

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1981.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1), sur le projet de loi de finances pour 1982, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME XV

COOPÉRATION

Par M. Lucien DELMAS,

Sénateur.

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 430 et annexes, 470 (annexe 26), 472 (tome II) et in-8° 57.

Sénat : 57 et 58 (annexe 24) (1981-1982).

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

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
— Les nouvelles orientations de la politique de coopération et de développement.	3
CHAPITRE I. — Le projet de budget de la Coopération culturelle pour 1982	5
— Analyse des différentes dotations en fonctionnement et en équipement	5
CHAPITRE II. — La coopération dans les domaines de l'enseignement et de la formation	8
1. La coopération dans l'enseignement primaire et secondaire	9
2. La coopération dans l'enseignement supérieur	10
CHAPITRE III. — L'action culturelle	13
1. L'action menée par les centres culturels	14
2. La diffusion du livre et de la presse	15
3. La diffusion cinématographique	16
4. La coopération en matière de radiodiffusion	17
5. La coopération en matière de télévision	17
6. L'assistance technique et la formation professionnelle	18
Observations et conclusions	20
CHAPITRE IV. — Examen par la Commission	22
1. Audition de M. Jean-Pierre Cot, ministre délégué auprès du ministre des Relations extérieures, chargé de la Coopération et du Développement	22
2. Examen du rapport et des conclusions du Rapporteur	25
La Commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la Coopération culturelle	26
ANNEXES :	
I. — Evolution du F.A.C. en matière d'action culturelle de 1975 à 1981	27
II. — Les centres et antennes culturels français dans les pays africains et malgache	28

INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

Les modifications survenues au printemps de 1981 ne pouvaient pas ne pas avoir de conséquences sur la politique en matière de coopération et de développement.

Malgré leur entrée en fonctions récente, le Chef de l'Etat et le Gouvernement qu'il a nommé ont déployé au cours des derniers mois une intense activité diplomatique dont les pôles ont été la Conférence d'Ottawa, la Conférence de Paris, le Sommet de Cancun et, plus proche encore, la Conférence franco-africaine. Indépendamment de ces manifestations, de multiples contacts ont été noués tant en France qu'à l'étranger qui témoignent de la volonté des dirigeants français de développer une intense activité dans tous les domaines des relations avec les pays du Tiers-Monde. Sans qu'il soit dans les intentions de votre Rapporteur d'aborder des domaines qui relèvent de la compétence de la commission des Affaires étrangères, il estime nécessaire d'éclairer les réflexions de la commission des Affaires culturelles sur une série de considérations et d'orientations à la lumière desquelles l'examen du budget de la coopération culturelle s'en trouvera facilité.

L'aide publique française au développement a atteint 17,1 milliards de francs en 1980 (estimation), contre 14,3 milliards en 1979, soit 0,34 % du P.N.B. Notre participation est légèrement inférieure à la moyenne des pays avancés en 1979 et légèrement supérieure en 1980. De toute façon, notre participation reste très éloignée de l'objectif de 0,70 % du P.N.B., lequel sera atteint, selon les engagements pris par le Président de la République, en 1988.

L'aide aux Etats d'Afrique francophone représente 24 % de l'aide totale. Nous sommes encore le plus gros donateur à cette région du monde avec environ 20 % de l'ensemble des aides publiques reçues, mais cette proportion baisse chaque année. Ce processus est tout à fait normal car l'Afrique a largement diversifié ses sources d'aide. En dix ans, la part de la France est passée de 40 à 20 %. Il apparaît cependant que le rythme d'accroissement de notre aide

dans cette région est faible par rapport à certains pays donateurs tels que l'Allemagne fédérale.

A la lumière de ce rappel, il importe d'indiquer les nouvelles orientations que compte prendre le Gouvernement en matière de coopération et de développement :

— créations d'investissements adaptées à la situation économique et financière des pays considérés, en particulier le développement rural, le développement énergétique avec pour corollaire la formation professionnelle des travailleurs et des cadres ;

— élargissement des secteurs géographiques des interventions françaises et, en particulier pour l'Afrique, vers les anciennes colonies anglophones et lusitophones ;

— coordonner l'action des multiples agents de coopération (publics, privés, internationaux) ;

— développer dans l'opinion l'action en faveur des pays en voie de développement.

Pour ce qui concerne la coopération culturelle proprement dite, une réforme va être engagée. La coopération en ce domaine qui absorbe une part très importante de notre aide publique — et en Afrique près d'un tiers — s'avère trop souvent inadaptée aux véritables besoins sociaux et économiques des pays. L'objectif est de favoriser, à la demande des pays concernés, l'adaptation et le renouvellement des systèmes d'éducation, la formation professionnelle, la coordination avec les actions économiques, le soutien du dialogue inter-africain, la formation de formateurs, les échanges et les stages.

A cet égard, votre Rapporteur souhaite que la représentation nationale, en particulier la commission des Affaires culturelles, soit associée aux travaux d'élaboration de cette nouvelle politique, comme cela avait le cas en 1974, alors que M. Pierre Abelin était ministre de la Coopération.

CHAPITRE PREMIER

LE PROJET DE BUDGET DE LA COOPÉRATION CULTURELLE POUR 1982

Le projet de budget du ministère de la Coopération et du Développement a été établi pour 1982 sur la base des directives arrêtées par le Premier ministre, à savoir :

— écarter les actions et financements prévus dans le budget de reconduction qui ne correspondent pas aux priorités du Gouvernement ;

— financer les actions correspondant à la mise en œuvre d'une première tranche annuelle des orientations du programme présidentiel, et plus particulièrement reconduire en année pleine 1982 les mesures de créations d'emplois décidées en 1981 par la loi de finances rectificative.

Par ailleurs pour tenir compte des dispositions du décret n° 81-723 du 28 juillet 1981 relatif aux attributions du ministère de la Recherche et de la Technologie, désormais, « *le Ministère de la Recherche se verra attribuer les crédits des établissements publics et autres organismes publics de recherche et de développement technologique* ». En conséquence, les dotations inscrites aux chapitres 36-42 « *Participation aux dépenses de fonctionnement des organismes de recherche scientifique et technique outre-mer* », et chapitre 68-92 « *Subvention d'équipement aux organismes de recherche scientifique et technique* » seront transférées au budget du ministère de la Recherche et de la Technologie.

Cela explique pourquoi le présent avis ne comporte pas l'examen des crédits de l'O.R.S.T.O.M. et du G.E.R.D:A.T. qui sont désormais présentés dans l'avis que la Commission présente sur la Recherche.

Le projet de budget du ministère de la Coopération et du Développement s'élève à 4.897.632.740 F pour 1982 marquant par rapport au budget voté de 1981 (hors recherche) une progression nette de + 19,18 % contre + 17,14 % pour le budget de 1981 par rapport à celui de 1980.

La coopération culturelle, au **total** large, verra ses moyens progresser de **19,14 %**, ses crédits passant de **293,1 millions de francs** à **349,2 millions de francs**.

Pour tenir compte des directives du Gouvernement en matière d'emploi, l'action culturelle et technique bénéficiera de **8 emplois de jeunes animateurs ou gestionnaires** pour les missions de coopération et les centres culturels.

Les **100 postes de volontaires du progrès**, ouverts en loi de finances rectificative de juillet 1981 ont été reconduits et **180 postes nouveaux ont été ouverts pour l'assistance technique**.

Pour accroître les moyens de notre coopération, les moyens d'action de nos services à l'étranger progresseront globalement de **23,14 %**, contre **16,38 %** pour l'administration centrale.

La situation des personnels de l'assistance technique, dont dépend en grande partie l'efficacité de nos actions de développement, sera sensiblement améliorée par :

— la suppression de la clause d'abattement sur l'indemnité d'expatriation des coopérants conjoints (coût : + **28,5 millions de francs**) ;

— un ajustement de l'indemnité d'expatriation (coût : + **7,7 millions de francs**) ;

— l'augmentation des prestations familiales des coopérants (coût : + **5,1 millions de francs**).

Notre effort dans les secteurs jugés essentiels au regard des objectifs qui animent notre politique d'aide aux pays en voie de développement sera assuré par un accroissement important des dotations :

— pour la première fois, les crédits de paiement du Fonds d'aide et de coopération dépasseront le milliard de francs, avec un montant total de **1,55 milliard de francs**. Nombre d'actions culturelles sont financées sur ces crédits;

— la dotation ouverte pour l'attribution de bourses de formation et de stages sera majorée de **66,2 millions de francs**, soit + **32 % d'augmentation par rapport à 1981**.

Pour ce qui concerne les centres culturels, dont la situation financière était si critique l'an dernier, un effort de rattrapage est entrepris. Les crédits de fonctionnement progressent de **24,35 %**, contre **0,15 %** l'an dernier, et **3,61 %** en 1980. Enfin, les dépenses en capital progressent très sensiblement, **184,20 %** pour les autorisations de programmes et **16,47 %** pour les crédits de paiement.

Au total, la progression des dotations qui seront affectées en 1982 aux centres culturels, en fonctionnement et en investissement, passeront de 39,8 millions à 49,2 millions, soit 23,72 % d'augmentation.

Pour compléter cette présentation du projet de budget de la Coopération, il faut relever l'accroissement sensible à l'intérieur de l'enveloppe de certaines dotations :

— l'aide aux organismes non gouvernementaux (O.N.G.) progressera de 76 % ;

— les bourses destinées à l'accueil des étudiants africains et malgaches progresseront sensiblement (30 %) ;

— les accords interuniversitaires seront encouragés avec 40 % d'augmentation des crédits prévus à cette fin.



Ce projet de budget marque donc un nouveau départ de notre coopération culturelle et permettra à la France d'apporter, aux pays qui ont signé avec elle des accords, les moyens appropriés pour tenir nos engagements, et plus généralement assurer la permanence de notre rayonnement culturel, scientifique et technique dans le respect des identités des Etats.

CHAPITRE II

LA COOPÉRATION DANS LES DOMAINES DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA FORMATION

Les Etats africains et malgache ont pris et prennent de plus en plus conscience de l'importance de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, domaine fondamental pour le développement économique et notamment l'entretien des investissements mis en place par les aides extérieures. Les demandes formulées, en particulier à l'occasion des commissions mixtes, sont en constante progression. Ces demandes se caractérisent par leur extrême diversité à la fois dans les domaines recherchés et le niveau de qualification souhaité.

Comme le souhaite votre Commission depuis de nombreuses années, la tendance est désormais de **privilégier la formation professionnelle de l'enseignement technique** par rapport aux enseignements des premier et deuxième degrés et à la formation universitaire.

Les interventions se partagent entre les secteurs suivants :

Pour le secteur primaire (agriculture, agronomie, élevage, formation rurale), la formation touche à la vie traditionnelle des habitants. Cela demande beaucoup de finesse et de psychologie pour faire admettre des technologies qui peuvent avoir pour conséquence la remise en cause de modes de vie.

Il y a, dans ce domaine, à innover constamment selon les régions, le régime politique, l'environnement socio-économique, les populations concernées, etc.

Pour le secteur secondaire (industries, mines, activités scientifiques et techniques), l'appui consiste, outre l'envoi d'enseignants, à verser des aides au fonctionnement aux établissements d'enseignement et à favoriser les accords inter-établissements entre les établissements de formation français et leurs homologues africains.

Pour le secteur tertiaire (administration, gestion, service), les appuis sont surtout apportés à des activités aussi variées que l'urbanisme, l'hôtellerie, le journalisme et tous les aspects de la fonction administrative : gestion, informatique, finances, statistiques, mais

le Ministère s'efforce de limiter les demandes dans ce secteur qui a la faveur des Etats, sans qu'elles répondent toujours à des besoins immédiats.

A tous les degrés, ces actions tendent essentiellement, selon les orientations définies souverainement par chacun des Etats, à préparer ou à accompagner l'insertion sociale des personnes en fonction du développement des collectivités.

Les traits communs à l'ensemble de ces formations résident dans la nécessité de faire face à une croissance rapide des effectifs scolarisés ou formés, dans la volonté d'africaniser les personnels et les programmes d'enseignement, d'améliorer les méthodes pédagogiques et la qualité des maîtres.

1. La coopération dans l'enseignement primaire et secondaire.

L'évolution de la coopération, dans l'enseignement primaire et secondaire, avec les Etats de l'Afrique d'expression française du sud du Sahara et de l'Océan Indien, a été marquée, au cours des dernières années, du côté des Etats, par la volonté d'affirmer leur pleine souveraineté dans la définition et la mise en œuvre de leur politique d'enseignement et de continuer à faire largement appel à l'assistance technique française, tout en procédant à un certain redéploiement de celle-ci.

La France, pour sa part, entend répondre, dans la mesure de ses possibilités, aux demandes d'aide de ses partenaires, en insistant sur certains objectifs prioritaires comme la formation de cadres enseignants africains, l'amélioration de la formation et du niveau de qualification des assistants techniques français, la priorité accordée à certaines disciplines (français, mathématiques, sciences, technologie), l'aide à la création et à l'équipement des centres pédagogiques nationaux, l'aide apportée à l'innovation pédagogique (en particulier par l'emploi de moyens audiovisuels et la diffusion de documents et matériels pédagogiques), l'aide à l'équipement des établissements scolaires, l'utilisation d'un fonds de concours destiné à promouvoir l'édition à l'extérieur ou sur place, de documents didactiques élaborés par les instituts pédagogiques locaux (livrets, fascicules et manuels scolaires, séries de diapositives...), enfin l'aide à la fabrication locale de matériels didactiques adaptés.

Le nombre des assistants techniques dans ces ordres d'enseignement est en stagnation presque partout, voire en régression en Centrafrique, en Côte-d'Ivoire, à Madagascar, au Mali et au Sénégal. En effet en 1980 et 1981 les Etats concernés et la France ont décidé ensemble de procéder à une certaine déflation de l'assistance tech-

nique dans l'enseignement secondaire général, au moins dans les disciplines non jugées prioritaires d'un commun accord, pour permettre un redéploiement vers l'enseignement technique, la formation professionnelle et les formations universitaires et technologiques supérieures.

Si, dans l'enseignement primaire, l'africanisation est quasi totale, elle est plus lente dans l'enseignement secondaire.

La croissance considérable des effectifs d'élèves s'est évidemment répercutée sur le nombre des enseignants. Il y a encore plus de 4.000 assistants techniques français, ce qui fait que notre coopération demeure en grande partie une coopération de substitution. Malgré ces difficultés, l'africanisation peut être évaluée à plus de 75 % dans le premier cycle et 45 % dans le cycle secondaire.

Pour ce qui concerne l'aide à l'enseignement technique, notre coopération prend trois formes : mise à disposition de personnels d'assistance technique (plus de 1.400 enseignants) ; financement d'études et de projets de construction d'établissements techniques, de programmes pédagogiques et d'équipement ; financement par des bourses (formation en France d'enseignants et de formateurs d'enseignants de l'enseignement technique).

Notre Rapporteur souhaite que ces orientations soient accentuées au cours des prochaines années, même s'il ne méconnaît pas les difficultés que rencontrent leur mise en œuvre en raison notamment des mentalités, lesquelles, comme en France, privilégient davantage les formations générales que les formations techniques et les administrateurs que les professeurs.

2. La coopération dans l'enseignement supérieur.

Dans le domaine de l'aide à l'enseignement supérieur, trois principales orientations se dégagent : tout d'abord le renforcement de l'aide pédagogique sous la forme de missions de courte, moyenne ou longue durée, en complément de professeurs permanents au titre de l'assistance technique (plus de 1.100) ; il a été ensuite réaffirmé que l'aide financière au fonctionnement était désormais affectée, dans la plupart des cas, à des établissements nommément désignés — et non plus aux universités considérées de façon indifférenciée —, de façon à favoriser les enseignements qui conduisent aux formations professionnelles prioritaires et à la formation des formateurs. Enfin, les accords interuniversitaires et interétablissements font l'objet d'une aide accrue, en coopération étroite avec les ministères français concernés, afin de permettre une meilleure adaptation de l'ingénierie pédagogique aux besoins des partenaires, au bénéfice de

toutes les parties intéressées, en vue d'échanges plus équilibrés et d'un véritable dialogue des cultures.

Au cours des dernières années, on a pu remarquer que les Etats les plus démunis demandent encore souvent des aides de fonctionnement et d'équipement afin de développer les bases d'un système universitaire national — faute de quoi le maintien de cycles incomplets provoque un exode en incitant les étudiants à partir pour l'étranger. Par ailleurs, les Etats qui sont en mesure de participer largement à la prise en charge du personnel d'assistance technique demandent en général un personnel universitaire de très haut niveau et, ce, en quantité importante ; on risque ainsi d'assister à un résultat tel qu'un Etat est d'autant plus dépendant du personnel étranger que ses moyens propres sont importants.

Au-delà de ces différences, force est de constater que l'objectif vers lequel tend notre effort dans la mise à la disposition des universités africaines de moyens financiers n'est pas encore complètement atteint : plusieurs de nos partenaires ont tendance à considérer l'aide française comme une participation aux charges de fonctionnement de leurs universités.

Quant aux demandes d'assistance technique, elles traduisent les besoins croissants des universités africaines, notamment en experts de haut niveau. Malgré l'effort consenti (1.355 postes ont été ouverts en 1981 au titre de l'aide à la formation et au développement de l'enseignement supérieur africain), de réelles difficultés ont été éprouvées pour assurer le recrutement de ces experts de haut niveau : le nombre de titulaires de l'enseignement supérieur français décroît (moins de 25 % de titulaires en 1981) alors même que les besoins africains se développent.

Pour ce qui concerne les relations interuniversitaires, les accords conclus à l'initiative des universités sont devenus un outil de choix dans le domaine de la coopération dans la mesure où ils constituent un lien organique entre groupes universitaires, il devient ainsi possible de sensibiliser un laboratoire ou un groupe de laboratoires français sur les problèmes de formation des maîtres (par l'encadrement à la recherche) et de développement d'un secteur bien défini mis en priorité dans les universités africaines.

Ces accords permettent de définir, par spécialité, des programmes d'action internationale comprenant :

- l'envoi de missions d'enseignement et de recherche ;
- l'échange d'étudiants et de stagiaires ;
- l'échange de documentation ;
- la fourniture d'équipement spécialisé ;

— l'initiation et la poursuite de programmes de recherche et de développement ;

— le soutien permanent d'assistants techniques dans leur mission première de former des homologues nationaux.

Ces accords assurent une liaison organisée entre 65 départements ou laboratoires africains et une trentaine d'universités françaises.

Ils permettent une meilleure coordination des moyens mis au service de la coopération en sensibilisant les universités françaises dans leur rôle de rayonnement international de la culture et de la technologie.

Ajoutons que l'effort porté sur les missions et les accords inter-universitaires ne remettent évidemment pas en cause l'aide plus traditionnelle : création d'établissements, notamment d'enseignement supérieur technologique et de laboratoires de recherche, et envoi de coopérants titulaires.

CHAPITRE III

L'ACTION CULTURELLE

Face au développement des formes d'aide internationale, la France reste dans le domaine culturel l'interlocuteur privilégié des Etats africains. Elle se présente comme leur partenaire le plus proche ; tant par l'usage d'une même langue de communication que par l'existence de liens historiques.

L'action culturelle constitue donc un complément indispensable de l'action en matière d'enseignement et de formation professionnelle : elle s'adresse essentiellement à un public africain non scolaire.

L'action culturelle a donc eu dans un premier temps le souci de se conformer à la tradition française en matière de rayonnement culturel. Cet effort de diffusion consiste à faire parvenir dans les Etats africains par l'intermédiaire de nos services et de nos centres culturels, les manifestations de la culture française sous toutes ses formes : livres, journaux, films, manifestations artistiques, expositions, programmes radio et télévision.

Cette action de diffusion est encore loin de répondre aux besoins exprimés par les partenaires africains, compte tenu de l'accroissement démographique africain et de l'extension du domaine du ministère de la Coopération et du Développement.

Toutefois, cette action culturelle ne peut plus se concevoir comme une action unilatérale et doit s'intégrer dans une perspective de réciprocité et d'échanges entre deux types de civilisation. Le développement culturel s'affirme en effet comme un élément indissociable du développement économique et social. Les Etats africains ont pris conscience de la nécessité de préserver et d'affirmer leur identité culturelle. Leurs responsables ont par ailleurs saisi le rôle que pouvaient jouer les divers instruments culturels dans la promotion sociale, économique et éducative de leurs peuples.

Afin de répondre à ces demandes de plus en plus pressantes de nos partenaires, et de donner aux rapports franco-africains toute leur signification, la France doit accélérer ce processus d'affirmation d'une identité, en aidant à la création d'instruments culturels adaptés aux conditions locales, en facilitant la production et la dif-

fusion d'œuvres africaines ainsi qu'en contribuant à la formation des hommes dans les secteurs de la vie intellectuelle et artistique.

Ce double aspect de diffusion et de coopération doit se développer et votre Commission, qui avait exprimé ces années dernières certaines inquiétudes devant des évolutions budgétaires assez contrastées, souhaite vivement que les intentions affichées par le nouveau Gouvernement trouvent leur concrétisation — budgétaire dans un premier temps — assez rapidement.

1. L'action menée par les centres culturels.

Au nombre de 33, répartis sur 22 pays (1), les centres culturels français dans les pays africains et malgache présentent un tronc commun d'activités sur lequel se greffent, selon les circonstances, la personnalité de leurs animateurs et les besoins des collectivités où ils sont implantés, des programmes annexes multiples et variés. Ils ont fait l'objet en 1980 et 1981 d'une réforme qui a permis une plus grande déconcentration au niveau de leur gestion et de leurs orientations. Les grands traits de cette réforme sont la constitution de budgets autonomes, alimentés par subventions du département et ressources propres, la nomination des directeurs de centres dans les fonctions d'ordonnateurs secondaires et la création de conseils d'orientation, composés de l'ambassadeur, du conseiller culturel et du chef de mission. Ces conseils d'orientation permettent notamment une meilleure prise en compte des spécificités locales dans la définition des activités de chaque centre.

Le personnel des centres, d'inégale importance, est de 532 personnes en 1981. Il se compose de V.S.N., de Français expatriés ou recrutés localement et d'auxiliaires à statut local, ces derniers étant les plus nombreux.

Ces centres, outre la subvention de fonctionnement qui leur est accordée, disposent de dotations en nature (livres, presse et publication, films et vidéo, matériel divers, spectacles, expositions...).

Votre Rapporteur avait relevé avec sévérité l'an dernier l'insuffisance quantitative des moyens mis à leur disposition, notamment dans les domaines du film et des spectacles, ce qui aggrave les charges supportées par les budgets des centres et pénalise les plus isolés.

Dans le domaine des investissements, les difficultés financières sont encore trop nombreuses. Un rattrapage est prévu dans le projet de budget, indépendamment des dotations du F.A.C., les autorisations de programme qui sont les plus porteuses d'avenir passent de

(1) Voir annexe.

2,4 millions à 6,9 millions et les crédits de paiement de 3,1 millions à 3,6 millions. Outre la maintenance des équipements existants, il est prévu de construire le centre culturel de Bamako.

Le bilan des actions menées par nos centres culturels est multiforme et il n'est pas possible dans un bref rapport d'en présenter, pays par pays, l'examen exhaustif. Malgré les difficultés et grâce à la compétence et au dévouement des personnels — auquel la Commission rend un hommage tout particulier — les actions menées revêtent une certaine importance qu'il importe d'analyser par secteurs.

2. La diffusion du livre et de la presse.

L'action en ce domaine se développe dans trois directions : diffusion, aide à la lecture et aide à l'édition.

En 1981, une dotation de 5,6 millions de francs a été consacrée à la diffusion du livre non scolaire et des brochures de langue française pour alimenter aussi bien les bibliothèques des centres culturels que les bibliothèques de diverses institutions locales. Cette dotation comprend aussi l'équipement des bibliothèques de nos centres en livres pédagogiques.

De manière générale, les envois s'efforcent de répondre aux besoins des lecteurs africains qui s'intéressent surtout aux ouvrages didactiques, aux auteurs africains et aux livres consacrés aux problèmes de leur continent. L'existence de cette littérature africaine et l'intérêt qu'elle rencontre doivent conduire à l'encouragement à la production de textes écrits par des Africains et publiés en France, la création et la diffusion de collections bon marché, et surtout, la promotion des maisons d'éditions africaines, avec ou sans participation d'éditeurs français.

Il paraît en effet très important pour l'avenir de la diffusion du livre de langue française de ne pas limiter notre effort à une action de diffusion gratuite, risquant d'apparaître à long terme comme superficielle, mais aussi bien d'encourager les initiatives africaines dans le domaine de la production et de la commercialisation du livre, considéré comme secteur du développement social et économique.

Enfin, l'action en faveur du livre doit porter en même temps sur l'animation de la lecture et la formation des bibliothécaires. En effet, parallèlement à la diffusion de livres proprement dite, il est indispensable de mener un certain nombre d'actions propres à favoriser l'accès au livre, faute de quoi une partie de notre effort risqué d'être privée de son efficacité.

La politique d'abonnements gratuits menée depuis de longues années par le Département s'adresse d'une part aux centres culturels, d'autre part aux relais de l'action culturelle, informative et sociale de chaque Etat. Les abonnements portent sur plus de 400 titres et recouvrent des domaines aussi divers que les publications savantes, la presse féminine, enfantine, sportive, les grands hebdomadaires d'information ou les revues d'éducation de base.

Bien que plus limitée en termes budgétaires, l'aide à la création d'une presse de langue française dans plusieurs Etats est organisée. Elle se traduit surtout par l'équipement de base des imprimeries (sur projets F.A.C.), l'accueil et formation en stages pratiques de techniciens de l'imprimerie et de journalistes, les fournitures techniques (clichés, caractère d'imprimerie, etc.) et rédactionnelles (informations périodiques). Enfin, la présence de 45 assistants techniques sur place permet d'organiser des actions ponctuelles de formation.

3. La diffusion cinématographique.

La diffusion de films de long et court métrage est un des moyens les plus efficaces de l'action culturelle dans les Etats d'Afrique noire et de l'océan Indien. Elle permet aussi bien une ouverture sur le monde actuel qu'une initiation à l'art ou un apport de connaissances techniques spécialisées.

L'action de diffusion est assurée par nos centres culturels ainsi que par divers organismes africains auxquels il est fourni, en prêts ou en dons, des films et des équipements cinématographiques. Par ailleurs, l'équipement vidéo des centres culturels entrepris en 1978 s'est poursuivi et, en 1981, vingt-huit centres ont été équipés.

En ce qui concerne la production, la coopération française apporte son aide à la réalisation de journaux d'actualités cinématographiques africains tout comme à la production de films d'éducation de base ou de vulgarisation technique.

Par ailleurs, l'appui apporté depuis quinze ans par le bureau du cinéma aux réalisateurs africains a permis l'apparition d'un véritable cinéma africain. Plus de deux cents films dont une cinquantaine de longs métrages ont été réalisés avec l'aide de la coopération française. La plupart des cinéastes africains ont fait ainsi leurs débuts grâce à l'aide de la France et leurs films commencent à accéder au niveau international. Cette aide s'exercera à l'avenir par le biais d'un appui accordé aux organismes africains de production et de distribution cinématographique.

4. La coopération en matière de radiodiffusion.

a) Les programmes.

En 1981, plus de 18.000 heures d'émissions sur bandes magnétiques ont été envoyées par avions aux quarante et une stations de radiodiffusion appartenant aux vingt et un Etats relevant de notre coopération. 4.600 heures proviennent de copies à partir des reprises de nos chaînes nationales françaises, notamment France Inter, France Culture. Le reste, soit 13.500 heures, est constitué par des productions spécifiques particulièrement adaptées aux radiodiffusions africaines. Le volume de diffusion correspond à 450 heures de production, réalisées par un service spécialisé de Radio France Internationale. Ces programmes sont conçus de manière à offrir aux auditeurs africains le moyen de maintenir à travers la langue française les connaissances acquises en milieu scolaire (émissions littéraires, historiques et scientifiques) et aussi de façon à favoriser une expression africaine francophone (concours de théâtre et de nouvelles).

b) Les informations.

En ce domaine, la coopération revêt deux formes :

— d'une part, la transmission par ondes courtes, de deux émissions de service quotidiennes d'une durée de quinze minutes le matin et trente minutes l'après-midi vers les stations de radiodiffusion qui les enregistrent sur place, puis utilisent les éléments qu'ils jugent intéressants pour leur propre journal parlé ;

— d'autre part, des éléments écrits et sonores envoyés par avion que complètent une documentation et des illustrations pour réaliser, soit des émissions sur un événement d'actualité, soit des magazines spécialisés réguliers, magazines économiques, scientifiques ou sportifs.

En 1981, ces prestations représentent 225 heures d'informations transmises par émissions de service et 275 heures d'informations liées aux bulletins écrits ou sonores.

5. La coopération en matière de télévision.

La fourniture de programmes de télévision au titre de la coopération est assurée par l'Institut national de l'audiovisuel, les émissions provenant, soit du stock d'archives de l'I.N.A., soit de programmes

réalisés par nos chaînes (T.F. 1 - A. 2 - F.R. 3), ou encore des achats sur le marché. Chaque trimestre, un catalogue établi par l'I.N.A. propose aux 13 stations de télévision africaine actuellement en service, un devis d'environ 100 à 150 heures de programmes dans différents genres : variétés, documentaires, dramatiques, feuilletons, jeunesse, musique, etc. Les soixante-dix-huit premières heures choisies sur ce catalogue sont envoyées gratuitement sur support magnétique ; les éventuelles commandes supplémentaires (25 % environ) étant facturées par l'I.N.A. à un tarif préférentiel.

Par ailleurs, l'expérience menée depuis 1979 et concernant une série de coproductions avec l'I.N.A. se poursuit pour favoriser la production de films et d'émissions demandées à des réalisateurs africains sur des sujets intéressant l'Afrique.

Les informations proposées aux treize télévisions africaines actuellement en service proviennent des journaux télévisés d'Antenne 2 et de T.F. 1 ; la sélection et le montage de ces séquences sont assurés par F.R. 3 qui en effectue également l'envoi vers les utilisateurs.

Les transmissions sont assurées, soit par satellite, soit par copie vidéo.

6. L'assistance technique et la formation professionnelle.

L'envoi de programmes suppose la formation ou l'assistance technique. A cet égard, il faut révéler que l'essentiel de notre assistance en personnels est composé de techniciens de haute fréquence et de télévision. Au 1^{er} août 1981, ils étaient au nombre de 118 alors que 155 postes étaient ouverts. Cet écart s'explique par la difficulté de recruter des personnels de haut niveau qui hésitent à partir, craignant des difficultés de réinsertion. Le rôle de ces coopérants est de plus en plus orienté vers des tâches d'entraînement professionnel et de formation des agents locaux d'exécution. Mais notre coopération s'appuie aussi sur des actions de formation en France.

Depuis six ans, des cycles de formation aux métiers de la radio et de la télévision sont ouverts à l'I.N.A., sous forme de stages de deux ans en deux niveaux (techniciens niveau 2 et cadres niveau 3).

Au 1^{er} juillet 1981, les effectifs globaux présents à l'I.N.A. pour les pays relevant de l'aide apportée par le ministère de la Coopération sont de 114 stagiaires toutes promotions confondues. Les formations aux métiers de l'audiovisuel nécessitent le recours à des équipements fragiles et coûteux et à des professionnels qualifiés ; elles sont donc extrêmement onéreuses.

Ceci ne devrait pas conduire à limiter notre coopération car la création de stations régionales destinées à assurer une couverture radio plus complète, le désir des Etats africains de se doter de télévisions nationales, l'extension de la colorisation des télévisions existantes, le développement des radios et télévisions scolaires, impliquent une croissance importante des besoins de formation. La Commission veillera, lors de l'examen prochain du projet de loi sur l'audiovisuel, à ce que ces aspects de notre coopération soient présents dans les dispositions qui seront adoptées, le rapport de la commission Moinot ayant fait l'impasse sur ces problèmes spécifiques.



Notre politique dans le domaine des actions culturelles est multiforme. L'examen des évolutions au cours des cinq dernières années montre un certain déséquilibre (1). L'audiovisuel a été très largement favorisé, alors que les actions plus traditionnelles, comme l'aide au livre, à la presse ou au cinéma, ont été plus ou moins négligées. Il y a lieu de rééquilibrer ces diverses actions en tenant compte des résultats de l'expérience. L'effort porté en matière de radio n'a pas répondu aux espérances qu'on en concevait. Ainsi, l'émetteur de Moyabi, dont on attendait beaucoup, s'avère d'un rayonnement beaucoup plus limité.

Dans un autre domaine, l'exportation de spectacles français en Afrique doit être repensée. Est-il plus fructueux pour la France de favoriser des manifestations qui ne touchent qu'une frange des populations visitées que d'assurer sur place l'expression de traditions intégrées dans la vie des peuples ? Il y a là matière à réflexion, et sans doute les nouvelles orientations de la politique du développement devront-elles, en priorité, revoir ces domaines d'action.

(1) Voir annexe.

OBSERVATIONS ET CONCLUSION

Dans la mesure où ce budget comporte une série de mesures auxquelles notre Commission avait exprimé depuis plusieurs années son attachement, elle ne peut qu'y apporter son adhésion. Celle-ci ne saurait être dépourvue de réserves et d'interrogations. Nul n'ignore que par-delà les moyens, une politique de coopération doit s'apprécier surtout par rapport aux objectifs qu'on lui assigne. Votre Rapporteur prend volontiers acte des intentions exprimées par le Gouvernement et rappelées dans l'introduction. Il se félicite de la mise en œuvre d'une **politique culturelle plus soucieuse des Etats les plus pauvres et plus orientée vers les peuples que vers les Etats**. L'abandon de la politique des accords de globalisation qui conduisait la France à donner davantage aux plus nantis — tout relativement — est significatif, tout comme la volonté d'augmenter, dès cette année, de 25 %, l'aide aux pays moins avancés (P.M.A.).

A la suite des travaux de la conférence de Paris, les nouvelles orientations de la politique culturelle, davantage tournées vers le respect et la promotion de l'identité des Etats, marquent l'intention que notre coopération soit fondée sur la réciprocité, même si nous sommes les principaux pourvoyeurs de moyens par notre position de pays développé. Il faut à cet égard réinventer certains aspects de notre aide, en nous dégageant de la volonté — consciente ou inconsciente — de plaquer chez nos partenaires des schémas de pensées, des structures mentales qui ont leurs justifications chez nous, mais qui s'avèreraient très vite inadaptés ailleurs et rendraient vains tous nos efforts. **L'octroi de moyens accrus est la condition nécessaire d'une politique active de coopération mais elle n'est pas suffisante**. Nul doute que les écueils sont nombreux pour parvenir à développer des instruments de coopération efficaces. Le dialogue approfondi, la prise en compte des spécificités de chaque Etat, la volonté de se défaire de tout désir d'hégémonie, sont des jalons à suivre. Encore faut-il ne pas tomber dans l'excès inverse, en cultivant une sorte de romantisme à l'aide aux pays du Tiers-Monde, qui ne saurait nous prémunir de certaines déceptions.

La création d'un ministère du Développement est à cet égard positive. Elle sera accompagnée par une série de restructurations avec le ministère des Relations extérieures. L'annonce d'intégrer sous une même direction la sous-direction des affaires culturelle du

ministère de la Coopération n'est pas sans poser des questions. Chacun connaît le haut niveau de compétence et d'efficacité du personnel et des agents du ministère de la Coopération. Sans vouloir mettre en cause si peu que ce soit ceux du ministère des Relations extérieures, votre Rapporteur s'inquiète que l'intégration de ces services au Quai d'Orsay n'infléchisse notre politique dans un sens qui ne soit pas exactement conforme à celui qu'a défini le Gouvernement, comme le soutien au patrimoine et à l'identité culturelle des Etats.

Il conviendra, dans les mesures qui seront prises, de veiller à ce que la politique nouvellement définie soit traduite dans les faits, en utilisant au maximum les hommes de terrain que le ministère de la Coopération a formés, et dont l'action, depuis des années, fait honneur à la France.

Au cours de son audition devant votre commission des Affaires culturelles, le ministre de la Coopération a répondu favorablement à la demande de votre Rapporteur que la représentation nationale soit associée à l'élaboration de la nouvelle politique de coopération culturelle, comme cela s'était fait en 1974. Cela s'avérera d'autant plus nécessaire que le Parlement va être prochainement appelé à se prononcer sur deux projets de loi qui concerneront à plus d'un titre la coopération culturelle : la réforme de l'organisation des moyens audiovisuels et la loi d'orientation de l'enseignement supérieur. Chacun a pu mesurer dans ce bref rapport l'importance de nos actions dans des domaines aussi variés que la radio, la télévision, l'enseignement et notamment la coopération interuniversitaire.

Il est nécessaire que ces secteurs vitaux pour le développement de notre politique d'aide aux pays du Tiers-Monde ne soient pas occultés. Forte de son expérience et de sa réflexion, la Commission aura soin de veiller à ce que dans ses travaux ces questions soient abordées.

C'est sous le bénéfice de ces observations que votre commission des Affaires culturelles a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la Coopération et du Développement.

CHAPITRE IV

EXAMEN PAR LA COMMISSION

I. — AUDITION DE M. JEAN-PIERRE COT, MINISTRE DÉLÉGUÉ AUPRÈS DU MINISTRE DES RELATIONS EXTÉRIEURES, CHARGÉ DE LA COOPÉRATION ET DU DÉVELOPPEMENT

Le jeudi 29 octobre 1981, sous la présidence de M. Michel Miroudot, vice-président, puis de M. Jacques Habert, vice-président,

La Commission a entendu M. Jean-Pierre Cot, ministre délégué auprès du ministre des Relations extérieures, chargé de la Coopération et du Développement, sur sa politique et les crédits qui lui sont affectés pour 1982.

M. Jean-Pierre Cot a souligné que le projet de budget s'insère dans le cadre plus vaste de l'aide publique au développement, qui devra, conformément aux engagements pris par M. le Président de la République, passer de 0,35 % du P.N.B. à 0,70 % du P.N.B. en 1988.

Le budget pour 1982, budget de transition, comporte des dispositions significatives : ainsi la progression globale de 19,18 % contre 17 % l'an dernier.

Le Fonds d'action et de coopération (F.A.C.), avec une dotation de 1.150 millions de francs en autorisations de programme, franchit pour la première fois le cap symbolique du milliard avec un accroissement de 15,3 %. La progression des crédits de paiement est un peu inférieure, 14,4 % (1.055 millions de francs).

L'assistance technique verra ses moyens progresser avec la création de 280 postes de coopérants (dont 100 inscrits au collectif) et de 100 postes de volontaires du progrès. Les crédits de l'assistance technique progressent de 20 %.

Pour l'action culturelle et sociale, les dotations augmentent globalement de 18 %, les bourses et les crédits de stages de 25,5 % (+ 36 millions de francs) ; les crédits d'aide aux œuvres privées et organisations non gouvernementales (O.N.G.) de 76 % (8,6 — 15,3 millions de francs).

Les actions culturelles proprement dites voient leurs moyens augmenter de 19,5 millions de francs, passant à 74 millions de francs.

L'accroissement des crédits de coopération médico-sociale est de 23 %.

Pour répondre aux difficultés actuelles des Etats africains, deux types d'aide sont prévues : l'une financée sur ressources budgétaires, l'autre mise en œuvre par l'intermédiaire des comptes spéciaux du Trésor.

L'aide budgétaire augmentera de 23,5 %, passant de 8,44 à 10,41 milliards de francs.

Les principaux postes sont les suivants :

— aide multilatérale accordée par le ministère de l'Économie et des Finances (banque mondiale, etc.) : + 32 % = 3.755 millions de francs ;

— aide multilatérale accordée par le ministère des Relations extérieures, par les instituts et fonds spécialisés des Nations unies (F.A.O., etc.) : + 43 % = 252 millions de francs ;

— aide bilatérale accordée par le ministère de la Coopération : + 18 % = 3.880 millions de francs ;

— aide bilatérale accordée par le ministère des Relations extérieures : + 16,8 % = 1.648 millions de francs ;

— aide à la recherche scientifique accordée par le ministère de la Recherche : + 35 % = 646 millions de francs.

L'aide bilatérale mise en œuvre sur des ressources de trésorerie progresse davantage encore.

Les prêts gouvernementaux s'accroissent de 166 % (1.125 millions de francs à trois milliards de francs).

Les autorisations d'engagement de la Caisse centrale de coopération économique progressent de 30 % (deux milliards de francs à 2.600 millions de francs).

L'aide publique au développement progresse globalement de 35 % ; c'est l'aide bilatérale qui s'accroîtra le plus.

Dans le débat qui suivit l'exposé du ministre, **M. Robert Schmitt, rapporteur spécial de la commission des Finances**, a souligné que le budget, positif en bien des points, restait en deçà des promesses formulées par le nouveau gouvernement. Si la progression des crédits d'actions culturelles est satisfaisante, elle l'est moins pour le Fonds d'action de coopération (F.A.C.).

Abordant les concours directs accordés aux Etats, il a déploré leur augmentation constante et indiqué qu'une commission de

contrôle parlementaire serait prochainement créée pour vérifier si l'utilisation des fonds est conforme aux besoins pour lesquels ils ont été versés.

M. Lucien Delmas, rapporteur pour avis, après s'être félicité de la progression globale de 19,2 % du budget, a manifesté le souhait que des efforts soient plus particulièrement entrepris en faveur de la formation des formateurs, notamment dans le domaine de la technologie. Il s'est déclaré préoccupé par la situation de la diffusion culturelle sous toutes ses formes — livre, presse, cinéma — qui est loin d'être à la hauteur de notre implantation dans les pays d'Afrique. Après avoir souligné le rôle éminent de la recherche outre-mer, le Rapporteur a demandé comment s'articuleraient les compétences du ministère de la Recherche avec celui de la Coopération pour définir la politique scientifique d'aide aux Etats. Enfin, M. Delmas a réclamé qu'une réflexion d'ensemble soit engagée sur les orientations, les moyens et les finalités de notre coopération, en association avec tous les partenaires concernés et le Parlement, comme l'avait fait en 1974 M. Pierre Abelin.

M. Jacques Habert a rappelé la place importante occupée par les établissements scolaires français à l'étranger qui dispensent un enseignement en langue française pour les enfants des coopérants. Les moyens en personnel et en équipements mériteraient d'être accrus. Certains des 280 postes créés en 1982 seront-ils affectés ?

Dans ses réponses, le Ministre a souligné :

— qu'il n'y avait pas divergence entre les intentions du Gouvernement et les orientations du budget : la progression des dotations n'a pas d'équivalent dans le passé et globalement l'effort est considérable même si on peut s'interroger sur sa répartition ;

— qu'il est vraiment tout à fait urgent de sauver des Etats littéralement pris à la gorge par leur situation économique et financière dont la gravité est due en grande partie à la crise de l'énergie et à la chute des cours des matières premières ; mais qu'il est bien exact que le F.A.C. est insuffisamment doté ;

— qu'il y a rattrapage partiel pour l'enveloppe culturelle. L'augmentation substantielle des crédits permettra de construire un nouveau centre à Bamako et d'améliorer le fonctionnement des centres existants ;

— qu'il est nécessaire de favoriser la formation des formateurs mais que, malheureusement, c'est un problème très difficile à résoudre en raison des attitudes sociales, plus précisément de la faible considération accordée aux enseignants dans de nombreux pays. Le résultat de ces comportements sociaux est la grande difficulté de recrutement d'éléments de valeur. Cependant les efforts seront poursuivis, notamment à l'Enset de Yaoundé ;

— que des équipes économiques et financières apporteraient leurs concours aux Etats en difficulté dans leurs négociations avec le fonds monétaire ;

— qu'une attention particulière sera donnée à l'édition africaine ;

— que les organisations non gouvernementales représentent un potentiel de dévouement et de compétence que nous n'utilisons pas comme il conviendrait. Elles pratiquent une forme de coopération peu coûteuse de peuple à peuple, ce qui constitue parfois un avantage. Les aides leur sont attribuées, au coup par coup, sur des projets précis étudiés avec soin sans clé de répartition. Cette souplesse n'exclut pas la vigilance sur l'utilisation des crédits ;

— que le transfert de la tutelle de l'O.R.S.T.O.M. et du G.E.R.D.A.T. au ministère de la Recherche n'aura pas pour effet d'exclure le ministère de la Coopération qui devrait avoir pour mission de recenser les demandes et de préparer les accords cosignés par les deux ministres responsables ;

— qu'il est dans les intentions du Gouvernement de favoriser les cultures vivrières — qui assurent l'autosuffisance des Etats en matière alimentaire — plutôt que les cultures d'exportation qui procurent aux pays producteurs des ressources aléatoires en raison des conditions climatiques et des fluctuations des prix sur les marchés internationaux ;

— que, s'il est mis fin aux accords de globalisation, c'est en raison même des difficultés économiques que connaissent certains Etats, tels Madagascar et le Sénégal ;

— que le point doit être fait avec la commission des Affaires culturelles au printemps 1982 ;

— qu'il y aura des créations de postes dans les établissements scolaires français de l'étranger et que des crédits seront ouverts sur le F.A.C. pour parachever le complexe éducatif d'Abidjan et celui de Nouakchott ;

— qu'il est envisagé de revoir la tutelle des établissements d'enseignement du français à l'étranger. Le transfert au ministère des Relations extérieures est actuellement à l'étude, tout comme d'ailleurs certaines compétences dévolues jusqu'à présent au ministère de la Coopération.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission s'est réunie le mercredi 18 novembre 1981, sous la présidence de son Président, M. Léon Eeckhoutte, pour procéder à l'examen des crédits de la Coopération culturelle inscrits dans la loi de finances pour 1982, sur le rapport de M. Lucien Delmas, rapporteur pour avis.

Après avoir indiqué que la politique de coopération culturelle s'inscrivait dans le cadre plus large de la politique d'aide de la France des pays en voie de développement, le Rapporteur a souligné les principales caractéristiques du budget pour 1982 :

- la croissance s'établit à 19,14 % contre 17,14 % en 1981,
- 180 postes nouveaux sont ouverts pour l'assistance technique auxquels s'ajoutent 8 emplois d'animateurs des missions de coopération,
- les crédits du Fonds d'action et de coopération dépassent pour la première fois le milliard de francs (1,55 milliard de francs),
- les centres culturels verront leurs dotations en fonctionnement et en équipement sensiblement accrues.

Ce projet marque donc un nouveau départ de notre coopération, qui permettra à la France de tenir ses engagements, et plus largement d'assurer la permanence de son rayonnement culturel, scientifique et technique.

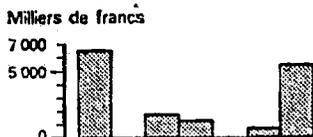
Après les interventions de MM. Edmond Valcin et Yves Le Cozannet, la Commission, suivant les conclusions de son Rapporteur, a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la Coopération culturelle pour 1982.

ANNEXE I

ÉVOLUTION DU FONDS D'AIDE ET DE COOPÉRATION DE 1975 A 1981
EN MATIÈRE D'ACTION CULTURELLE

Répartition des autorisations de programme (1975-1981)

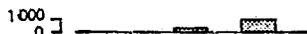
2 220 - ADMINISTRATION DES CENTRES CULTURELS



2 230 - LIVRE NON SCOLAIRE



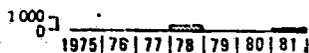
2 240 - PRESSE



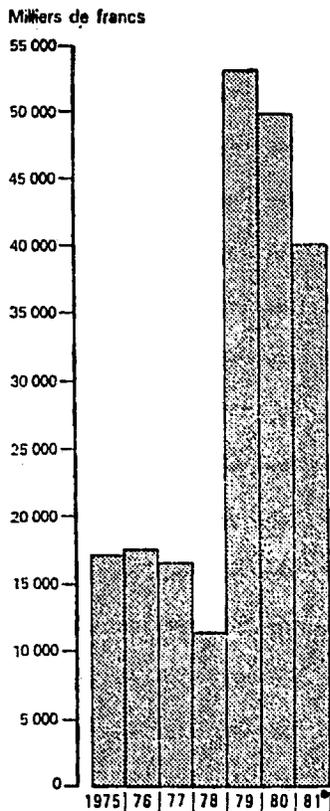
2 250 - ÉCHANGES CULTURELS



2 260 - CINÉMA



2 270 - RADIO ET TÉLÉVISION



Source : ministère de la Coopération. — R.C.B

