de budget pour 1991 prévoit la titularisation dans la catégorie C du personnel diplomatique de 124 agents de l'OFPRA.

## B - Les crédits consacrés aux bourses pour les étudiants étrangers en France

En 1990, le ministère des Affaires étrangères a accordé, à des étudiants étrangers, désireux de poursuivre leur scolarité en France, 5 819 bourses d'études, 5 156 bourses de stage et 2 467 bourses de séjour scientifique de haut niveau.

Les deux tableaux ci-dessous retracent les évolutions des dotations en la matière depuis 1987 et décrivent leur répartition par zone géographique (1).

ANNÉE	TYPES DE BOURSES	Nombre de bourses	Nombre de mois-bourses
1987	bourses d'études	6 670	51 993
	bourses de stage	7 840	23 803
	bourses de séjour scientifique de haut niveau	112	550
1988	bourses d'études	6 670	51 993
	bourses de stage	7 840	23 803
	bourses de séjour scientifique de haut niveau	1 112	4 007
1989	bourses d'études	6 305	55 409
	bourses de stage	7 514	21 750
	bourses de séjour scientifique de haut niveau	1 739	4 007
1990	bourses d'études	5 819	65 975
	bourses de stage	5 156	15 771
	bourses de séjour scientifique de haut niveau	2 467	2 872

(1) source : ministère des affaires étrangères

REGIONS GEOGRAPHIQUES :	1986		1987		1988		1989		1990	
	EFFECTIF :	COUT DES BOURSES :								
EUROPE OCCIDENTALE :	1 960	28 050	2 470	27 666	2 579	28 684	2 796	34 321	1 473	22 690
EUROPE ORIENTALE :	1 659	18 840	1 842	21 214	2 011	24 053	2 113	26 504	2 340	31 877
AFRIQUE DU NORD :	1 166	19 880	2 300	116 399	2 439	157 882	7 436	209 348	6 666	210 149
PROCHE ET MOYEN-ORIENT :	873	15 225	6 440	66 290	7 436	76 979	2 708	95 981	2 005	85 315
AFRIQUE FRANCOPHONE :	336	25 877	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)
AFRIQUE - AUTRES PAYS :	781	16 543	1 386	43 566	1 995	53 633	1 692	42 466	932	32 538
ASIE DU SUD ET DU SUD-EST :	597	20 197	1 265	54 767	1 463	63 439	1 605	62 704	1 625	64 065
EXTRÊME-ORIENT ET PACIFIQUE :	911	28 541	969	32 729	1 090	38 842	1 059	38 815	966	40 126
AMERIQUE DU NORD :	634	20 127	757	13 122	809	14 316	761	13 473	659	11 979
AMERIQUE CENTRALE ET DU SUD :	558	14 200	1 342	46 096	1 536	51 132	1 511	51 430	1 061	42 239
TOTAL :	9 475	207 480	18 771	421 849	21 358	508 960	21 681	575 042	17 757	540 978

(\*) L'Afrique Francophone dépend du Ministère de la Coopération depuis 1987.

Ces données permettent de tirer les enseignements suivants :

- poursuite d'une politique orientée vers le développement des bourses de haut niveau,
- baisse par rapport à 1989, du nombre de bourses dans l'ensemble des zones géographiques à l'exception de l'Europe orientale et de l'Asie du Sud-Est. La diminution est particulièrement sensible à l'égard de l'Afrique non francophone qui voit passer ses effectifs de boursiers de 1692 à 932. La dotation correspondante passant de 42,4 millions de francs à 32,5 millions de francs.

Rappelons que cette forme de coopération sur laquelle s'appuie une partie de notre action spécifique en faveur des pays de l'Est prévue pour 1991, a pour objectif essentiel la formation et pour instrument la coopération par projets qui a remplacé la coopération de substitution. Elle se fonde sur la contractualisation des programmes entre les deux pays, s'appuie sur une sélection sérieuse et implique les organismes français dans le placement et l'orientation des étudiants.

L'action du ministère des Affaires étrangères dans ce domaine est exemplaire aux yeux de votre rapporteur, qui souhaite formuler les deux observations suivantes :

- les taux de ces bourses sont inférieurs à ceux accordés par d'autres pays. Ce décalage -atténué par l'instauration des bourses de haut niveau, plus attractives- ne risque-t-il pas de conduire à une évasion des candidatures,

- la diminution des bourses d'études et de stages au profit des étudiants étrangers ne risque-t-elle pas de couper la continuité nécessaire entre, d'une part, un enseignement primaire et secondaire reçu par ces étudiants chez eux, dans le cadre du réseau d'enseignement français à l'étranger, et d'autre part, un enseignement supérieur dont ils ne peuvent bénéficier qu'en France ?

\*

\* \*

## **CHAPITRE VI - La contribution de la France aux organisations internationales**

### **A - Les contributions obligatoires**

Dans le cadre d'une multilatéralisation croissante des rapports internationaux et de l'extension des thèmes évoqués dans le cadre multilatéral comme l'environnement et la préservation du milieu, la part de la France au fonctionnement des organisations internationales revêt une importance toute particulière et symbolise la place que la France entend tenir dans ces actions.

Les contributions obligatoires acquittées par la France s'élèvent à 2.335 millions de francs, progressant ainsi de 58,3 millions de francs par rapport à l'année précédente ; 31,6 millions de francs étant destinés aux organismes de recherche et 2 millions de francs affectés à l'OCDE. Ces chiffres placent notre pays au 5e rang des contributeurs en totalisant 6,25 % du total.

On notera la diminution sensible de la participation de la France à l'organisation des Nations Unies et à ses institutions spécialisées (- 13,2 millions de francs) venant après un accroissement important constaté en 1990 (+ 149 millions de francs).

Cette diminution se situe dans le contexte financier très difficile de l'ONU puisque le total des contributions impayées s'élève à 1 263 millions de dollars dont 529,7 millions de dollars pour 1990.

Toutefois, la situation de l'organisation devrait être améliorée si les Etats-Unis donnent suite à leur intention de reprendre le paiement entier de leur contribution et de prévoir un plan de paiement de leurs arriérés qui s'élèvent à 584,5 millions de dollars au 31 juin 1990.

La solution est d'autant plus urgente dans un contexte international qui place à nouveau l'organisation au coeur des dispositifs internationaux de maintien de la paix et qui sollicite toujours davantage ses institutions spécialisées sur des actions essentielles de développement ou de lutte contre les stupéfiants notamment.

## **B - Les contributions volontaires**

Les contributions volontaires de la France aux organisations internationales passent de 514 à 543 millions, en progression de 29 millions de francs. Dans ce domaine, notre pays se situe au 13<sup>e</sup> rang des contributeurs, totalisant 2,24 % des contributions totales.

Ainsi la France est-elle le seul pays dont le taux de contributions volontaires est inférieur à celui des concours obligatoires. Les efforts consentis par notre pays, appréciés en valeur absolue, n'entraînent pas un accroissement de la part de notre pays puisque les autres contributeurs ont également augmenté leurs participations.

Ajoutons que nos contributions se concentrent sur des zones géographiques très précises, en particulier sur l'Afrique à laquelle la France a consacré, dans le cadre des ressources affectées aux programmes nationaux, annuellement, 214 millions de dollars. Ceci explique notamment que 55 % du total de nos contributions volontaires à l'ONU soient dirigés vers le programme des Nations Unies pour le Développement (P.N.U.D.). Le tiers des mesures nouvelles affectées au PNUD en 1990 a ainsi bénéficié aux fonds d'affectations spéciales gérés par le programme : Volontaires des Nations Unies ou programme Afrique 2000.

\*

\* \*

Dans ce contexte, votre rapporteur souhaite obtenir du gouvernement des réponses à deux questions particulières.

. La situation financière particulièrement difficile que connaît l'Institut du Monde arabe, due en particulier au non paiement par certains Etats arabes de leurs dotations initiales et de leurs participations annuelles, devrait conduire à redéfinir les missions de cet organisme. Quels sont les projets du Gouvernement à cet égard ?

. Quelle appréciation le Gouvernement porte-t-il sur l'état actuel de l'UNESCO tant en ce qui concerne sa situation financière qu'au regard de ses missions ?

\*

\* \*

## CONCLUSION

Au terme de cette analyse, votre rapporteur souhaiterait formuler les quelques observations suivantes :

- Sur l'enseignement français à l'étranger, votre rapporteur estime important que la réforme intervenue ne se limite pas aux revalorisations de carrières initiées depuis le mois de septembre dernier et qui, par hypothèse, ne porteront que sur un exercice budgétaire. Il semble opportun que la gestion du réseau des établissements fasse l'objet, de la part de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger de prévisions d'actions sur plusieurs années et qu'elle prenne en compte les trois questions qui restent sans réponse dans le budget de 1991 : les effectifs, les investissements et les bourses.

- Sur les alliances françaises et les instituts et centre culturels, votre rapporteur souhaiterait par delà les observations qu'il a formulées sur les dotations qui leur sont affectées cette année, obtenir de la part du

gouvernement des précisions concernant la mise en place progressive du réseau unique regroupant alliances et centres. Est-il notamment dans l'intention du gouvernement d'affecter à terme la gestion de ce réseau à un établissement public distinct de l'Etat, à l'instar de ce qui vient d'être fait pour l'enseignement à l'étranger ?

- Enfin, s'agissant d'un budget qui est principalement construit autour d'actions de coopération -au demeurant bienvenues- en direction des pays d'Europe de l'Est, votre rapporteur aimerait obtenir des précisions sur l'avenir de l'aide publique au développement, absente dans le projet de loi de finances pour 1991 de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques. Cette aide ne saurait relever que des seuls **ministères financiers**. Elle doit à l'évidence s'appuyer sur des actions de formation des hommes sans lesquelles toute assistance matérielle, pour importante qu'elle soit, n'a pas d'effet durable sur les pays qui en bénéficient.

- Sur la politique de la francophonie, votre rapporteur souhaiterait connaître les mesures qui seront prises afin de rééquilibrer la part de l'écrit dans notre action culturelle extérieure qui s'appuie semble-t-il trop exclusivement sur l'audiovisuel.

- Sur l'action audiovisuelle extérieure, votre rapporteur attire à nouveau l'attention des ministères concernés sur les risques de concurrence qui ne manqueront pas de naître entre TV 5 et Canal France International, au moment où les responsables des Etats africains francophones ont renouvelé, lors du sommet des ministres de la culture qui s'est tenu à Liège le 6 novembre dernier, leur souhait de recevoir TV 5 sur leurs territoires.

\*

\* \*

## EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, après avoir entendu M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, le 25 octobre 1990, M. Alain

Decaux, ministre délégué à la francophonie, le 13 novembre 1990, et M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat chargé des relations culturelles internationales, le 24 octobre 1990, a délibéré des crédits pour 1991 du ministère des affaires étrangères consacrés aux relations culturelles au cours de sa séance du 21 novembre 1990.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, M. Jean-Pierre Bayle a indiqué que la suppression des 100 postes à l'Office universitaire et culturel franco-algérien était une conséquence des modifications importantes survenues dans le fonctionnement de cet organisme depuis quelques années. M. Jean-Pierre Bayle a précisé que la "surprogrammation" des crédits de la D.G.R.C.S.T. s'était produite au cours des années 1986 à 1988. Evoquant le projet d'un réseau unique regroupant centres culturels et alliances françaises, M. Jean-Pierre Bayle a estimé qu'il aurait l'avantage d'éviter les doubles emplois entre les deux types d'organismes.

M. Jean-Pierre Bayle a enfin considéré que Canal France international et TV 5 ne risquaient pas de se concurrencer dans la mesure où ces deux sociétés, par la différence de programmes qu'elles proposaient, ne s'adressaient pas à un même public.

Après que M. Michel d'Aillières ait évoqué l'action sociale en faveur des Français de l'étranger, M. Xavier de Villepin a insisté sur l'importance d'une présence accrue de fonctionnaires français dans les organisations internationales.

Il a également estimé que la concurrence entre R.F.I. et la Somera au Proche-Orient n'était pas sans influence sur la situation financière difficile de cette dernière.

A M. Paul d'Ornano qui l'interrogeait sur la future implantation d'un émetteur R.F.I. en Thaïlande, le rapporteur pour avis a précisé que la situation sur ce point n'avait guère évolué mais que R.F.I. procédait à la location d'émetteurs étrangers couvrant certaines régions d'Asie du Sud-Est.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a adopté les conclusions de son rapporteur pour avis et a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat quant à l'adoption des crédits du ministère des affaires étrangères pour 1991.