

N° 89

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1), sur le projet de loi de finances pour 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME XI

RELATIONS CULTURELLES, SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES

Par M. Jean DELANEAU,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, *président* ; Léon Eeckhoutte, Paul Séramy, Pierre Laffitte, Michel Miroudot, *vice-présidents* ; Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Jacques Habert, Adrien Gouteyron, Pierre Vallon, *secrétaires* ; Hubert d'Andigné, François Autain, Jacques Bérard, Jean-Pierre Blanc, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Jean-Eric Bousch, Pierre Brantus, Jacques Carat, Pierre Carous, Jean Delaneau, André Diligent, Alain Dufaut, Jean Dumont, Jules Faigt, Alain Gérard, Yves Goussebaire-Dupin, Robert Guillaume, Philippe Labeyrie, Marc Lauriol, Jean-François Le Grand, François Lesein, Mme Hélène Luc, MM. Marcel Lucotte, Kléber Malécot, Hubert Martin, Christian Masson, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Mélenchon, Dominique Pado, Sosefo Makapé Papilio, Charles Pasqua, Maurice Pic, Raymond Poirier, Roger Quilliot, Ivan Renar, Roland Ruet, Abel Sempé, Pierre Sicard, Pierre-Christian Taittinger, Dick Ukeiwé, Albert Vecten, Marcel Vidal.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 160 et annexes, 294 (annexe n° 1), 296 (tome II) et T.A. 24.

Sénat : 87 et 88 (annexe n° 1) (1988-1989).

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

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. — LES CRÉDITS DES RELATIONS CULTURELLES EXTÉRIEURES POUR 1989	7
A. — Evolution générale du budget	7
B. — Deux orientations souhaitables	10
1. Renforcer la cohérence entre le réseau des centres et instituts culturels et le réseau des alliances françaises	10
2. Rattacher le fonds du livre à la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques	12
II. — UN RÉSEAU EXCEPTIONNEL D'ÉTABLISSEMENTS FRANÇAIS A L'ÉTRANGER	15
A. — Un instrument privilégié de la présence française à l'étranger	15
1. Un réseau extrêmement dense	15
2. Un effort budgétaire important	16
3. Un effort qui mérite d'être prolongé au-delà du baccalauréat	17
B. — Une réflexion nécessaire : renforcer la politique d'insertion des établissements français à l'étranger	18
1. Les établissements français en Europe se doivent d'intégrer une dimension européenne	18
2. Reaffirmer la double vocation des autres établissements français à l'étranger	18
C. — Les problèmes spécifiques des personnels enseignants à l'étranger	20
1. Améliorer la situation des recrutés locaux	20
2. Améliorer les conditions de réinsertion en France des enseignants	23
III. — LA POLITIQUE AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE DE LA FRANCE	25
A. — L'action radiophonique extérieure : un nouveau défi à relever	25
1. Un effort considérable qui doit être poursuivi	25
2. Un défi à relever : la mondialisation des programmes de R.F.I.	27

- B. - Promouvoir la télévision française à l'étranger	30
1. Le lancement réussi du premier satellite de diffusion directe, TDF1	31
2. L'extension de la chaîne francophone TV5	31
3. Le projet « Canal France »	33
 EXAMEN EN COMMISSION	 35

MESDAMES, MESSIEURS,

La création d'un secrétariat d'Etat chargé des relations culturelles internationales, rattaché au ministère des Affaires étrangères, revêt un caractère symbolique. Elle traduit la volonté de donner à l'action de coopération culturelle, scientifique et technique, un dynamisme accru.

Sans entrer dans le détail des crédits de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques inscrits au projet de loi de finances pour 1989, votre rapporteur s'est plus particulièrement penché sur les enjeux spécifiques qui s'attachent aux établissements scolaires français à l'étranger et à la politique audiovisuelle extérieure de la France, qui constituent les meilleurs vecteurs de la présence culturelle et linguistique de la France dans le monde.

I. — LES CRÉDITS DES RELATIONS CULTURELLES EXTÉRIEURES POUR 1989

A. — Evolution générale du budget.

Les crédits de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (D.G.R.C.S.T.) s'établissent, dans le projet de loi de finances pour 1989, à 3 898 millions de francs (crédits de recherche inclus), et représentent une part relativement stable (36 %) du budget du ministère des Affaires étrangères.

Ce budget est en progression de 5,73 % en francs courants, à structures constantes et hors effet change, ce qui représente une augmentation de 3,15 % en francs constants.

Les modifications de structures intervenues au cours de l'année 1989 résultent du transfert de l'Angola, du Mozambique et de Sainte-Lucie dans le champ du ministère de la Coopération, ainsi que du rattachement au ministère des Affaires étrangères du ministre délégué chargé de la Francophonie, qui a induit un transfert des crédits d'intervention de l'ancien secrétariat d'Etat à la francophonie.

Le budget des relations culturelles extérieures pour 1989 s'inscrit dans la tendance à la croissance relative des dépenses d'intervention de la Direction générale, observée depuis plusieurs années. Celles-ci représentent désormais 60,4 % des crédits totaux.

Les économies réalisées portent ainsi essentiellement sur le titre III (rémunération des personnels, fonctionnement) qui diminuent de 7,11 % par rapport à 1988. Cette régression résulte principalement d'un fort effet de change prélevé sur les crédits de rémunération (- 77 millions de francs) et du transfert opéré en faveur du ministère de la Coopération.

Le titre IV (interventions) bénéficie d'une progression nette de 111 millions de francs qui traduit :

- des mesures d'économies résultant essentiellement du transfert opéré en faveur du ministère de la Coopération, qui s'établissent à 51 millions de francs ;

- des mesures nouvelles, pour un total de 167 millions de francs destinées :

- à favoriser les actions de développement par un accroissement substantiel de l'appui aux projets d'assistance et de développement conduits par les organisations non gouvernementales, la mise en place de programmes de formation à coûts partagés avec l'Algérie, et le renforcement des dotations en équipement allouées aux systèmes scolaires étrangers ;

- à poursuivre l'effort de modernisation des réseaux d'établissements scolaires français à l'étranger, des centres et instituts culturels, enfin des instituts de recherche ;

- à promouvoir une politique audiovisuelle extérieure ambitieuse.

Les tableaux suivants retracent l'évolution du budget de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques de 1983 à 1989 (hors crédits de recherche), en francs courants et en francs constants.

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

(Hors crédits de recherche.)

(En millions de francs et en pourcentage.)

- En francs courants :

Années	Dépenses ordinaires	Variation en pourcentage	Crédits de paiement	Variation en pourcentage	Total	Variation en pourcentage
1983	2 863	»	54	»	2 917	»
1984	3 258	+ 13,79	63	+ 16,6	3 321	+ 13,84
1985	3 175	- 2,54	55	- 12,7	3 230	- 2,74
1986	3 217	- 1,32	88	+ 60	3 305	+ 2,32
1987	(1) 3 639	+ 13,1	72,3	- 18,2	(2) 3 771	+ 12,3
1988	3 725	+ 2,36	70,05	+ 3,11	3 795	+ 2,26
1989	3 705	- 0,54	152	+ 116,99	3 858	+ 1,63

- En francs constants (base 1983) :

Années	Dépenses ordinaires	Variation en pourcentage	Crédits de paiement	Variation en pourcentage	Total	Variation en pourcentage
1983	2 863	»	54	»	2 917	»
1984	3 034	+ 5,97	59	+ 9,25	3 093	+ 6,03
1985	2 795	- 7,87	48	- 18,64	2 843	- 8,08
1986	2 765	- 1,07	76	+ 58,3	2 841	- 0,07
1987	3 042	+ 10,02	60,45	- 20,46	3 102,45	+ 9,20
1988	3 038	- 0,13	57,14	- 4,48	3 095,14	- 0,23
1989	2 951	- 2,87	121	+ 111,90	3 072	- 0,75

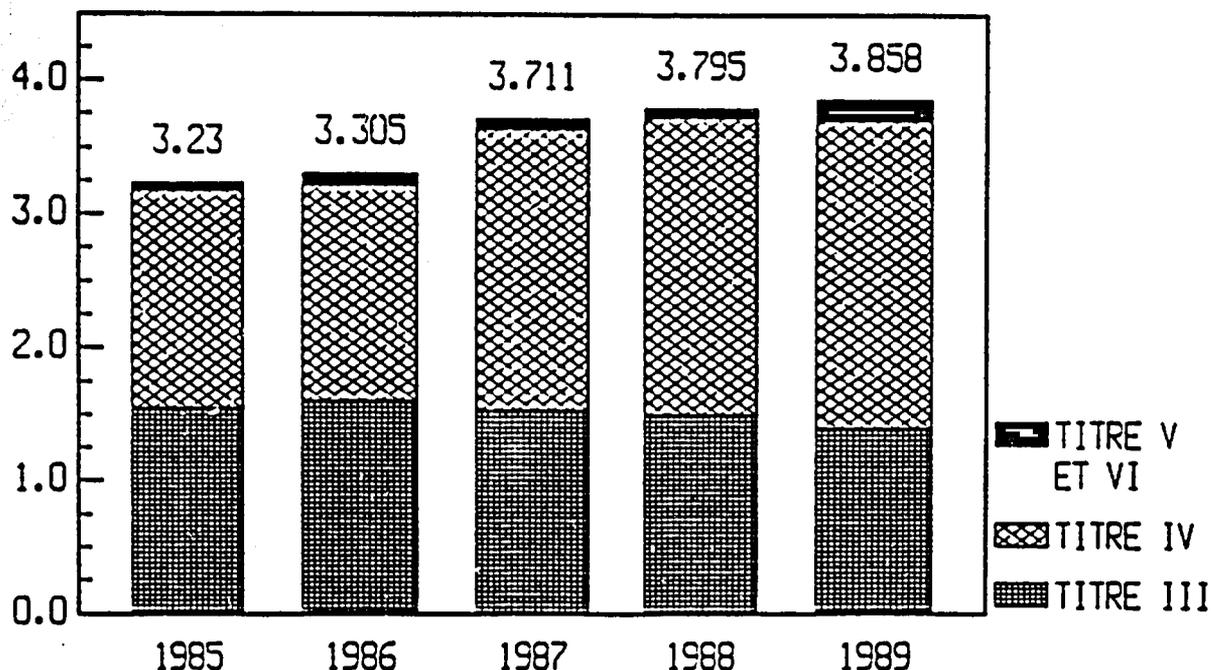
(1) Pour retracer l'évolution réelle des mêmes budgétaires, ces crédits ont été calculés sur une base analogue à celle de 1988 (hors effet de change et après transferts).

(2) Taux de progression « base sur base ».

Le graphique ci-après fait apparaître l'évolution de la structure des crédits de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (hors crédits de recherche).

ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DU BUDGET DE LA DIRECTION GÉNÉRALE

(Hors crédits de recherche.)



La ventilation géographique des crédits de la Direction générale révèle une très forte tendance à la stabilité des efforts accomplis dans les différentes zones géographiques.

Cette stabilité résulte de la rigidité qu'imprime aux actions culturelles internationales le respect par la France de ses engagements pluriannuels avec ses partenaires d'une part, l'importance des dépenses de personnel - qui représentent près de 60 % du budget de la D.G.R.C.S.T. - d'autre part.

VENTILATION GÉOGRAPHIQUE DES CRÉDITS DE LA D.G.R.C.S.T.

(En pourcentage.)

Régions géographiques	1984	1985	1986	1987	1988
Europe occidentale	16,4	16,2	17,1	17,6	17
Europe orientale	3,9	4	4,1	4,2	4,4
Afrique du Nord	21,7	20,1	17,9	28,6	28,9
Proche et Moyen-Orient	7,7	3,6	8,9	10,6	10,2
Afrique francophone	18,6	18,3	18,6	• (1)	•
Afrique autres pays	5,2	5,3	5,7	8,3	8,1
Asie du Sud et du Sud-Est	5,1	5,4	5,3	7,1	7,9
Extrême Nord et Pacifique	5,3	5,5	5,8	6,5	6,3
Amérique du Nord	4,9	4,7	5	4,1	4,2
Amérique centrale et du Sud ..	11,2	11,3	11,6	13	13

(1) Transfert des pays d'Afrique francophone dans le champ d'action du ministère de la Coopération.

La répartition fonctionnelle des crédits entre les cinq services d'action de la Direction générale fait également apparaître une stabilité importante des efforts poursuivis dans chaque domaine.

VENTILATION FONCTIONNELLE DES CRÉDITS DE LA D.G.R.C.S.T.

(En pourcentage.)

	1983	1984	1985	1986	1987
<i>Direction du français</i>	58	58,2	57,1	44,1	42
Enseignement	39,5	39,4	38,5	30,6	28,3*
Politique linguistique	18,5	18,8	18,6	13,5	13,7
<i>Direction des identités et échanges culturels</i>	18,9	18,5	19,2	13,8	14,8
Instituts - centres culturels	10,1	10,6	10,6	6,5	7,3
Alliance française - livres	»	»	»	»	»
Action artistique jeunesse et sports	8,8	8,5	8,6	7,3	7,5
<i>Direction de la coopération scientifique, technique et du développement</i>	7,4	7,4	7,6	28,5	32
Sciences humaines	2	2,1	2,3	2	2,1
Recherche, technologie, information scientifique, développement	5,4	5,3	5,3	26,5	29,8
<i>Direction de la communication</i> .	7,3	6,8	6,2	3,3	1,9
Audiovisuel	»	»	»	»	»
Assistance technique	»	»	»	»	»
<i>Moyens et méthodes</i>	8,4	9,1	9,9	10,3	9,3
Services culturels, scientifiques et de coopération	»	»	»	»	»

B. — Deux orientations souhaitables.

1. *Renforcer la cohérence entre le réseau des centres et instituts culturels et le réseau des alliances françaises.*

Ces deux réseaux constituent un outil essentiel de la présence linguistique et culturelle française à l'étranger. L'accent doit être porté sur la complémentarité de ces réseaux. La France bénéficie d'un ensemble de 120 instituts et centres culturels rattachés au ministère des Affaires étrangères. Les alliances françaises, associations de droit local affiliées à l'Alliance Française de Paris, regroupent plus de 1 000 unités.

Les deux missions essentielles qui incombent à ces établissements sont la diffusion de la culture française et l'enseignement du français à l'étranger : les effectifs scolarisés dans les classes de français des centres

et instituts culturels s'élèvent à 180 000 élèves ou auditeurs ; les alliances françaises accueillent plus de 293 000 élèves dans les pays relevant de la compétence du ministère des Affaires étrangères.

Il convient d'assurer au mieux la coordination entre ces deux réseaux, afin d'éviter les doubles emplois résultant de l'implantation dans une même capitale ou métropole régionale d'une alliance française et d'un centre ou d'un institut culturel. Cette situation, génératrice de surcoûts non justifiables, offre en outre l'inconvénient de présenter aux étrangers une façade divisée de la France.

Il est nécessaire de poursuivre la réflexion engagée au début des années quatre-vingts, afin de renforcer la complémentarité de ces réseaux, organisée par une convention signée le 29 septembre 1981 entre la D.G.R.C.S.T. et l'Alliance française de Paris. Celle-ci prévoit que l'Alliance situe son action conformément à la politique culturelle définie par le gouvernement français et mise en oeuvre par le ministère des Affaires étrangères. Il est de même précisé que l'activité des centres de l'Alliance française à l'étranger est coordonnée, dans le respect de l'autonomie de cette organisation, avec celle des services culturels des ambassades.

Les contacts sont constants entre les responsables des deux réseaux pour régler les questions de personnel (nomination, ou mutation de détachés auprès des alliances françaises), de moyens (affectation des subventions de fonctionnement et d'investissement), d'orientation générale (ouverture d'alliances françaises, en coordination avec le développement du réseau culturel extérieur de la France) et de programmes (organisation de tournées artistiques).

Cette complémentarité doit aboutir à conforter l'implantation des centres culturels dans les zones géographiques caractérisées par l'importance de leur activité culturelle : il convient alors que la vitrine culturelle de la France soit assurée par un établissement relevant directement du ministère des affaires étrangères. En revanche, le recours à l'alliance française, de statut plus souple, doit être préféré lorsque le contexte local ne justifie pas l'implantation d'un centre culturel et qu'il s'agit essentiellement de promouvoir des actions d'enseignement du français.

Votre Rapporteur voudrait néanmoins attirer l'attention sur la situation particulière de l'alliance française de Bruxelles. Cette capitale est à la fois le siège de la communauté et celui de l'O.T.A.N. ; en outre, de nombreuses grandes sociétés internationales sont installées à Bruxelles, en raison des facilités fiscales qui leur sont offertes ; de même, plus d'un millier d'organisations internationales non gouvernementales y ont leur siège.

Dans ce contexte, les besoins de formation initiale ou de recyclage en langue française sont conséquents. Il importe d'exploiter ce potentiel et de permettre à l'alliance française de lutter contre la concurrence de l'institut Goethe notamment. A cette fin, il est nécessaire de prévoir le

transfert de l'alliance française installée place Quételet dans des locaux vétustes, inadaptés et limités au regard des règles de sécurité. Il convient donc de doter cette alliance d'une subvention qui lui permette de présenter enfin une façade digne de la France, et d'attirer une nombreuse clientèle potentielle. Cette mesure paraît indispensable pour sauvegarder la place de notre langue dans les institutions internationales et en particulier au sein de la communauté européenne.

2. Rattacher le fonds du livre à la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques.

La diffusion du livre français à l'étranger reste un outil essentiel de promotion de la langue et de la culture françaises à l'étranger, quels que soient les bouleversements introduits dans ce domaine par les nouveaux moyens de communication et notamment par l'audiovisuel.

A l'exception des pays qui relèvent de la compétence du ministère de la Coopération, la mission de la sous-direction du livre et de l'écrit du ministère des Affaires étrangères est d'assurer et de développer la présence du livre français à l'étranger, de contribuer à promouvoir vers l'extérieur les nouvelles productions éditoriales et la création littéraire françaises, enfin de mener une action de valorisation de l'écrit francophone à travers le monde.

La mise en œuvre de cette politique prend appui sur les réseaux d'institutions culturelles implantées à l'étranger : « cellules livres » instaurées auprès des services culturels des ambassades, instituts et centres culturels, alliances françaises, bureaux d'action linguistique et écoles françaises, qui permettent aux éditeurs de disposer à travers le monde d'importants relais de publicité et d'information.

En 1988, la sous-direction du Livre et de l'Écrit a disposé de 40 millions de francs pour conduire son action de promotion et de diffusion culturelle du livre français à l'étranger, orientée en priorité vers les pays du Tiers-Monde, de l'Amérique Latine, du Maghreb et de l'Europe du Sud.

La moitié environ de ce total est consacrée à l'action de diffusion gratuite de livres et de revues destinés à l'approvisionnement des bibliothèques étrangères ou françaises à l'étranger.

Cette dernière, après avoir fléchi pour des motivations d'ordre budgétaire pendant la précédente décennie, s'est stabilisée depuis 1983 sur un volume d'environ 200 000 livres. En revanche, le nombre d'abonnements décroît régulièrement en raison de l'augmentation conjuguée du prix de vente et des tarifs postaux : le nombre d'abonnements servis est passé de 34 000 abonnements en 1968 à 14 000 en 1984, puis 12 000 en 1986 et 10 500 en 1987, pour l'ensemble des pays hors Afrique francophone.

Les actions de promotion du livre français à l'étranger sont assurées par l'édition d'une revue d'information sur la France, « Nouvelles de France » (mensuel tiré à 27 000 exemplaires), remplacée à partir de juillet 1988 par une nouvelle formule sous le titre de « Rendez-vous en France » (tirée à 30 000 exemplaires). Un bulletin critique du livre français et sa version anglaise « New French Books » ainsi que des revues créées par certaines de nos ambassades pour faire connaître la production éditoriale française et ses nouveautés (« Bulletin du livre français » au Brésil, en Corée, au Japon ou en Inde par exemple), viennent compléter cette information.

Un effort important est par ailleurs engagé en faveur de la traduction d'ouvrages français en langues étrangères. La sous-direction du Livre et de l'Écrit intervient dans le cadre d'accords bilatéraux de coopération culturelle pour la mise en œuvre d'actions spécifiques.

L'Argentine a ainsi entrepris, grâce à une aide de lancement de la sous-direction du Livre, une série de traductions d'ouvrages de sciences humaines et sociales qui ont porté sur 9 titres en 1988. En Inde, des initiatives locales soutenues financièrement par la sous-direction de Livre ont permis la traduction en plusieurs langues locales d'ouvrages de la littérature classique et contemporaine (Saint-Exupéry, Sartre, Camus, Robbe-Grillet, Marguerite Yourcenar, ...), d'ouvrages de sciences humaines et de titres de sciences exactes. Au Viêt Nam, un programme de traduction des classiques de la littérature française se poursuit, en édition bilingue.

Il convient néanmoins de remarquer que l'essentiel des aides à la traduction d'ouvrages français est dispensé par la direction du livre du ministère de la Culture, qui dispose à cet effet de crédits importants distribués par une commission d'aide à la traduction, et octroie simultanément des bourses de séjour pour les traducteurs étrangers.

En outre, c'est encore le ministère de la Culture qui intervient dans le soutien à l'exportation du livre français à l'étranger, par l'attribution d'aides financières aux entités professionnelles telles que l'OPEF (Office de promotion de l'édition française), la S.O.D.E.X.P.O.R.T. (qui regroupe les principaux éditeurs d'ouvrages scientifiques), l'U.D.E.F. (Union d'éditeurs exportateurs français spécialisés dans les ouvrages de sciences humaines et sociales), la S.E.L.E.C. (livres pour la jeunesse), la S.P.E.L.D. (livres de droit) et depuis peu LIVREST-ECHANGES (Association d'éditeurs français pour la promotion dans les pays d'économie planifiée).

Il n'apparaît pas sain de maintenir la répartition actuelle des compétences relatives à la promotion du livre français à l'étranger. Celle-ci favorise en effet, dans un secteur d'intervention fondamental de notre action culturelle internationale, la dilution des responsabilités entre plusieurs ministères.

C'est pourquoi il convient de procéder au rattachement à la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques, du Fonds du livre placé auprès de la direction du Livre et de la Lecture du ministère de la Culture. Cette évolution est souhaitée depuis plusieurs années; elle a été à nouveau réclamée par M. Viot dans son rapport sur la réforme et la modernisation du ministère des Affaires étrangères au regard des relations culturelles extérieures.

II. — UN RÉSEAU EXCEPTIONNEL D'ÉTABLISSEMENTS FRANÇAIS A L'ÉTRANGER

A. — Un instrument privilégié de la présence française à l'étranger.

1. *Un réseau extrêmement dense.*

Les établissements scolaires à programmes français accrédités par le ministère de l'Education nationale et gérés ou aidés par le ministère des Affaires Etrangères s'élevaient, pour l'année scolaire 1987-1988, à 253 unités (1). Dans son rapport annuel sur l'enseignement français à l'étranger, notre collègue M. Jacques Habert dresse un tableau très complet de ces établissements.

Par sa densité, ce réseau constitue un exemple unique au monde : il couvre pratiquement toutes les capitales et les villes les plus importantes.

Les deux précédentes rentrées scolaires ont vu l'ouverture ou la réouverture d'une école française dans les capitales suivantes : Wellington en Nouvelle-Zélande, Dacca au Bangladesh, Nicosie à Chypre, à la rentrée 1987 ; Mogadiscio en Somalie, Aden au Yémen et Vientiane au Laos, à la rentrée 1988.

Au cours de l'année scolaire écoulée, les 253 établissements rattachés au ministère des affaires étrangères ont scolarisé 113.451 élèves, répartis comme suit :

Français et binationaux	37 552
Nationaux	59 977
Etrangers-tiers	15 922

L'importance des effectifs d'élèves étrangers (67 %) scolarisés dans les établissements en font le fer de lance de l'action linguistique et culturelle de la France à l'étranger.

(1) Le critère de l'intervention de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques du ministère des Affaires Etrangères retenu pour l'élaboration de ce rapport ne permet de recouvrir qu'une partie de l'effort en faveur des réseaux d'établissements scolaires français à l'étranger : dès lors que l'on y inclut l'intervention du ministère de la coopération à destination des pays du « champ » de sa compétence, celle du ministère de l'Education nationale en faveur des établissements de la principauté de Monaco, enfin celle du ministère de la Défense en faveur des écoles de la direction de l'enseignement français en Allemagne, ce sont 521 établissements répartis dans 122 pays dont dispose la France à l'étranger.

2. Un effort budgétaire important.

Cette dernière considération, conjuguée avec la nécessité d'assurer une scolarité de qualité aux enfants français expatriés, justifie un effort budgétaire conséquent. Pour le seul ministère des Affaires étrangères ce coût était en 1988 de 796 millions de francs, dont 583 millions au titre des rémunérations (1), 187,5 millions de francs correspondant aux subventions de fonctionnement (dont 91,334 millions de francs pour le seul Office universitaire et culturel français en Algérie), enfin, 25,5 millions de francs en crédits d'investissements destinés à la réalisation d'un plan de modernisation des établissements arrêté en 1985.

L'effectif total des enseignants exerçant dans ces établissements scolaires s'élevait en 1987 à 7 511 personnes, dont 2 216 détachés budgétaires, répartis entre 1 871 civils et 345 volontaires du Service national actif (V.S.N.A.), et 5 295 enseignants recrutés localement, dont 2 080 étrangers, 1 987 civils français titulaires, 1 170 civils français non titulaires et 58 V.S.N.A.

Au total, le coût de l'enseignement dans les établissements relevant du ministère des Affaires étrangères s'est élevé, pour l'année scolaire 1987-1988, à 1 milliard 515 millions de francs. La progression de la subvention de l'Etat en 1987 lui permet pour la première fois de dépasser la contribution financière des parents d'élèves : c'est là un point positif qui méritait d'être relevé. Le rapprochement de l'effort accompli par l'Etat pour la scolarisation des enfants français expatriés des charges correspondantes incombant aux parents d'élèves, indique que la part réservée par l'Etat aux enfants français s'élève à 38,6 % de l'effort budgétaire alors que ces enfants ne représentent que 33 % de l'effectif. A l'inverse, le ministère consacre 61,4 % de son aide à la diffusion de la langue et de la culture française auprès des 67 % d'élèves étrangers.

(1) Non comprises les rémunérations versées au personnel des 33 établissements de l'office universitaire et culturel français en Algérie (O.U.C.F.A.).

RÉPARTITION DES CHARGES ENTRE LE MINISTÈRE ET LES PARENTS D'ÉLÈVES

(Année scolaire 1987-1988.)

(Coûts en milliers de francs)

Zones géographiques	Dépenses du département	Contribution des familles	Effectifs d'élèves	Coût moyen total d'un élève	Coût moyen d'un élève pour le département
Europe	198 234	304 335	35 335	14,22	5,61
Asie-Océanie	49 609	47 470	5 769	16,83	8,60
Amérique	144 024	212 102	29 153	12,23	4,94
Afrique du Nord et Moyen-Orient (hors O.U.C.F.A.)	253 537	133 027	32 320	11,94	7,83
Afrique du Nord et Moyen-Orient (avec O.U.C.F.A.)	344 871	158 185	38 401	13,10	8,98
Afrique sub-saharienne	33 498	22 892	4 793	11,77	6,99
Monde (hors O.U.C.F.A.)	678 902	719 826	107 370	13,03	6,32
Monde (avec O.U.C.F.A.)	770 236	744 984	113 451	13,36	6,79

3. *Un effort qui mérite d'être prolongé au-delà du baccalauréat.*

Le pouvoir attractif de la scolarité dispensée dans les établissements d'enseignement français est manifeste sur les ressortissants étrangers nationaux du pays d'implantation ou étrangers-tiers. Ceux-ci représentent comme il a été dit plus haut, près de 67 % des effectifs scolarisés dans ces établissements.

C'est pourquoi, compte tenu de l'investissement accompli par la France pour la scolarisation de ces enfants, il paraît opportun de chercher à « rentabiliser » davantage celui-ci en incitant ces élèves à poursuivre leurs études, au-delà du baccalauréat, dans l'enseignement supérieur français. Il convient en effet d'éviter que ne se prolonge dans le temps la déperdition actuelle qui résulte de la poursuite, par les anciens élèves de l'enseignement français à l'étranger, de leurs études supérieures dans les universités américaines ou britanniques, japonaises ou allemandes. La mise en place progressive de filières d'enseignement francophone dans les pays de tradition francophone et le perfectionnement de l'information relative au dispositif de formation supérieure en France auprès des élèves étrangers constituent le gage pour l'avenir d'une rentabilité accrue des investissements et des moyens accordés au réseau d'établissement de la direction du français. L'inauguration d'une section de droit des affaires au Caire ainsi que les négociations conduites en ce sens en Turquie vont dans la bonne direction.

Il convient également de réviser la politique poursuivie en matière d'attribution de bourses aux étrangers effectuant des études supérieures en France : l'effort accompli jusqu'à présent portait essentiellement sur

le volume des aides attribuées. Il convient de réorienter cet effort en termes qualitatifs, par une revalorisation substantielle du montant des allocations et par un renforcement simultané de la sélectivité de ces bourses, afin d'encourager un nombre plus conséquent d'élèves à poursuivre ces études au-delà du premier ou du deuxième cycle. L'accent doit être placé sur la qualité et non sur la quantité des étudiants étrangers formés en France. La mise en place de 450 bourses destinées à la poursuite de troisième cycle (D.E.A., D.E.S.S.) par des étudiants algériens, attribuées après une « orientation » conjointe des autorités franco-algériennes, répond très exactement à cette préoccupation. Il convient de multiplier les initiatives relatives à l'attribution de ces « bourses d'excellence ».

B. — Une réflexion nécessaire : renforcer la politique d'insertion des établissements français à l'étranger.

Cette réflexion mérite d'être conduite dans deux directions : les établissements français implantés en Europe se doivent d'intégrer une dimension européenne; les établissements implantés dans le reste du monde doivent rechercher à concilier davantage leur double vocation d'enseignement aux français à l'étranger et de formation des étrangers à la langue et à la culture française.

1. Les établissements français en Europe se doivent d'intégrer une dimension européenne.

Dans la perspective du grand marché unique européen, il paraît nécessaire de conduire une réflexion sur la dimension européenne que pourraient revêtir nos grands établissements scolaires implantés en Europe.

En ce sens, votre Rapporteur ne peut que se féliciter de l'initiative du Gouvernement, qui a confié à Mme Catherine Lalumière la présidence d'un groupe de travail sur le thème « quelle pédagogie et quel enseignement pour nos grands établissements français en Europe ? » Cette réflexion devra notamment considérer avec attention l'aspect lié à l'enseignement des langues vivantes. A cet égard, votre Rapporteur jugerait opportun que l'expérimentation relative à l'introduction d'une langue vivante dans les programmes de l'enseignement primaire soit conduite en priorité dans les établissements français à l'étranger, par exemple, dans les lycées français de Londres, de Bonn et de Madrid.

2. Réaffirmer la double vocation des autres établissements français à l'étranger.

Les établissements français à l'étranger doivent nécessairement concilier deux objectifs que l'on a trop longtemps regardé comme contradictoires : l'enseignement aux enfants français expatriés, la forma-

tion à notre langue et à notre culture des enfants étrangers qui en font le choix. Cette conciliation suppose une adaptation des établissements scolaires français aux différents contextes locaux. La recherche d'une meilleure insertion de notre enseignement dans le pays d'accueil permettra d'éviter d'éventuelles réactions de rejet de nos établissements par les autorités locales. En outre, cette adaptation des établissements au contexte local bénéficiera tant aux élèves étrangers qu'aux élèves français : pour les premiers, il s'agit en effet de maintenir le pouvoir attractif du système français, sans pour autant déraciner ces enfants de leur propre culture; pour les seconds, cette évolution permettra d'accroître encore l'ouverture d'esprit liée à l'expatriation, en accentuant la place réservée par les programmes aux langues vivantes et en élargissant l'acquisition des connaissances à la dimension culturelle et historique du pays d'implantation. La France trouvera dans cette évolution deux avantages majeurs : celle-ci lui permettra de conforter son réseau d'établissements à l'étranger et de bénéficier par ailleurs de l'apport qualitatif résultant d'une plus grande ouverture de ses ressortissants expatriés sur les langues et les cultures étrangères.

La crise provoquée à la rentrée scolaire 1988 par la demande de restitution aux autorités algériennes de l'ensemble des établissements scolaires gérés par l'Office universitaire et culturel français en Algérie (O.U.C.F.A.) et l'interdiction simultanée adressée aux parents d'élèves algériens et binationaux de scolariser leurs enfants dans les établissements français en Algérie révèle une crise d'identité, plus générale et plus profonde, issue de la cohabitation d'un système d'enseignement français scolarisant un nombre important d'élèves algériens et d'un dispositif scolaire algérien orienté vers une arabisation accrue.

Les négociations intergouvernementales ont permis d'aboutir à une transaction pour la rentrée scolaire 1988-1989 : la France a dû restituer à l'Algérie le lycée Descartes d'Alger et a obtenu en échange la disposition du lycée Mustapha Khalef situé à la périphérie de la capitale. Les 900 élèves algériens et 300 élèves binationaux précédemment scolarisés par l'office français au lycée Descartes ont dû renoncer à poursuivre leurs études dans le système français en Algérie; le Gouvernement français est intervenu pour favoriser, sous forme d'une priorité d'inscription et d'allocation de bourses de scolarité, la scolarisation des enfants binationaux dans les établissements français du Maroc, de Tunisie, ou de métropole. En outre, afin d'assurer une continuité pédagogique de l'enseignement dispensé aux enfants algériens et surtout aux élèves binationaux, cinquante enseignants français — recrutés parmi les professeurs en poste dans les lycées et écoles primaires du dispositif français — ont été mis à la disposition du ministère algérien de l'Éducation nationale. Une commission pédagogique a été de surcroît réunie pour élaborer un nouveau programme d'enseignement pour les élèves binationaux. L'on s'oriente vers un système dans lequel les deux premières années du primaire resteraient entièrement arabisées; l'enseignement du français, et en français serait introduit à partir de la

troisième année. Dans le secondaire, les programmes français seraient globalement maintenus, à l'exception de l'enseignement de l'histoire et de la géographie ; il serait en outre procédé à un renforcement substantiel des cours d'arabe.

A Oran et à Annaba, il est prévu par ailleurs de pérenniser l'installation — inaugurée à la rentrée 1988 — de deux établissements français et algériens, cohabitant dans les mêmes bâtiments.

Les perspectives d'avenir ne sont pas encore clairement définies. Elles supposent en tout état de cause une réduction des différences qui séparent actuellement un système d'enseignement franco-français et un système algérien sous influence arabe, sans pour autant nuire à la qualité de l'enseignement dispensé par l'Office français.

Le même problème risque à terme de se poser au Maroc, où près de mille marocains sont scolarisés dans les établissements français. L'introduction d'une option internationale au baccalauréat, qui comporte une épreuve renforcée d'arabe ainsi qu'un enseignement d'histoire-géographie en arabe, est actuellement expérimentée. L'ouverture de négociations avec les responsables pédagogiques paraît souhaitable.

D'une manière plus générale, il paraît aujourd'hui nécessaire de conduire une réflexion d'ensemble sur une meilleure insertion de nos établissements scolaires dans leur pays d'accueil.

C. — Les problèmes spécifiques des personnels enseignants à l'étranger.

1. *Améliorer la situation des recrutés locaux.*

L'appellation générique de recrutés locaux recouvre dans les faits une diversité de situations ; sont en effet regroupés dans cette catégorie, qui se définit par opposition à celle des détachés au « barème » ou détachés budgétaires :

— les détachés administratifs, fonctionnaires titulaires recrutés en France ;

— les époux ou épouses de Français, qui peuvent être titulaires des mêmes diplômes, mais habitent de façon permanente le pays concerné ;

— les français titulaires de diplômes universitaires équivalents, mais n'ayant pas passé les concours de la fonction publique ;

— enfin, les professeurs étrangers recrutés dans le pays d'accueil pour assurer certains cours, et qui peuvent être des nationaux de ce pays, ou provenir de pays tiers.

Les recrutés locaux contribuent, pour une large part, au fonctionnement de nos établissements français à l'étranger. La répartition entre enseignants détachés au barème et enseignants recrutés localement est sensiblement la suivante :

	Détachés au barème	Recrutés locaux	Dont	
			Français	Étrangers
Europe	543	1 732	1 291	441
Asie-Océanie	131	321	232	89
Afrique du Nord, Moyen-Orient	825	1 209	706	503
Afrique du Sud saharienne	81	269	155	114
Amérique	429	1 762	829	933

Les problèmes rencontrés par les personnels recrutés locaux sont actuellement de deux ordres : ils tiennent, pour une part, à la précarité du statut des recrutés locaux et pour l'autre part aux conditions de leur rémunération.

En ce qui concerne le premier point, des efforts importants ont été accomplis par le ministère des Affaires étrangères pour apporter à cette catégorie de personnels un certain nombre de garanties professionnelles indispensables. La Direction générale a ainsi imposé à tous les établissements d'enseignement recevant une aide de l'Etat, la mise en place, au bénéfice des recrutés locaux, de contrats de travail librement négociés entre les différents partenaires, mais précisant certaines dispositions fondamentales en matière de protection sociale. De plus, des instances paritaires consultatives locales compétentes pour donner un avis sur toutes les questions d'ordre individuel, ont été mises en place depuis 1983 auprès des chefs de postes diplomatiques importants.

Par ailleurs, ces personnels bénéficient désormais d'un nombre croissant d'actions de formation et de recyclage.

Les conditions de rémunérations des recrutés locaux varient considérablement selon le pays concerné. Elles ont, en effet, tendance à s'aligner sur les conditions faites sur place aux enseignants de l'enseignement privé et sont, à ce titre, fortement tributaires de la situation économique des pays concernés. C'est ainsi, par exemple, que les salaires versés aux recrutés locaux des établissements d'enseignement français de certains pays d'Amérique latine ou d'Asie peuvent, convertis en francs français, apparaître dérisoires alors qu'ils se situent en très bonne place dans l'échelle des rémunérations locales.

L'aide exceptionnelle accordée aux recrutés locaux par le Département depuis 1983, a permis de corriger les situations les plus critiques. Exceptionnelle, mais reconduite depuis quatre ans, cette aide est remise en cause chaque année.

Une réflexion d'ensemble, conduite avec le Ministère du budget a, par ailleurs, conduit à la définition d'un plan pluriannuel visant à l'amélioration de la situation économique des ressortissants français titulaires d'un contrat de recrutement local, dont la mise en œuvre a débuté en septembre 1988 et se poursuivra en 1989 et 1990.

Ce plan consiste à financer l'attribution d'un complément de rémunération aux détachés administratifs recrutés localement par la suppression d'emplois de détachés au barème.

La réforme a été engagée en septembre 1988 dans quatre pays : l'Espagne, le Portugal, la Grèce et le Mexique, par la suppression de 70 postes budgétaires. Elle doit comporter sur trois ans la suppression de 300 emplois de détachés au barème.

L'objectif est d'assurer aux détachés administratifs, par l'octroi d'un complément de rémunération, un niveau de vie comparable à celui qu'ils auraient, à temps de service et grade égaux, s'ils exerçaient en France. L'appréciation du niveau de vie est déterminée par référence à l'indice publié par l'Organisation des Nations unies pour les personnels expatriés.

Votre Rapporteur remarque néanmoins que 75 % seulement des sommes recouvrées par la suppression des emplois budgétaires sont affectées à l'amélioration des conditions d'existence des personnels recrutés localement : 25 % sont en effet prélevées au passage par le ministère du budget. La persistance de ce procédé condamnable n'a pas échappé à la vigilance de votre Rapporteur.

Au-delà de cette considération, il convient de veiller à ce que la conduite de cette réforme ne nuise pas à la qualité de l'enseignement dispensé : la suppression d'emplois au barème ne doit intervenir que lorsqu'elle est compatible avec un recrutement local de compétence comparable.

La mise en œuvre de cette réforme à la rentrée scolaire 1988 a d'ores et déjà fait la preuve de ses limites et de ses imperfections, en particulier au Mexique où le pouvoir d'achat corrigé par l'indice de l'O.N.U. conduisait à payer les traitements à hauteur de 56 % seulement des salaires de France. La Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques, consciente de cette insuffisance, notamment pour promouvoir le recrutement de détachés administratifs en France, a relevé ce taux à hauteur de 70 %.

Il convient néanmoins d'organiser une réflexion plus approfondie sur la mise en œuvre de cette réforme. La réunion du Conseil pour l'enseignement français à l'étranger annoncée par M. Thierry de Beaucé est positive. Votre rapporteur regrette néanmoins que ce conseil ne comporte aucun membre de la Fédération des professeurs de Français résidant à l'étranger ou du Conseil supérieur des Français de l'étranger, qui ont pourtant fait la preuve de leur représentativité.

2. Améliorer les conditions de réinsertion en France des enseignants.

Il est pour le moins paradoxal de constater que les services accomplis à l'étranger par les enseignants en position de détachement constituent une pénalisation de ces derniers au regard de l'Education nationale.

Il est nécessaire que le ministère de l'Education nationale reconnaisse les services accomplis en position de détachement auprès du ministère des affaires étrangères — ou de la coopération — comme période d'activité pour l'application des dispositions réglementaires relatives au concours interne d'accession au certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré, d'une part, à la nomination des maîtres-directeurs, d'autre part.

Un décret du 14 mars 1986, modifiant la réglementation du 4 juillet 1972 relative au statut particulier des professeurs certifiés a institué un concours interne pour l'obtention du C.A.P.E.S.

Au terme de ce décret, ce concours est ouvert aux agents titulaires ou non-titulaires en position d'activité, de détachement ou de congé parental à la date de dépôt de leur candidature, sous certaines conditions d'âge et de diplôme. Seuls peuvent se présenter au C.A.P.E.S. interne les personnels ayant accompli cinq années de services effectifs d'enseignement à temps complet (ou équivalent temps complet).

Le décret de 1986 vise expressément l'article 74 de la loi du 11 janvier 1984 qui organise le droit à titularisation des personnels en activité hors de France, dans les établissements culturels ou d'enseignement dotés de l'autonomie financière de ceux qui relèvent de l'office universitaire et culturel français en Afrique, enfin des personnels recrutés au titre de la loi du 13 juillet 1972 relative à la coopération avec les Etats étrangers.

Il est singulier que le ministère de l'Education nationale exclue dès lors du bénéfice des dispositions relatives au C.A.P.E.S. interne les agents titulaires en position de détachement, alors même qu'il reconnaît ce droit aux agents qui ont enseigné à l'étranger et ont bénéficié d'une titularisation dans les conditions prévues à l'article 74 de la loi du 11 janvier 1984.

Il est dommageable que les procédures de recours gracieux introduites par les candidats invalidés au concours interne de 1988 n'aient pu aboutir à une révision des positions pour le moins contestables de l'administration. Ce refus a conduit les intéressés à introduire des procédures contentieuses qui risquent de conduire à l'annulation de l'ensemble des résultats.

De la même manière, pour l'application du décret du 2 février 1987 relatif au statut des maîtres-directeurs, certaines inspections académiques ont refusé de prendre en considération les services accomplis par des instituteurs en position de détachement à l'étranger, alors même qu'une jurisprudence constante du Conseil d'Etat a posé le principe de la non-discrimination entre personnel en activité en France et personnel en détachement à l'étranger, au regard des règles d'avancement et de promotion.

En outre, les modalités de recrutement des enseignants détachés à l'étranger paraissent contestables. La raison qui conduit l'éducation nationale à affecter un barème décroissant au-delà du 7^e échelon pour les agents titulaires candidats à l'expatriation échappe à votre Rapporteur. Il lui semble tout au contraire que les règles particulières du service à l'étranger requièrent une expérience professionnelle et des qualités pédagogiques certaines, qui correspondent très exactement au profil des enseignants parvenus aux échelons terminaux de leur catégorie.

Votre Rapporteur saisit enfin l'occasion qui lui est offerte par la décision rendue le 13 mai dernier par le tribunal administratif de Paris dans l'affaire Jamard, pour rappeler à l'administration le respect des principes du droit à la défense posé par la loi du 22 avril 1905 et de la motivation des décisions administratives résultant de la loi du 11 juillet 1979. Il rappelle que dans l'affaire précitée, la mission du proviseur du lycée Charles de Gaulle de Concepcion au Chili, M. Thierry Jamard, avait été interrompue avant son terme, sans qu'aucun motif n'ait été communiqué à l'intéressé.

III. — LA POLITIQUE AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE DE LA FRANCE

A. — L'action radiophonique extérieure : un nouveau défi à relever.

Votre Rapporteur abordera cette partie par une remarque préliminaire sous forme d'avertissement : la nécessité d'assurer la promotion de la télévision française dans le monde ne doit pas faire oublier pour autant que la diffusion radiophonique constitue encore, dans de nombreux pays, le meilleur moyen d'affirmer la présence culturelle française. Les efforts considérables consentis par les Etats-Unis, la Grande-Bretagne ou la République Fédérale d'Allemagne pour développer leur outil radiophonique témoignent de la portée de cet enjeu. Le premier plan de développement de Radio-France Internationale a permis à la "voix de la France" de franchir une étape décisive. Le retard de la France sur ses principaux partenaires reste néanmoins important : il convient désormais d'arrêter un nouveau plan de développement et d'affecter à R.F.I. un financement budgétaire à la hauteur de ses ambitions.

1. *Un effort considérable qui doit être poursuivi.*

Depuis 1982, année de l'adoption du premier plan de développement du R.F.I., des progrès considérables ont été accomplis qui ont permis à cette radio de passer, au classement des radios internationale, du 28^e au 3^e rang.

Le tableau ci-après, qui retrace l'évolution de R.F.I. à partir de différents critères d'appréciation, permet de prendre la mesure de l'effort réalisé :

Critère d'appréciation	1982	1988
Points de diffusion	2	4
Émetteurs ondes courtes	20	24
Location quotidienne d'heures de fréquence .	7	27,5
Utilisation de voies satellite	1	4
Effectifs permanents	279	432 (+90 à T.D.F.)
Nombre d'heures quotidiennes de production originale	15	47
Budget de fonctionnement en millions de francs courants	146,2	379,7

Votre Rapporteur soulignera également la forte motivation du personnel de R.F.I. qui lui a permis d'accroître très sensiblement sa productivité. Cet effort a été reconnu tant par la Cour des comptes que par l'Inspection des finances.

Le bilan du premier plan de développement apparaît ainsi très positif même si l'on peut regretter que les objectifs arrêtés en 1982 en matière d'équipement (construction de 9 émetteurs) n'aient été que partiellement respectés, avec l'édification de 4 émetteurs.

La France reste très en retard au regard de la présence radiophonique extérieure des grands pays industrialisés ; cet écart a même tendance à se creuser compte tenu de l'effort sans commune mesure accompli en ce sens par nos partenaires.

A titre d'exemple, le Gouvernement américain a alloué à la « Voice of America » en 1984 un crédit de 1,5 milliard de dollars (soit 9,6 milliards de francs) pour renouveler 100 équipements ondes courtes et pour porter à 150 son parc d'émetteurs. Quatre centres sont actuellement en construction au Maroc, au Sri-Lanka, en Thaïlande et à Porto-Ricco. L'achèvement de son programme actuel de construction permettra à la « Voice of America » de disposer sur l'Afrique d'une puissance d'émission en ondes courtes deux fois supérieure à celle que Radio France Internationale peut actuellement déployer sur l'ensemble de ses cibles dans le monde. De son côté, le gouvernement britannique aura consacré de 1980 à 1991, un total de 100 millions de livres (soit un milliard de francs) à la rénovation de ses 90 équipements actuels et à la construction de 25 émetteurs supplémentaires, en cours d'implantation à Hong-Kong, aux Seychelles, dans l'île d'Ascension et à Singapour.

Depuis 1969, les dépenses consenties par la France à l'extension de ses moyens de diffusion en ondes courtes se sont, en revanche, limitées à la mise en service du Centre de Montsinéry en Guyane française et ont plafonné à 170 millions de francs. Le parc des émetteurs métropolitains est actuellement composé à 60% d'émetteurs obsolètes et au surplus de puissance insuffisante pour assurer un confort d'écoute, même minimum, sur des zones vitales telles que l'Europe de l'Est ou l'Afrique. La situation est alarmante. La comparaison de l'action radiophonique extérieure de la France et de ses principaux partenaires, retracée dans le tableau ci-après, est accablante :

	Voice of America (U.S.A.)	B.B.C. (G.-B.)	Deutsche Welle (R.F.A.)	R.F.I. (France)
Nombre d'émetteurs	115	90	35	24
Nombre de points d'émission (1)	12	12	8	4
Nombre de langues pratiquées .	42	37	34	12
Nombre d'heures hebdomadaires diffusées	2 400	1 200	600	400
Effectifs	3 000	3 000	1 500	522 (2)
Budget annuel de fonctionnement (en millions de francs)	•	900 (3)	725	380

(1) Le nombre de points d'émission et leur dispersion sur le globe sont déterminants pour la qualité de diffusion des programmes d'une station internationale.

(2) Dont T.D.F. (environ 90).

(3) Hors amortissement évalué à 200 millions de francs/an.

L'insuffisance d'émetteurs est criante; le nombre de langues pratiquées reste trop limité et la durée de diffusion dans chaque langue étrangère est trop courte; en outre, le défaut d'adaptation des émissions de RFI aux clientèles locales en font une radio difficile à écouter, malgré la qualité de ses productions.

2. Un défi à relever : la mondialisation des programmes de R.F.I.

La diffusion radiophonique reste, pour de nombreuses années encore, l'une des expressions les plus efficaces de la présence et de l'influence d'un pays hors de ses frontières. Il serait paradoxal, au moment où s'affirme une dynamique francophone, rassemblant autour de la langue française des pays répartis sur l'ensemble du globe, de laisser périliter, faute d'ambition, notre outil radiophonique extérieur.

Il paraît nécessaire, au terme du premier plan de développement de Radio-France Internationale, d'affirmer à nouveau très clairement la volonté de consolidation et d'extension de cette radio, ambassadrice de la France à l'étranger. Cette volonté doit trouver sa traduction dans l'adoption du deuxième plan de développement de R.F.I. en cours d'élaboration, et doit s'inscrire dans le cadre d'une nécessaire rebudgétisation du fonctionnement de cet organisme. Aucun retard ne saurait être toléré : votre Rapporteur insiste très vivement pour que le Comité interministériel chargé d'arrêter le deuxième plan de développement de R.F.I. soit réuni sans plus attendre, et en tout état de cause, avant la fin de l'année 1988.

Votre Rapporteur se réjouit par ailleurs de l'adoption par l'Assemblée nationale, au cours de la deuxième délibération sur la première partie de la loi de finances pour 1989, d'un amendement gouvernemental, qui tend à transférer les trente millions de francs de mesures

nouvelles affectés à R.F.I., de crédits d'investissement en crédits de fonctionnement. Cette mesure amorce une rebudgétisation effective de R.F.I., même si l'on peut regretter qu'il ait été pourvu à ce besoin par transfert et non par abondement.

L'ambition qui doit être celle du nouveau plan de développement est de permettre à R.F.I. d'assurer, au terme d'une programmation pluriannuelle, une couverture mondiale de ses émissions et une amélioration sensible de sa qualité d'écoute. Ce plan doit conduire la voix de la France à conforter sa position dans le concert des grandes radios internationales et à affronter sans risque accru la concurrence exacerbée de ses principales rivales.

A cet effet, le plan de développement doit intégrer deux aspects complémentaires. Le premier concerne un renforcement substantiel des équipements de R.F.I., qui doit lui permettre de couvrir l'ensemble du globe et d'améliorer simultanément son confort d'écoute ; le deuxième est relatif à l'adaptation souhaitable des productions diffusées aux pays destinataires.

a) La mondialisation de Radio-France Internationale.

Celle-ci ne peut résulter que de la définition d'une programmation ambitieuse de construction d'émetteurs nouveaux et de modernisation des équipements existants.

En effet, la politique d'échanges de fréquences pratiquée par R.F.I. pour combler ses lacunes révèle très rapidement ses limites. Elle reste en outre aléatoire et ne peut, en tout état de cause, servir de fondement à la définition d'une politique radiophonique ambitieuse et indépendante. Si votre rapporteur se réjouit très volontiers des accords signés respectivement avec la N.H.K. au Japon et, plus récemment, avec Radio-Pékin, qui permettent enfin à Radio-France Internationale d'émettre en Asie par le moyen d'échanges réciproques de fréquences, il convient d'admettre que les possibilités offertes par ce procédé restent limitées. L'accord passé avec la N.H.K. permet à R.F.I. d'émettre 4 heures par jour en direction du Pacifique ; l'accord signé avec Radio-Pékin lui permet de diffuser 6 heures par jour en direction du Sud-Est asiatique (soit deux heures en direction du Pakistan, de l'Inde, du Bangladesh et du Sud de l'Afghanistan ; une heure à destination de la Birmanie et de la Thaïlande ; une heure vers l'Océanie et enfin, deux heures vers le Vietnam).

Ces accords, qui consacrent un retour du français, de l'information et de la culture française pour les auditeurs asiatiques, s'accompagnent néanmoins d'une diminution équivalente de la diffusion de R.F.I. à destination de l'Amérique latine et de l'Europe de l'Est. Il n'est donc pas concevable de fonder la politique de mondialisation de R.F.I. sur ces échanges : pour relever le défi de la concurrence internationale, la France doit acquérir la possibilité d'émettre en continu, et en particulier aux heures de grande écoute, en direction de tous les continents.

Pour ce faire, il convient de renforcer la puissance des sites d'émission existants (Allouis Issoudun en France, Montsinéry en Guyane française) par la construction de nouveaux émetteurs et par le remplacement des équipements obsolètes; il est nécessaire par ailleurs de promouvoir l'implantation de deux nouveaux sites d'émetteurs : l'un en Asie, l'autre dans l'océan Indien.

Il est regrettable que le choix relatif à l'implantation d'un site en Asie, prévu au précédent plan de développement de R.F.I. n'ait toujours pas abouti à ce jour. Il est encore plus dommageable que la construction d'un émetteur à la Réunion, destiné à renforcer la qualité d'écoute sur Madagascar et l'océan Indien et à assurer la couverture de la péninsule panarabique jusqu'en Afghanistan, -pour la réalisation duquel un crédit de 25 millions de francs était inscrit au budget des relations culturelles extérieures pour 1988 -, n'ait été engagée. Il semble que le choix de la Réunion soit à son tour remis en cause, alors même qu'une étude de T.D.F. prouve la supériorité absolue de ce site. Il convient de mettre un terme à ces hésitations qui ne font qu'affaiblir encore la position de R.F.I. au regard de ses principales rivales : la Grande-Bretagne est en effet en train d'achever la construction d'un site émetteur aux Seychelles.

Si la diffusion en ondes courtes reste encore la technique la plus adaptée de transmission radiophonique, elle ne doit pas pour autant obérer la diversification nécessaire des modes de diffusion. La radiodiffusion par satellite et la distribution directe de programmes enregistrés en modulation de fréquence dans les grandes métropoles représentent une évolution que le plan de développement de R.F.I. doit prendre en considération. La radiodiffusion par satellite présente un double avantage : elle peut s'opérer directement en alimentant les réseaux de modulation de fréquence ou, à l'inverse, passer par les réseaux câblés à l'image de ce que fait R.F.I. au Canada ou dans le Nord des Etats-Unis. La demande en ce domaine est très forte; R.F.I. n'apparaît pas en mesure d'y répondre dans des conditions satisfaisantes, faute de moyens humains et financiers. A ce titre, il convient d'indiquer que R.F.I. s'est portée candidate pour occuper un canal du satellite français T.D.F. 1, sur lequel elle se propose de diffuser son service mondial en français, susceptible d'aménagements destinés à lui donner une assise plus européenne.

En radiodiffusion directe, on ne peut que constater le retard de R.F.I., qui ne dispose que de trois émetteurs F.M. (deux en R.F.A. et un en Guyane) par rapport aux principales radios étrangères. Il paraît nécessaire d'anticiper dès à présent une extension de ces modes de diffusion. Il semblerait également opportun d'autoriser R.F.I. à émettre en F.M. à Paris, et non sur l'émetteur confidentiel en ondes moyennes comme c'est le cas actuellement. Cette mesure favoriserait un accroissement de la notoriété de cette station en France et serait par ailleurs plus adaptée à la mission confiée à R.F.I. en direction des communautés étrangères résidant en France.

b) Adapter le produit offert au pays destinataire.

Le souci d'adaptation du produit offert en fonction des pays destinataires répond à la volonté d'accroître l'audience de R.F.I. dans le monde. Il prend appui sur la considération suivante : Radio-France Internationale, bien que présentant des produits de qualité, reste une radio difficile à écouter, en raison d'une insuffisante diversification de ses produits à l'intention des différents auditoires potentiels.

En outre, en marge de la diffusion directe, la distribution de programmes enregistrés constitue une forme d'action radiophonique extérieure très efficace lorsque le produit proposé se révèle parfaitement adapté à l'attente des partenaires radiodiffuseurs qui les intègrent dans leur propre programme. Cette action de distribution de programmes enregistrés, engagée depuis longtemps par R.F.I., pourrait être sensiblement accrue si cette institution bénéficiait des moyens humains et financiers de transcrire, en usant des techniques modernes de production, de copie et de transmission, les émissions radiophoniques offertes en fonction des goûts spécifiques de l'auditoire destinataire.

On peut enfin s'interroger sur la validité d'une stratégie qui consisterait, dans le cadre de la mondialisation des programmes de R.F.I., à n'offrir que des émissions en langue française. Celle-ci ne paraît pas à votre rapporteur susceptible de favoriser l'extension de la présence culturelle française dans les pays où la compréhension de notre langue reste faible. C'est pourquoi il paraît opportun d'assurer au bénéfice de ces pays une diffusion en langue étrangère. Le développement d'un service en langue étrangère répond par ailleurs à la nécessité de faire face à une concurrence internationale croissante dans ce domaine particulier : avec la production d'émissions en 12 langues étrangères, la France reste très en retard sur ses principales rivales : la Deutsche Welle diffuse dans 34 langues et la B.B.C. recourt à l'emploi de 39 langues. Il convient donc d'affecter à R.F.I. les moyens humains et financiers correspondant à la création d'un véritable service de traduction. R.F.I. a en effet procédé, sans création de poste, à la diffusion d'une heure quotidienne en arabe, à destination du Maghreb et du Machrek, depuis mars 1988. Cet effort, qui mérite notre reconnaissance, ne pourra être renforcé à l'avenir sans l'attribution de moyens supplémentaires.

B. — Promouvoir la télévision française à l'étranger.

Par delà un nécessaire effort de renouveau de l'action radiophonique internationale, l'essor de la télévision française à l'étranger représente incontestablement l'enjeu majeur de la présence culturelle future de la France dans le monde. Compte tenu des possibilités offertes par la révolution des techniques de communication, l'action audiovisuelle extérieure doit nécessairement s'inscrire dans une stratégie d'ensemble.

1. Le lancement réussi du premier satellite de diffusion directe, T.D.F. 1.

La révolution technique induite par le lancement de satellites de diffusion directe de forte puissance permet aux particuliers de capter, au moyen d'antennes individuelles de petite dimension et de coût modéré, les émissions diffusées par ce support.

Le satellite français de télédiffusion T.D.F. 1 lancé de Kourou le 27 octobre dernier bénéficie, de par sa position orbitale particulièrement avantageuse, d'une zone de couverture exceptionnelle. Celle-ci, qui s'étend sur l'ensemble de l'Europe et le nord de l'Afrique, permettra la diffusion directe de programmes auprès d'une population de 400 millions d'habitants.

L'adoption par la France, en 1985, de la norme de télévision "D 2 Mac Paquets" pour son satellite de télédiffusion directe correspond à la recherche d'une qualité de haute définition pour l'image et le son stéréophonique.

Il est nécessaire que soient arrêtées dans le plus bref délai les modalités de programmation et de financement relatives à l'utilisation de ce satellite. Celui-ci devrait notamment permettre la diffusion directe de la S.E.P.T., chaîne française à vocation culturelle. Il devrait en outre autoriser la diffusion d'une chaîne généraliste française en Tunisie, réclamée de longue date par le gouvernement tunisien, et remédier ainsi à l'absence de célérité de la réponse française, qui a favorisé l'implantation dans ce pays de la chaîne italienne R.A.I. Uno, au détriment de notre présence linguistique et culturelle.

2. L'extension de la chaîne francophone T.V. 5.

Créée en janvier 1984, T.V. 5, la télévision francophone par satellite de communication E.C.S., diffuse ses programmes sur les réseaux câblés.

L'objectif de T.V. 5 est de promouvoir la francophonie dans ses diversités nationales et régionales. Cette chaîne réunit trois chaînes de télévision françaises (T.F. 1, Antenne 2 et F.R. 3, regroupées au sein d'un consortium « Satellimages »), les télévisions suisse et belge de langue française (la S.S.R. et la R.T.B.F.), et depuis septembre 1986, le consortium de télévision Québec-Canada (C.T.Q.C.). La base de la programmation est ainsi sélectionnée parmi les meilleures émissions déjà diffusées par les différents partenaires (œuvres de fiction, émissions culturelles et musicales, documentaires, variétés, émissions pour les jeunes, retransmissions sportives, magazines), et complétée par des productions communes ainsi que par la transmission du Journal Télévisé, en léger différé d'une chaîne française.

T.V. 5 bénéficie d'une réception dans une vingtaine de pays d'Europe : Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grande-Bretagne, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, République Fédérale d'Allemagne, Suède, Suisse ; des points de réception existent également en Irlande, en Islande, au Portugal, en Yougoslavie et depuis peu à Budapest, à Athènes et à Varsovie. Elle s'étend par ailleurs à l'Afrique du Nord (Maroc et Tunisie). En outre, depuis le 1er septembre 1988, la chaîne est diffusée au Canada. L'utilisation conjointe du satellite ANIK D 2 permet, de surcroît, de couvrir les trois quarts du continent nord-américain.

L'audience potentielle de T.V. 5 est néanmoins limitée par l'exigence du raccordement des foyers au réseau câblé. En Europe, 10 millions de foyers sont aujourd'hui susceptibles de recevoir T.V. 5. Au Canada, 1 300 000 québécois sont abonnés au câble.

Votre Rapporteur voudrait souligner l'importance de l'effort accompli par T.V. 5 en 1988 pour améliorer la qualité du produit offert et pour accroître sa grille de diffusion, afin de remédier à la situation qui avait motivé les critiques formulées dans le rapport Péricard.

Une nouvelle politique de programmation a été élaborée pour améliorer la qualité des programmes et renforcer leur homogénéité. Elle se traduit par un choix plus sélectif des émissions, par la diversification des programmes et une ouverture accrue sur l'actualité. La recherche d'une meilleure incorporation des produits a conduit à définir un « habillage » de chaîne.

En outre, la durée hebdomadaire de programmation a été sensiblement renforcée (+ 30 %) : T.V. 5 émet depuis septembre 1988, du lundi au vendredi, de 16 h 05 à 1 heure du matin, et de 12 heures à 1 heure du matin le week-end.

Enfin, T.V. 5 a financé une importante campagne de promotion de la chaîne francophone auprès des câblo-distributeurs et des téléspectateurs.

Cette action mérite d'être encouragée. Or, votre Rapporteur constate que la subvention allouée à T.V. 5 par le ministère des Affaires étrangères pour 1989 n'est incontestablement pas à la mesure des ambitions affichées. Ces crédits bénéficient en effet d'une simple reconduction. La poursuite de l'effort accompli depuis un an nécessite l'octroi d'une mesure nouvelle de 27 millions de francs pour permettre le fonctionnement en année pleine de cette chaîne. Il serait en effet fort dommageable pour l'image extérieure de la France que T.V. 5 soit contrainte d'interrompre en septembre 1989 sa diffusion, faute de financement.

Votre Rapporteur rappellera que les frais de fonctionnement de T.V. 5 sont relativement limités, puisque les différentes chaînes nationales supportent le coût de la fourniture des émissions libres de droits.

L'essentiel du budget de cet organisme est dès lors consacré à la location du satellite, au fonctionnement d'une régie d'émissions et au versement de certains droits de réception aux télédiffuseurs.

Il convient d'apporter une solution au besoin de financement exprimé par T.V. 5, par l'inscription de la somme correspondante dans la loi de finances rectificative pour 1988 ou par redéploiement au sein du budget des relations culturelles extérieures pour 1989.

3. Le projet « Canal France ».

Le projet « Canal France », essentiellement soutenu par le ministère de la coopération, tend à mettre à la disposition des télévisions publiques des pays d'Afrique, du Maghreb et du Moyen Orient avec lesquels la France entretient des accords de coopération culturelle, une banque de programmes télévisés diffusés par satellite.

Les programmes diffusés par satellite auront donc les mêmes destinataires que ceux qui sont actuellement copiés et expédiés par cassettes : les chaînes de télévisions nationales des pays retenus par les ministères des Affaires Etrangères et de la Coopération pour bénéficier de la distribution culturelle.

Les programmes transiteront par le satellite Intelsat 5, sur lequel un répéteur est loué par la France depuis avril 1988. Le contrôle des destinataires sera réalisé techniquement par le cryptage des émissions et par la nécessité d'installer des antennes spécifiques pour la réception des signaux, prise en charge par la France.

Les avantages du relais par satellite sont nombreux.

Ce mode de diffusion permet d'accroître sensiblement le nombre des programmes distribués et de diversifier les émissions offertes : il renforce ainsi l'incitation à diffuser des programmes en langue française. Il favorise par ailleurs l'extension du champ d'action de la coopération jusqu'alors limitée pour des considérations budgétaires relatives aux frais de copie et d'expédition des cassettes. Il réduit considérablement les délais de transmission des émissions et autorise ainsi l'accès des télévisions africaines aux événements récents.

Enfin, le projet « Canal France » revêt, par rapport au service offert par l'agence francophone d'images A.I.T.V., l'avantage non négligeable d'offrir aux pays bénéficiaires un accès gratuit aux images d'actualité.

L'ambition du projet « Canal France » est ainsi d'offrir de bons programmes français susceptibles de maintenir la présence culturelle et linguistique française en Afrique et de répondre aux attentes des pays destinataires.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie sous la présidence de **M. Maurice Schumann, président**, la commission a examiné, au cours de sa séance du 24 Novembre 1988, **les crédits de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques, inscrits au projet de loi de finances pour 1989, sur le rapport de M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis.**

L'exposé du rapporteur a été suivi d'un débat auquel ont pris part :

— **M. Jacques Habert**, qui a regretté l'absence d'unité de rattachement des établissements d'enseignement supérieur auprès d'un ministère, a indiqué qu'il convenait de circonscrire la mise en place des filières d'enseignement francophone aux pays de tradition francophone, a déploré l'absence de représentation du Conseil supérieur des français de l'étranger au Conseil de l'enseignement français à l'étranger, ainsi que le prélèvement de 25 % opéré par le ministère du Budget dans le cadre de la réforme des détachés budgétaires. Il a en outre souligné le caractère délicat de la réforme relative aux alliances françaises et aux centres culturels et a souhaité que l'on opère une distinction entre la fonction d'enseignement du français, qui peut être confiée à des associations privées de droit local, et la mission fondamentale de représentation de la culture française à l'étranger, qui doit incomber aux centres dépendant du ministère des Affaires étrangères ;

— **M. Pierre Laffitte**, qui a attiré l'attention sur l'absence d'instrument juridique français qui permettrait, à l'instar de la législation belge sur les associations, la création d'associations internationales et a craint que cette carence ne favorise la délocalisation de ces associations ; il a en outre insisté sur la nécessité de créer une banque de données destinée à faciliter l'accès aux multiples informations relatives aux pays étrangers disponibles au ministère des Affaires étrangères ;

— **M. Maurice Schumann, président**, qui a souligné que le prélèvement de 25 % opéré par le ministère du Budget dans la mise en œuvre de la réforme intéressant les enseignants à l'étranger constituait un procédé classique mais non moins répréhensible, qui a très vivement regretté la restitution du lycée Descartes d'Alger aux autorités locales, indiquant que l'implantation du nouveau lycée français dans la périphérie décourageait de nombreux diplomates étrangers d'y scolariser leurs enfants, et a appuyé la requête du rapporteur pour avis relative au budget de fonctionnement de T.V.5.

La commission a ensuite donné, sur proposition du rapporteur pour avis, un avis favorable à l'adoption des crédits des relations culturelles extérieures inscrits au projet de loi de finances pour 1989.