

N° 70

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1984.

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet
de loi de finances pour 1985, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE
NATIONALE.*

TOME XIV

RELATIONS CULTURELLES, SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES

Par M. Jacques PELLETIER,

Senateur.

(1) Cette Commission est composée de MM. Léon Eckhoutte, président; Paul Séramy, Adrien Gouteyron, Michel Miroudot, Mme Brigitte Gros, vice-présidents; MM. James Marson, Jacques Habert, Jacques Carat, Pierre Vallon, secrétaires; M. Guy Allouche, Mme Danielle Bidard, MM. Jean-Pierre Blanc, Marc Bœuf, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Auguste Cazalet, Adolphe Chauvin, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Jean Delancau, Charles Descours, Michel Durafour, Jacques Durand, Jules Faigt, Claude Fuzier, Yves Goussebaine-Dupin, Guy de La Verpillière, Henri Le Breton, Jean-François Le Grand, Mme Hélène Luc, MM. Kléber Malécot, Hubert Martin, Christian Masson, Dominique Pado, Sosefo Makapé Papilio, Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Maurice Pic, Roger Quilliot, Jean Roger, Roland Ruet, Guy Schmaus, Abel Sempé, Franck Sérusclat, Pierre Sicard, Raymond Soucaret, Pierre-Christian Taittinger, Raymond Tarcy, Dick Ukeiwé, Albert Vecten, Marcel Vidal.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.): 2347 et annexes, 2365 (annexe n° 35), 2366 (tome XII), 2367 (tome III) et in-8° 683.

Sénat : 68 et 69 (annexe n° 25) (1984-1985).

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

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
PREMIÈRE PARTIE. - UN BUDGET EN RÉGRESSION	5
I. - Les actions les plus touchées	6
A. - Les économies en dépenses de fonctionnement	6
B. - Les économies en dépenses d'intervention	6
II. - Les actions qui seront maintenues	7
A. - L'encadrement scolaire	7
B. - L'action en matière audiovisuelle	8
DEUXIÈME PARTIE. - LE PROJET CULTUREL EXTÉRIEUR	9
I. - Premier bilan du P.C.E.	9
A. - Assurer la place de la France sur les réseaux mondiaux de la communication et de l'audiovisuel	9
B. - Promotion de la langue française	10
C. - Le développement de la coopération scientifique et technologique	10
D. - Action culturelle	11
II. - Actions du IX^e Plan en faveur du P.C.E.	11
A. - Dans le programme prioritaire d'exécution n° 4	12
B. - Dans le programme prioritaire d'exécution n° 7	12
Conclusion. - Une politique en voie d'extinction	15

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis que votre Rapporteur a la charge de présenter les observations de votre commission des Affaires culturelles sur les crédits des Relations culturelles extérieures, les budgets ont toujours comporté, à balance presque égale, des sujets de satisfaction et des motifs d'inquiétude.

L'an dernier, votre Rapporteur avait déploré la modestie de certaines dotations. Il estimait que le projet de budget pour 1984 compromettait notre politique culturelle extérieure et que la Direction générale devait surtout éviter un repli trop sensible de ses actions.

Cette année, la situation est beaucoup plus préoccupante. Il n'est pour ainsi dire pas un secteur du budget des Relations culturelles extérieures qui ne soit en diminution ou – dans les meilleurs des cas – en stagnation.

On invoquera la rigueur des temps pour justifier, sinon excuser, cette situation. Votre Rapporteur relève malheureusement que lorsque la rigueur frappe, c'est souvent à la même porte et l'on peut regretter qu'à l'intérieur des crédits du ministère des Relations extérieures – déjà bien peu pourvu – la Direction générale soit toujours la victime expiatoire.

Votre Rapporteur qui avait mis des espoirs dans la restructuration des services, en particulier dans la création d'un service des moyens et méthodes placé auprès du directeur général, observe avec tristesse que la D.G.R.C.S.T. ne parvient pas à s'imposer pour obtenir les crédits nécessaires à la mise en œuvre de ses objectifs, ou même, et c'est le plus inquiétant, à maintenir ses positions, comme l'examen des différentes dotations en apportera la confirmation.

L'évolution de la part des crédits des Relations culturelles extérieures à l'intérieur du budget du département tombe cette année au-dessous du seuil de 35 % pour atteindre 34,4 %.

	Budg. D.G.R.C.S.T.	Budget M.R.E.	Pourcentage
1980	2.218,43	5.274,49	42,05
1981	2.527,96	5.972,352	42,32
1982	2.959,26	7.188,901	41,16
1983	(1) 3.009,09	(2) 7.847,732	38,34
1984	3.286,468	9.119,022	36,03
1985	3.198,302	9.295,336	34,4

(1) Ap. 5 transferts au profit des services de la coopération et du développement.

(2) Section 1 du ministère des Relations extérieures

PREMIÈRE PARTIE

UN BUDGET EN RÉGRESSION SENSIBLE

Le projet de budget de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (D.G.R.C.S.T.) pour 1985 est durement touché par les effets de la rigueur qui a présidé à l'élaboration de la loi de finances. Cette situation est liée à deux facteurs qui ont pesé cumulativement sur son élaboration.

- A l'intérieur de la loi de finances, le ministère des Relations extérieures voit ses moyens diminuer. Alors qu'en 1984, la progression (après effet-change et transfert) n'était que de 7,36 %, elle sera voisine de 0 en 1985 en prenant en compte les mêmes données. Autrement dit, la reconduction en francs constants du budget des Relations extérieures entraînera inéluctablement une diminution globale de ses moyens.

- A l'intérieur du budget du ministère des Relations extérieures, les crédits de la D.G.R.C.S.T. sont sévèrement amputés.

De 3,415 milliards de francs (crédits du Fonds d'aide et de coopération inclus) en 1984, le budget de la Direction générale passera à 3,295 milliards de francs en 1985, soit une diminution de 3,51 %. Ce taux recouvre en fait des évolutions différentes selon la destination des crédits : alors que les dotations du titre III de la loi de finances (personnels et fonctionnement) progresseront de 2,10 %, les crédits du titre IV (interventions) diminueront de 6,47 %. Pour les crédits d'investissement (titres V et VI), l'amputation sera plus sévère encore : - 14,6 %.

La part du budget de la D.G.R.C.S.T. dans l'ensemble du projet de budget du ministère des Relations extérieures pour 1985 (Section I : Services diplomatiques et généraux) s'établit à 34,45 % contre 36,03 % en 1984 (après transfert au profit des services de la coopération). En l'espace de quatre ans, la baisse aura été de près de 8 points.

I. - Les actions les plus touchées.

La D.G.R.C.S.T. a été appelée à faire des compressions de crédits de 218,16 millions de francs, dont 76,7 millions sur le titre III et 141,4 millions sur le titre IV.

A. - *Les économies en dépenses de fonctionnement.*

Soixante-dix-huit emplois de chargés de mission à l'étranger et dix emplois d'agents contractuels de première catégorie des services culturels à l'étranger sont supprimés (- 33,8 millions de francs) au titre de la participation de la Direction générale à la mise en réserve des emplois budgétaires du département.

On relèvera que sur les cent vingt et une suppressions prévues pour l'ensemble du ministère des Relations extérieures, la D.G.R.C.S.T. en pourvoit quatre-vingt-huit.

La subvention de l'Etat à l'Office universitaire culturel français en Algérie est diminuée de 33,19 millions de francs.

La part de la Direction générale dans l'économie de 10 millions de francs sur les loyers à l'étranger s'établit à 1,13 million de francs.

B. - *Les économies en dépenses d'intervention.*

Les économies à réaliser sur le chapitre 42-26 (- 60 millions de francs) contraindront la **Direction du français** à réduire le montant des sommes allouées à nos missions d'enseignement au Maroc et en Tunisie, à restreindre le programme d'échange d'enseignants avec nos partenaires, à transformer une soixantaine d'emplois d'enseignants rémunérés dans les conditions du décret de 1967 en postes d'enseignants recrutés localement par les établissements scolaires, à supprimer enfin quatre-vingt-six emplois d'attachés linguistiques à l'étranger.

Au titre des «**échanges culturels**», 46 millions de francs d'économies sont prévues. Elles contraindront la Direction générale :

- à **reconduire en francs courants les subventions accordées aux centres et instituts culturels d'Europe occidentale**. Ces restrictions entraineront les responsables à chercher des ressources locales et augmenteront leur autofinancement. Cela est très hypothétique dans de nombreux postes, la vente de produits culturels étant impossible sur des marchés insolubles :

- à **réduire nos échanges artistiques avec un certain nombre de pays** (Albanie, Indonésie, Malte, Chypre, notamment), ainsi que l'importance du soutien de la Direction générale à des associations chargées de la diffusion du livre :

- à **amputer les actions traditionnelles auprès des postes diplomatiques dans le domaine de la communication** : diffusion cinématographique, animation audiovisuelle, audiovisuel éducatif.

Dans le domaine de la coopération scientifique, les économies seront de 27 millions de francs et se traduiront par :

- une amputation des programmes localisés (- 16 millions de francs), à l'exception des échanges avec les pays prioritaires, en Asie (Chine, Indonésie, Singapour, Inde), en Amérique du Nord (Québec), en Europe de l'Est (Pologne et Hongrie) :

- une amputation des enveloppes consacrées aux programmes sectoriels (sciences humaines, sciences exactes, échanges multilatéraux) de l'ordre de 10 millions de francs :

- une réduction des programmes de fouilles archéologiques (- 1 million de francs).

II. - Les actions qui seront maintenues.

Malgré ces amputations importantes, le ministère des Relations extérieures espère pouvoir maintenir certaines actions prioritaires.

A. - L'encadrement scolaire.

Pour compenser les suppressions de postes d'enseignants, il était prévu de faire appel aux recrutés locaux et de transférer les économies de postes en subventions accordées aux établissements.

Or, en ce qui concerne le premier point, le *remplacement de postes budgétaires par des recrutés locaux* comporte un sérieux risque d'abaissement de la qualité de l'enseignement, mais, surtout, entraîne des *frais supplémentaires* importants pour l'établissement qui doit payer les traitements de ces contractuels. Pour atténuer ces frais, et améliorer en même temps la situation des recrutés locaux, la D.G.R.C.S.T. avait inscrit en 1983 un crédit de 10 millions de francs. En 1984, ce crédit a été ramené à six millions. Cette année, aucun crédit ne figure au budget pour l'aide aux recrutés locaux, ce qui est une très grave lacune.

En ce qui concerne les *subventions*, elles sont maintenant incluses dans une masse globale où il est impossible de discerner ce qui sera attribué aux établissements d'enseignement français à l'étranger. Mais, d'une manière générale, ces établissements ont été informés que leurs subventions de fonctionnement seraient simplement reconduites en francs courants; ce qui correspond évidemment à une diminution des moyens.

B. - *L'action en matière audiovisuelle.*

Les principaux objectifs dans le domaine audiovisuel seront poursuivis. 22 millions sont inscrits pour l'action radiophonique extérieure (17 millions de francs) et la diffusion de programmes télévisés en langue française par le satellite TV 5 (5 millions de francs).

Le rythme d'exécution du plan d'action radiophonique extérieure ne devrait pas être affecté par la débudgétisation de 54 millions de francs de subventions du département à Radio France Internationale, dans la mesure où ce manque à gagner sera compensé par la redevance. Ce transfert de charges ramènera à 66 millions de francs contre 110 millions de francs en 1984 le montant de la subvention du ministère des Relations extérieures à Radio France Internationale.

S'agissant des autres formes d'interventions de la Direction générale (soutien au réseau des établissements de diffusion culturelle, missions et invitations, diffusion culturelle auprès des postes diplomatiques), un redéploiement des crédits est prévu vers les régions ou pays prioritaires (Proche-Orient, Afrique francophone, Québec) sera effectué.

DEUXIÈME PARTIE

LE PROJET CULTUREL EXTÉRIEUR

I. - Premier bilan du P.C.E.

Le Projet culturel extérieur porte sur l'ensemble des échanges culturels et scientifiques de la France conduits par les divers agents publics et privés concernés que la Direction générale a vocation de favoriser et de coordonner, mais qui débordent de son action propre.

Le « Projet culturel extérieur » constitue, par ailleurs, l'énoncé politique des orientations et des principes généraux pour guider l'action gouvernementale dans le domaine des relations culturelles. Bien qu'il ne constitue pas un programme d'action chiffré, votre Rapporteur souhaite dresser un premier bilan de l'application de ces orientations et indiquer les grandes lignes d'action pour 1985.

A. - *Assurer la place de la France sur les réseaux mondiaux de la communication et de l'audiovisuel.*

- Lancement en janvier 1984 du programme d'émissions télévisées en langue française TV 5 à destination des réseaux câblés européens et du Maghreb. En mai 1984, TV 5 avait doublé son auditoire potentiel pour atteindre 1,5 million de foyers câblés dans dix pays.

- Coopération avec la Tunisie pour la création d'une deuxième chaîne francophone de télévision à vocation internationale. Cette chaîne est en service depuis 1983.

- Mise en place progressive du **programme d'action radiophonique extérieure**, dont l'objectif est de passer d'une diffusion des émissions de Radio France Internationale de cent vingt-cinq heures en 1981 à un total de sept cent trente-neuf heures en 1987.

D'ores et déjà le volume des émissions a plus que doublé. De nouvelles émissions en polonais et en russe ont été inaugurées en 1983. L'émetteur de Montsinéry, en Guyane, est en fonctionnement et couvrira l'Amérique latine, l'Amérique centrale et le sud des Etats-Unis ; par ailleurs, la D.G.R.C.S.T. étudie un projet d'implantation d'un émetteur en Asie.

- Création en 1984 d'« Intermédia », association ayant pour objet d'assurer à l'étranger une meilleure diffusion culturelle de l'audiovisuel français.

B. - *Promotion de la langue française.*

- En premier lieu, le **développement des actions audiovisuelles**, qui contribuent à la promotion de notre langue sous une forme renouvelée.

- Coproduction, par la D.G.R.C.S.T. et la société C.L.E. International, d'un **nouveau programme multimédia d'enseignement du français « Entrée libre »**. La Chine a déjà adapté et commencé de diffuser à la télévision la première série d'émissions. Cinq autres pays le feront dans les prochaines semaines.

- Lancement d'opérations de promotion de la langue française dans une vingtaine de pays. De nouvelles opérations de ce type sont prévues en 1985 dans le cadre des actions inscrites au IX^e Plan.

- Inauguration en avril 1984 de l'Ecole normale supérieure des langues de Hanoï, projet conçu en coopération avec la France.

C. - *Le développement de la coopération scientifique et technologique.*

- **Développement de l'information scientifique et technique** dans le sens France-étranger et étranger-France, notamment par l'équipement des plus importants postes scientifiques à l'étranger en micro-informatique multifonctions, la promotion d'une nouvelle revue technologique (en collaboration avec d'autres organismes français) « Sciences et techniques », la promotion des bases et banques de données françaises à l'étranger dans le cadre d'un contrat de programme avec la M.I.D.I.S.T., la valorisation de l'information scientifique fournie par nos services à l'étranger.

- Développement de programmes coordonnés d'action dans un certain nombre de domaines correspondant aux priorités de la

politique nationale de recherche : **élaboration notamment de programmes sectoriels** « Télédéttection », « Milieux marins », « Sciences de la terre », « Télécommunications », actions menées dans les domaines des industries électriques et électroniques, du développement technologique du tissu industriel, l'économie de l'innovation et les transferts de technologie.

- Développement des **actions intégrées**, comme la participation aux projets « Puspitek » en Indonésie, « Kaiko » avec le Japon, le programme « Biotechnologies » avec le Québec.

- Ouverture de l'Institut d'électrotechnique de Singapour.

- Lancement d'une douzaine d'opérations en **sciences sociales**, dont les principales sont « l'ethnologie de la France par les pays en voie de développement », « les recherches socio-agronomiques comparatives » (Inde-Mexique et Espagne-Italie), une étude sur « l'habitat et la ville » dans les pays arabes et en Inde, le projet Mahidol d'un centre d'études anthropologiques des cultures du Sud-Est asiatique.

La coopération en sciences sociales, jusqu'ici limitée, s'est développée avec l'Inde, la Chine, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne. Divers projets sont en cours d'élaboration avec la République fédérale d'Allemagne, l'Italie et l'Espagne.

D. - Action culturelle.

- Inauguration du **Centre culturel de Berlin-Est** et mise en œuvre du projet de construction d'un nouveau centre à Budapest. Construction de l'Institut de Damas.

- Ouverture de nouvelles **Alliances françaises** en Inde, au Portugal, en Pologne, au Royaume-Uni; création d'une Délégation générale aux Etats-Unis.

II. - Actions du IX^e Plan en faveur du P.C.E.

La seconde loi de Plan, votée en 1983, a retenu plusieurs actions dont la proposition figure dans le Projet culturel extérieur. Elles se répartissent dans **deux programmes prioritaires d'exécution** (IV. - Développer les industries de la communication et VII. - Mieux vendre en France et à l'étranger).

A. - *Dans le programme prioritaire d'exécution n° 4,*
les actions suivantes ont été prévues :

- Mesures en faveur de l'**exportation cinématographique** (0,4 million de francs en 1983 et 1984 et 2,4 millions de francs en 1985). L'objectif est de favoriser la mise en place de structures d'accueil des films français à l'étranger, notamment par une aide aux investissements préparatoires et à la vente de films à l'étranger. Est également prévu l'établissement de formules d'assurances prospection-exportation adaptées aux spécificités des marchés audiovisuels.

- Reconquête du marché intérieur dans le **domaine des jeux vidéo et de l'enseignement assisté par ordinateur** (9,5 millions de francs en 1983, 10,10 millions de francs en 1984 et 15,10 millions de francs en 1985).

- **Formation des professionnels étrangers et accompagnement de la politique française de diffusion audiovisuelle à l'étranger** (125,30 millions de francs en 1983, 133,5 millions de francs en 1984 et 149,30 millions de francs en 1985). Cette mesure concerne en priorité les pays du Tiers-Monde, en faveur desquels des aides seront mises en place, pour créer les structures de production et de diffusion audiovisuelles.

- **Développement de l'action de la société de commercialisation de l'audiovisuel et de la diffusion de programmes T.V. (F.M.I., France Média Internationale** : 46,5 millions de francs en 1983, 49,5 millions de francs en 1984 et 54,8 millions de francs en 1985).

Ces actions sont la traduction des principales propositions contenues dans la partie du P.C.E. : « Assurer la place de la France dans les réseaux mondiaux de la communication et de l'audiovisuel. » **Les enveloppes fixées par le P.P.E. ont été respectées en 1984** mais elles le seront difficilement en 1985.

B. - *Dans le programme prioritaire d'exécution n° 7,* les actions retenues ont été centrées sur **la formation et sur la langue française**, conçue comme outil de développement commercial de la France à l'étranger, et sont réparties de la manière suivante :

- **Meilleure scolarisation des enfants français à l'étranger** (503,12 millions de francs en 1983, 534,30 millions de francs en 1984 et 574,30 millions de francs en 1985). L'objectif est d'amé-

liorer l'encadrement des enfants français, en particulier dans les pays difficiles et dans ceux où la France ouvre d'importants chantiers.

- **Développement de la formation des Français à l'étranger** (19,2 millions de francs en 1983, 20,4 millions de francs en 1984 et 24,5 millions de francs en 1985). Il s'agit d'offrir à nos futurs cadres des séjours prolongés d'étude ou de recherche à l'étranger, de développer la recherche doctorale et post-doctorale des chercheurs français travaillant sur programmes prioritaires et de contribuer, par ce moyen, à une meilleure connaissance des techniques de pointe.

- **Promotion de la formation des étrangers en France** (notamment en provenance des N.P.I. et des pays industrialisés). Seules des **mesures nouvelles** budgétaires ont été retenues, à partir de 1985 (6,4 millions de francs), aucun financement n'ayant été prévu en 1984.

- **Actions en faveur de la langue**, au service de la promotion de nos échanges (mesures nouvelles seules, à partir de 1985 : 18,3 millions de francs). L'objectif est de développer, notamment par des campagnes publicitaires, la sensibilisation au français des futurs décideurs étrangers, ainsi que de renforcer la formation des traducteurs-interprètes en France, l'usage du français dans les organisations internationales et la promotion de l'audiovisuel éducatif.

Bien que sous un éclairage plus directement économique et commercial, ces actions découlent toutes du P.C.E. (chapitre consacré à la promotion de la langue française et un pluralisme de la communication internationale).

* * *

CONCLUSION

Une politique en voie d'extinction.

Parvenu au terme de cet avis, votre Rapporteur souhaite faire une série de remarques :

En 1983 et 1984, il était évident que le budget des Relations culturelles extérieures était insuffisant. Cette année, avec une hypothèse de un dollar à 8,38 F, il nécessitera impérativement **des crédits supplémentaires en cours d'exercice.**

Le fléchissement continu du budget de la D.G.R.C.S.T. au sein du budget du département, lui-même en diminution par rapport à l'ensemble du budget de l'Etat, affectera sensiblement notre capacité d'action. La baisse constante des crédits d'intervention publique par rapport aux crédits de rémunérations des personnels et de fonctionnement des services conduit progressivement à la situation parkinsonnienne d'une administration qui continue à exister sans plus rien produire.

Si l'on pouvait se féliciter l'an dernier de la mise en place d'une stratégie avec le « Projet culturel extérieur », il est pour le moins paradoxal de ne pas prévoir les moyens de sa mise en œuvre. S'il devait en être ainsi, il eût mieux valu en faire l'économie.

Dans la situation difficile que va connaître la D.G.R.C.S.T., votre Rapporteur tient tout particulièrement à relever certains points qui préoccupent votre commission des Affaires culturelles.

- La politique des personnels.

La politique de substitution de recrutés locaux aux enseignants français va diminuer la qualité de notre enseignement, et augmenter les frais de scolarité. En effet, les subventions prévues pour alimenter « les enveloppes évolutives d'emploi » seront si faibles qu'immanquablement les établissements augmenteront les droits d'écologie dans des proportions importantes que l'accroissement des bourses ne rattrapera pas : **les frais de scolarité vont donc augmenter dans de plus graves proportions encore qu'ils ne l'ont fait depuis quatre ans.**

- La politique de la langue française.

Notre politique va se trouver durablement affaiblie par la suppression de quatre-vingt-six postes d'attachés linguistiques qui assureraient à l'intérieur du réseau de la francophonie un relais indispensable auprès des enseignants du français dans le monde.

La création d'une méthode audiovisuelle ne va pas, il s'en faut, compenser ces suppressions et tout est à craindre pour le maintien de nos positions au cours des prochaines années.

- La place du ministère des Relations extérieures.

Le Projet culturel extérieur avait réaffirmé l'unité de compétences du département pour la conduite de nos actions culturelles à l'étranger. Depuis plusieurs années, la Commission demande qu'une réactivation du C.I.R.C.E. intervienne. Malheureusement, d'année en année, le projet de décret est reporté. Votre Rapporteur s'interroge sur les raisons de ces attermoissements qui affectent un peu plus la place de la Direction générale et dont le présent budget souligne la *Capitis diminutio*.

*
* *

Réunie le jeudi 15 novembre 1984 (1), la commission des Affaires culturelles, après avoir entendu M. Claude Cheysson, ministre des Relations extérieures, au cours de sa séance du mercredi 14 novembre 1984 (2), a décidé, suivant les conclusions de votre Rapporteur, de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits des Relations culturelles extérieures pour 1985.

(1) Cf. Bulletin des commissions n° 7 du 20 mars 1984, p. 429.

(2) Cf. Bulletin des commissions n° 7 du 20 mars 1984, p. 427.