

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 1990 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

TOME II

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
RELATIONS CULTURELLES**

Par M. Paul ALDUY,

Sénateur.

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 895 et annexes, 920 (annexe n° 1), 922 (tome III),

923 (tome I) et T.A. 181.

Sénat : 58 et 59 (annexe n°1) (1989-1990).

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	7
CHAPITRE PREMIER : LES LIGNES DIRECTRICES DU BUDGET DES RELATIONS CULTURELLES EXTÉRIEURES POUR 1990	9
A - Les données proprement financières	9
1°) Première observation : un budget total de 4 327 millions de francs qui marque une légère progression de la part de la D.G.R.C.S.T. dans le budget du ministère des Affaires étrangères	9
2°) Deuxième observation : environ 200 millions de francs de mesures nouvelles, qui mettent en lumière les idées directrices du projet de budget	11
3°) Troisième observation : un recul sensible des crédits d'investissement, venant après la forte progression de ces crédits en 1989	12
B - Le contexte administratif et gouvernemental	14
1°) Première remarque : la poursuite de la déflation des effectifs des relations culturelles extérieures, en dépit de l'absence de suppression de postes au titre des économies budgétaires	15
2°) Deuxième remarque : la suppression inattendue, au 1er octobre 1989, de la direction du français à la D.G.R.C.S.T.	16
3°) Troisième remarque : une augmentation apparente de la part du ministère des Affaires étrangères dans l'action culturelle extérieure de la France, qui ne réduit pas la nécessité d'une meilleure coordination de cette politique ..	17
CHAPITRE II : LA POLITIQUE DE LA FRANCOPHONIE EN 1989	21
A - Les temps forts de la francophonie au cours de l'année écoulée	21
1°) Le troisième sommet des pays ayant en commun l'usage du français (Dakar, 24-26 mai 1989)	21

2°) Le suivi des sommets de la francophonie	23
3°) L'affaire des "Annales de l'Institut Pasteur"	24
4°) L'affirmation de l'A.I.P.L.F. comme volet parlementaire de la francophonie	25
5°) Les autres événements marquants de la francophonie en 1989	26
B - Des motifs d'inquiétudes pour l'avenir de la francophonie dans le monde	27
1°) L'instabilité des institutions françaises de la francophonie	28
2°) Le manque d'intérêt des médias pour les affaires francophones	30
3°) Le constat de fond : les menaces historiques pesant sur la place de la langue française dans le monde	31
4°) L'avenir du français en tant que langue scientifique ...	32
5°) La place du français dans les organisations internationales	34

CHAPITRE III : LES RELAIS DE LA FRANCOPHONIE DANS LE MONDE 37

A - Les réseaux mondiaux de la communication et de l'audiovisuel 37

 1°) L'action radiophonique extérieure

 a) Un constat sans cesse renouvelé : le retard persistant de Radio France Internationale (R.F.I.) dans le concert des radios internationales

 b) Le contenu du deuxième plan de développement de Radio France Internationale (1989-1995)

 c) Des questions non résolues en matière de financement, d'effectifs et d'équipements

 2°) L'action télévisuelle extérieure

 a) La volonté de coordination de la politique télévisuelle extérieure de la France

 b) La difficile émergence de l'Europe audiovisuelle

 c) La course aux images sur le continent africain

B - Les relais traditionnels de la francophonie et de l'action culturelle extérieure 48

1°) Les établissements scolaires à programmes français à l'étranger	48
a) L'état des lieux : un réseau unique au monde dont l'efficacité suppose des mesures d'adaptation	48
b) La réforme du régime de rémunération des enseignants français à l'étranger	50
2°) Les établissements culturels français à l'étranger	52
a) L'évolution générale des réseaux des instituts et centres culturels et des Alliances françaises	52
b) La modernisation annoncée des établissements culturels à l'étranger	54
CHAPITRE IV : LA POURSUITE D' ACTIONS CLASSIQUES INDISPENSABLES MALGRÉ LES CONTRAINTES BUDGÉTAIRES	57
A - L'action en faveur des français de l'étranger	57
1°) Les données générales	57
a) L'évolution de la population française à l'étranger ...	57
b) Les crédits de soutien aux Français de l'étranger	60
2°) Les diverses actions assurées par le ministère des Affaires étrangères	61
a) L'augmentation insuffisante des crédits consacrés aux bourses des enfants français à l'étranger	61
b) Les autres actions en faveur des Français expatriés ..	62
B - La politique conduite par le ministère des Affaires étrangères en faveur des étrangers en France	63
1°) La maîtrise des flux migratoires	63
a) La délivrance des visas	64
b) Les réfugiés et demandeurs d'asile	64
c) La libre circulation des personnes en Europe	64
2°) Les crédits consacrés aux bourses pour les étrangers en France	65
a) Les données de base : effectifs et répartition	65
b) Les orientations suivies : la place accrue de la formation dans une coopération de projets	66

C - Les contributions françaises aux organisations internationales	67
1°) Les contributions obligatoires	67
2°) Les contributions bénévoles	69
Les conclusions de votre rapporteur pour avis et de la commission	71
1°) En ce qui concerne la politique de la francophonie	71
2°) En ce qui concerne la politique audiovisuelle extérieure	72
3°) En ce qui concerne, enfin, nos réseaux traditionnels d'enseignement et de diffusion culturelle à l'étranger	73
Examen en commission	74

Mesdames, Messieurs,

Le budget de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (D.G.R.C.S.T.) du ministère des Affaires étrangères s'élève, dans le projet de loi de finances pour 1990, à 4 287 millions de francs hors crédits de recherche et à 4 327 millions de francs en incluant les crédits de recherche gérés par la D.G.R.C.S.T.

Ces crédits, en progression de 426 millions de francs par rapport à 1989, traduisent une progression brute apparente de plus de 11 % en francs courants et de 8,7 % en francs constants. Cette augmentation appréciable -qui fait passer la part des relations culturelles dans le budget du ministère des Affaires étrangères de 35,65 % à 36,12 %- doit cependant être corrigée d'une part par les conséquences de l'effet-change, et d'autre part par les transferts de compétences -liés notamment à la rebudgétisation partielle du financement de Radio France Internationale (R.F.I.). C'est dire que, à structures constantes et hors effet change, la progression réelle des moyens consacrés aux relations culturelles internationales n'est que de 5,5 % en francs courants et de 3,2 % en francs constants.

Dans ce cadre général, votre rapporteur vous propose d'analyser plus précisément le budget des relations culturelles extérieures pour 1990, avant de rappeler les temps forts de la francophonie au cours de l'année écoulée et, surtout, d'examiner les évolutions envisagées pour les relais de la francophonie à travers le monde, qu'il s'agisse de l'action audiovisuelle extérieure, du réseau d'enseignement français à l'étranger -et notamment des conditions de

rémunération des enseignants-, et des alliances, instituts et centres culturels français à l'étranger. Il conclura, comme à l'accoutumée, en analysant les mesures prises en faveur des Français à l'étranger et des étrangers en France, singulièrement en matière de bourses.

*

* *

CHAPITRE PREMIER

LES LIGNES DIRECTRICES DU BUDGET DES RELATIONS CULTURELLES EXTÉRIEURES POUR 1990

A - LES DONNÉES PROPREMENT FINANCIÈRES

Les caractéristiques du budget des relations culturelles extérieures pour 1990 appellent, sur le strict plan des masses financières, trois observations principales.

1°) Première observation : un budget total de 4 327 millions de francs qui marque une légère progression de la part de D.G.R.C.S.T. dans le budget du ministère des Affaires étrangères

S'élevant, y compris les crédits de recherche, à 4 327 350 988 francs, le budget de la Direction générale connaît une augmentation sensible en francs courants qui s'explique :

- à hauteur de 75 millions de francs, par l'effet change-prix,
- à hauteur de 170 millions de francs, par les transferts consécutifs à l'amorce de rebudgétisation du budget de R.F.I.,
- mais aussi, et c'est ce qui est le plus important, par des mesures nouvelles pour un montant de 223,6 millions de francs qui compensent les 73,5 millions d'économies imposés aux titre III et IV.

Le tableau ci-après retrace ainsi l'évolution du budget de la D.G.R.C.S.T., en francs courants et en francs constants, depuis 1985, en fonction des types de dépenses :

**EVOLUTION EN FRANCS COURANTS ET CONSTANTS
PAR TYPE DE DEPENSES (1985-1990)**

ANNEES	TIRE III		TITRE IV		TITRES V ET VI		TOTAL DGRCSST	
	en francs courants	en francs constants						
1985	1 536,00		1 639,00		55,00		3 230,00	
1986	1 592,00	1 503,31	1 625,00	1 534,47	88,30	83,10	3 305,00	3 120,87
1987	1 520,00	1 364,37	2 119,00	1 902,04	72,30	64,90	3 711,30	3 331,30
1988	1 490,00	1 298,49	2 235,00	1 947,73	70,05	61,05	3 795,05	3 307,26
1989	1 384,00	1 174,40	2 321,00	1 969,50	152,00	128,98	3 857,00	3 272,38
1990	1 446,00	1 198,25	2 758,00	2 285,47	123,95	102,71	4 327,35	3586,43

Le budget de la D.G.R.C.S.T. représentera ainsi en 1990, 36,12 % du budget du ministère des Affaires étrangères, soit une progression d'un demi-point par rapport à 1989, ainsi que l'illustrent les données suivantes :

**EVOLUTIONS EN FRANCS COURANTS : BUDGET DE L'ETAT,
DU MINISTERE DES AFFAIRES ETRANGERES ET DE LA DGRCSST DE 1981 A 1990
(HORS BCRD)**

ANNEE	BUDGET DE L'ETAT	BUDGET DU MAE	BUDGET DGRCSST	DGRCSST/ MAE en %	ETAT	MAE	DGRCSST
1981	625,10	5,97	2,21	37,02 %	100,00	100,00	100,00
1982	811,40	7,13	2,95	41,09 %	116,41	120,20	133,48
1983	882,60	7,84	2,91	37,12 %	168,86	131,30	131,67
1984	939,78	9,11	3,32	36,44 %	178,92	152,50	150,23
1985	995,00	9,29	3,23	34,77 %	189,51	165,60	146,15
1986	1 030,80	9,79	3,30	33,71 %	196,27	163,90	149,32
1987	1 049,40	10,11	3,87	36,30 %	199,81	169,30	166,86
1988	1 032,10	10,52	3,83	36,41 %	206,85	176,20	173,30
1989	1 163,90	10,32	3,86	35,67 %	221,61	181,20	174,66
1990	1 217,67	11,85	4,28	36,12 %	232,01	185,40	193,67

2°) Deuxième observation : environ 200 millions de francs de mesures nouvelles, qui mettent en lumière les idées directrices du projet de budget

Quatre orientations principales sont mises en lumière par ce projet de budget et par les mesures nouvelles qu'il comprend :

- l'aide aux pays en voie de développement fait l'objet de 171 millions de mesures nouvelles qui permettront de mettre l'accent sur le recours au volontariat et sur deux zones géographiques : l'Asie du Sud Est (où notre action culturelle sera renforcée) et le Sahara et le Sahel (avec la création d'un observatoire de cette région) ;

- l'action dans le domaine audiovisuel comportera en particulier :

. dans le secteur radiophonique : 32,6 millions de francs de mesures nouvelles pour financer la tranche 1990 du nouveau plan de développement de R.F.I.,

. et dans le domaine de la télévision : 30 millions correspondant au commencement d'exécution du rapport de M. Decaux sur l'action télévisuelle extérieure, au renforcement de Canal France International, au fonctionnement de TV 5 Canada-Québec et à la diffusion d'Antenne 2 en Tunisie (par voie hertzienne) et en Europe et au Maghreb (par satellite) ;

- la relance de notre action dans les pays de l'Est bénéficiera de 20 millions de francs qui permettront notamment le financement des opérations suivantes :

. la mise en place, en Hongrie, en Bulgarie et en Pologne, de programmes de formation des cadres à la gestion ;

. la relance de nos échanges scientifiques avec la RDA et la Tchécoslovaquie ;

. l'exécution des engagements pris en matière de formation des cadres lors de la grande commission franco-soviétique de 1988 ;

. l'intensification de nos échanges artistiques avec l'ensemble des pays de l'Est ;

. et la diffusion des programmes audiovisuels et l'installation de stations de réception en Hongrie et Pologne ;

- enfin, même si elle est présentée comme devant être financièrement neutre, l'une des orientations essentielles du présent budget réside dans la modernisation affichée de nos réseaux scolaires et culturels à l'étranger comportant :

. pour les établissements scolaires, la réforme en cours des statuts et des rémunérations des personnels de ces établissements, dans un souci de plus grande équité,

. et pour les réseaux culturels, le rapprochement du réseau des alliances françaises de celui des instituts et centres culturels, dans un souci de plus grande cohérence.

Votre rapporteur vous proposera de revenir sur les avantages et les inconvénients que présentent ces importants projets de réforme dans le chapitre III ci-après.

3°) Troisième observation : un recul sensible des crédits d'investissement, venant après la forte progression de ces crédits en 1989

Si les crédits et subventions d'investissements culturels figurant aux titres V (chapitre 56 20) et VI (chapitre 68 80) avaient connu une forte progression cette année, les autorisations de programme subiront en 1990 un recul d'ampleur comparable, ainsi que l'illustre le tableau suivant :

en milliers de Francs

CREDITS D'INVESTISSEMENT	D O T A T I O N S 1 9 8 9 (après arrêtés de répartition)		D O T A T I O N S 1 9 9 0			
	AUTORISATIONS DE PROGRAMME	CREDITS DE PAIEMENTS	AUTORISATIONS DE PROGRAMME	C R E D I T S D E P A I E M E N T S S.V. (*)	N.N. (**)	TOTAL
TITRE V 55.20.20	85.000	51.250	50.400	40.230	20.250	60.450
TITRE VI 68.30.10	59.500	45.500	45.000	11.000	39.000	40.000
68.30.20	8.500	8.500	13.000		8.500	3.500
68.30.30	28.300	16.750	17.000		15.000	15.000
TOTAL 68.30	96.300	70.750	75.000	11.000	52.500	63.500
TOTAL V ET VI	181.300	122.000	125.400	51.230	72.750	123.950

(*) S.V. = services votés

(**) N.N. = mesures nouvelles

L'enveloppe réduite inscrite au titre V sera entièrement utilisée pour les opérations suivantes, dont plusieurs ont été mises en route dès cette année :

- réinstallation du centre culturel français de Milan (8 MF),
- travaux de l'institut français de Stockholm,
- lycée de Madrid (5 MF),
- institut de Budapest (15 MF),
- école Marie Curie de Tunis (2 MF);
- rénovation du lycée de Londres (15 MF en autorisations de programme),
- institut de Bilbao,
- institut de Prague,
- rénovation du lycée de Vienne,
- extension du lycée de Buenos Aires,

- études pour le centre culturel de Moscou,
- et démarrage du centre culturel de Sofia.

Egalement en recul, les enveloppes figurant au titre VI seront, pour leur part, consacrées :

- pour les investissements immobiliers, à la reconstruction et l'agrandissement de l'école de Varsovie et du lycée Van Gogh de La Haye,
- dans le domaine de la communication, à l'installation de stations de réception pour la diffusion de programmes français en Pologne et en Hongrie, dans le cadre de la relance à l'Est,
- et pour l'aide aux projets de développement, à la création de l'observatoire du Sahara et du Sahel et au renforcement de l'aide aux pays d'Indochine.

Votre rapporteur ne peut ainsi que constater, pour la déplorer, cette faiblesse des crédits d'investissement qui, non seulement, interdit toute politique d'ensemble de modernisation de nos réseaux, mais encore entraîne une inacceptable détérioration du patrimoine culturel de l'Etat à l'étranger.

*

* *

B - LE CONTEXTE ADMINISTRATIF ET GOUVERNEMENTAL

Cette analyse strictement financière du budget de la D.G.R.C.S.T. pour 1990 appelle trois remarques complémentaires de votre rapporteur eu égard au contexte, administratif et gouvernemental, dans lequel vient s'inscrire ce budget.

1°) Première remarque : la poursuite de la déflation des effectifs des relations culturelles extérieures, en dépit de l'absence de suppression de postes au titre des économies budgétaires

En dehors des personnels affectés à l'administration centrale, le personnel culturel et enseignant à l'étranger relevant de la D.G.R.C.S.T. comprend le personnel des services culturels et de coopération des consulats et ambassades ainsi que le personnel des réseaux culturels à l'étranger (établissements scolaires, instituts et centres culturels).

Même si aucun poste n'est supprimé en loi de finances pour 1990 au titre des économies budgétaires, les effectifs civils totaux des relations culturelles extérieures subiront une nouvelle diminution l'an prochain, passant de 5 700 en 1989 à 5 568 en 1990, ainsi que l'illustre le tableau ci-dessous.

EVOLUTION DES EFFECTIFS DU PERSONNEL DES RELATIONS CULTURELLES EXTERIEURES (hors recrutés locaux)

	TITRE III			TITRE IV			TOTAL		
	Civils	VSNA	Total	Civils	VSNA	Total	Civils	VSNA	Total
1990	3 548	560	4 108	2 020	998	3 018	5 568	1 558	7 126
1989	3 578	560	4 138	2 122	1 053	3 175	5 700	1 613	7 313
1988	3 695	582	4 277	2 370	1 243	3 613	6 065	1 825	7 890
1987	3 782	565	4 347	3 637	1 514	5 151	7 419	2 079	9 498
1986	4 067	639	4 706	2 822	640	3 462	6 889	1 279	8 168
1985	4 181	637	4 818	3 266	567	3 933	7 447	1 304	8 751

Si les modifications de compétences intervenues entre les ministères des Affaires étrangères et de la Coopération rendent délicates les comparaisons avec la période antérieure à 1987, l'évolution des trois dernières années fait apparaître :

- au titre III, une diminution régulière des effectifs dont l'origine est principalement à rechercher dans l'informatisation et, surtout dans les mesures d'économies visant à réduire le nombre des emplois de l'Etat ; toutefois, pour 1990, la suppression de 30 postes résulte seulement du financement de la réforme entreprise par le précédent gouvernement en faveur des enseignants recrutés localement par les établissements scolaires à l'étranger ;

- au titre IV, la déflation des agents des relations culturelles extérieures résulte, pour l'essentiel, de notre retrait des actions de coopération dite de substitution (notamment dans l'enseignement secondaire au Maghreb) et de la relève des coopérants concernés ; en terme de crédits budgétaires, les disponibilités ainsi dégagées ont été réaffectées sur des projets définis en liaison avec les pays concernés, projets moins coûteux en personnel. Les emplois civils prévus au titre IV passeront ainsi de 2122 en 1989 à 2020 en 1990.

2°) Deuxième remarque : la suppression inattendue, au 1er octobre 1989, de la direction du français à la D.G.R.C.S.T.

Votre rapporteur se doit d'autre part d'attirer l'attention sur la suppression, discrète et inattendue, le 1er octobre dernier, de la direction du français à la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques.

D'après les explications fournies -tardivement- par le ministère des Affaires étrangères, cette restructuration vise à intégrer davantage la défense de la langue française dans la politique de coopération culturelle, scientifique et technique, et découle du programme de modernisation du réseau d'enseignement français à l'étranger.

La cinquantaine d'agents de la direction du français sont ainsi répartis entre, d'une part, la direction de la coopération scientifique et technique et, d'autre part, un nouveau service de l'enseignement français à l'étranger.

Compte tenu de la quasi clandestinité dans laquelle cette réforme de structures a été effectuée, votre rapporteur se propose de demander au gouvernement de bien vouloir préciser les raisons de cette suppression de la direction du français, et en particulier :

- s'il n'y a pas quelque paradoxe à décider cette suppression alors que le gouvernement affiche sa volonté de développer son action en faveur de la défense de la langue française dans le monde,

- si cette décision doit être considérée comme une mesure d'économie et, en particulier, si un lien existe entre cette décision et les difficultés financières de la D.G.R.C.S.T. en raison de "surprogrammations" qui auraient atteint en 1989 la somme de 260 millions de francs.

3°) Troisième remarque : une augmentation apparente de la part du ministère des Affaires étrangères dans l'action culturelle extérieure de la France, qui ne réduit pas la nécessité d'une meilleure coordination de cette politique

Le tableau ci-après permet de mesurer l'évolution, depuis trois ans, de la part du ministère des Affaires étrangères dans l'ensemble des crédits publics de toute nature contribuant à l'action culturelle extérieure de la France.

**ETAT RECAPITULATIF DES CREDITS DE TOUTE NATURE
CONCOURANT A L'ACTION CULTURELLE EXTERIEURE DE LA FRANCE
DEPUIS 1987**

(unité : million F)

B U D G E T S	:1987(Crédits ou- : verts en LFI)		:1988 (Crédits ou- : verts en LFI)		:1989(Crédits ou- : verts en LFI)		: 1990 : (Prévisions)	
	: Valeur : absolue	: %	: Valeur : absolue	: %	: Valeur : absolue	: %	: Valeur : absolue	: %
I - BUDGET GENERAL								
Affaires étrangères.....	3904,22	61,46%	4086,15	61,80%	4198,63	61,27%	4707,24	63,49%
Coopération et développement.....	563,41	8,87%	639,06	9,67%	709,33	10,35%	851,55	11,49%
Culture et communication.....	147,03	2,31%	147,04	2,22%	142,67	2,08%	116,05	1,57%
Education Nationale: Enseignement scolaire et universitaire.								
:I. Enseignement scolaire.....	170,31	2,68%	172,18	2,60%	183,76	2,68%	197,16	2,66%
:II. Enseignement universitaire.....	1007,20	15,85%	998,73	15,10%	1050,57	15,33%	1139,34	15,37%
Education Nationale, Jeunesse et Sports.....	82,60	1,30%	84,13	1,27%	86,56	1,26%	86,56	1,17%
Equipement, logement, transports et mer :								
:I. Services communs.....	24,29	0,38%	24,27	0,37%	24,12	0,35%	25,47	0,34%
:IV. Météorologie.....	1,07	0,02%	1,08	0,02%	1,29	0,02%	1,32	0,02%
:Intérieur.....	0,59	0,01%	0,60	0,01%	0,62	0,01%	0,63	0,01%
:Services du Premier Ministre :								
:I. Services généraux.....	43,08	0,68%	45,54	0,69%	41,60	0,61%	39,48	0,53%
:V. Environnement.....	1,40	0,02%	1,42	0,02%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
TOTAL I.....	5945,20	93,58%	6200,20	93,77%	6439,15	93,97%	7164,80	96,63%
II-COMPTES SPECIAUX DU TRESOR								
- Soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie des programmes audiovisuels.....	28,60	0,45%	30,03	0,45%	28,04	0,41%	28,04	0,38%
- Compte d'emploi de la taxe para- fiscale affectée au financement des organismes du service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision.....	379,10	5,97%	382,10	5,78%	385,00	5,62%	221,60	2,99%
TOTAUX COMPTES SPECIAUX DU TRESOR	407,70	6,42%	412,13	6,23%	413,04	6,03%	249,64	3,37%
TOTAL I + II	6352,90	100,00%	6612,33	100,00%	6852,19	100,00%	7414,44	100,00%

Devant atteindre près de 63,5 % en 1990, cette part du ministère des Affaires étrangères progresse de plus de deux points d'un an sur l'autre. Cette augmentation ne correspond toutefois, en réalité, qu'à la rebudgétisation, en loi de finances pour 1990, d'une partie des crédits de Radio France Internationale, à hauteur de 200 millions de francs.

Ces données font aussi apparaître la contribution très modeste du ministère de l'Education nationale (18 %) à une action culturelle extérieure, dont les enseignants français à l'étranger constituent pourtant le pivot essentiel.

Le rôle déterminant du ministère des Affaires étrangères en la matière ne saurait cependant conduire à sous-estimer la nécessité d'une meilleure coordination gouvernementale de cette politique culturelle extérieure. Cela suppose une coordination interministérielle active. Cela suppose aussi, au sein même des responsables politiques du ministère des Affaires étrangères, une coordination qui paraît élémentaire mais qui ne semble pourtant pas aller de soi. Faut-il rappeler ici, par exemple, les opinions discordantes émises, voici quelques mois, dans le domaine de l'action audiovisuelle extérieure, par M. le Secrétaire d'Etat aux relations culturelles internationales -en charge de l'action radiophonique- et par M. le ministre délégué à la francophonie -chargé de l'action télévisuelle- qui ont conduit le Premier ministre lui-même à intervenir ?

*

* *

CHAPITRE II

LA POLITIQUE DE LA FRANCOPHONIE

EN 1989

A - LES TEMPS FORTS DE LA FRANCOPHONIE AU COURS DE L'ANNÉE ÉCOULÉE

Parmi les temps forts de la francophonie au cours de l'année écoulée -qui ont été, pour la plupart, relevés dans le dernier rapport du Haut Conseil de la francophonie, publié en mai 1989-, cinq faits majeurs ont particulièrement retenu l'attention de votre rapporteur.

1°) Le troisième sommet des pays ayant en commun l'usage du français (Dakar, 24-26 mai 1989)

Le principal temps fort a naturellement été la troisième conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement des pays ayant en commun l'usage du français qui s'est tenue à Dakar du 24 au 26 mai dernier.

Quarante-trois pays et communautés francophones étaient représentés à cette réunion au sommet de la "communauté francophone" qui s'est, à cette occasion, enrichie de trois nouveaux membres : le Cap-Vert, la Guinée équatoriale et -à titre d'observateur- le Cameroun.

Ouvert sous de mauvais augures en raison de la vive tension qui régnait alors entre le Sénégal, pays hôte, et la Mauritanie,

ce sommet a donné finalement lieu aux principales décisions suivantes :

- le principal événement n'a certes pas de lien direct avec l'usage et la défense du français : il s'agit de l'annonce par le Président de la République de l'annulation des créances françaises d'aide publique sur trente-cinq pays d'Afrique, les plus pauvres et les plus endettés, ce qui représente l'effacement sans conditions de 16 milliards de francs de dettes ; au regard de cette importante décision, les autres mesures techniques décidées à Dakar pour l'essor de la francophonie n'ont guère retenu l'attention ; il convient toutefois de relever :

- la poursuite de l'action de solidarité du Nord francophone envers le Sud francophone à travers des mesures telles que le développement prévu de la chaîne francophone TV5 -pourtant sévèrement jugée par le gouvernement français-, du CEMAF (centre d'échanges multilatéraux d'actualités francophones), de l'A.I.T.V. (agence d'images francophones), ou de la coopération juridique et judiciaire ;

- dans le domaine de l'éducation, plusieurs projets majeurs ont été examinés : l'université des réseaux d'expression française (UREF) concernant notamment les publications scientifiques, l'université d'Alexandrie pour le développement, ou l'aide à la distribution du livre en Afrique ;

- dans le domaine de la coopération scientifique et technique, la Côte d'Ivoire et la France ont invité leurs partenaires au renforcement de l'Institut international de recherche agricole d'Adiopodoumé, et le sommet a encouragé plusieurs propositions de diffusion en français des publications de chercheurs francophones ;

- les questions d'environnement ont tenu également une place importante, une résolution invitant les participants à souscrire à la déclaration de La Haye du 11 mars 1989 sur ce sujet d'importance croissante.

Sur le plan financier, la France contribuera globalement en 1990 à hauteur de 236 millions de francs au financement des

actions de coopération qui ont été retenues, soit une augmentation de 15 % par rapport aux engagements pris lors du précédent sommet de Québec.

La France a par ailleurs annoncé la création d'une "fondation internationale de la francophonie" qui devrait favoriser la contribution du mécénat au financement de certaines actions de développement.

La conférence a enfin accepté la proposition du Zaïre d'accueillir, à l'automne 1991, le quatrième sommet de la francophonie.

2°) Le suivi des sommets de la francophonie

Dès le sommet de Paris, en 1986, avait été créé un "comité international du suivi" chargé d'assurer la mise en oeuvre des décisions prises.

- Avant même la conférence de Dakar, les travaux du comité ont porté sur l'exécution des décisions du sommet de Québec, en liaison avec l'Agence de coopération culturelle et technique (A.C.C.T.).

Les projets retenus ont disposé en 1988 d'un financement sur fonds multilatéraux de 126 millions de francs, auxquels s'ajoutent 194 millions de financement bilatéral et 40 millions inscrits au budget de l'A.C.C.T. (Agence de coopération culturelle et technique). La somme totale de 360 millions de francs a donc été affectée en 1988 au suivi du sommet de Québec.

- Pour sa part, le sommet de Dakar a adopté une résolution relative à l'avenir des institutions francophones et aux mécanismes de suivi des sommets qui prévoit l'intégration des organes de responsabilité des projets émanant des sommets au sein de

l'A.C.C.T. en sa qualité d'unique organisation intergouvernementale de la francophonie.

Ainsi, l'A.C.C.T. gèrera-t-elle un fonds multilatéral unique destiné au financement des actions engagées par les sommets, ce fonds étant distinct du budget régulier de l'Agence. L'A.C.C.T. voit donc ses pouvoirs officiellement reconnus et concrètement renforcés.

3°) L'affaire des "Annales de l'Institut Pasteur"

Un autre événement marquant -mais de façon négative- de l'année 1989 dans le domaine de la francophonie aura été "l'affaire de l'Institut Pasteur" avec la décision du plus prestigieux laboratoire de recherche français d'abandonner le titre français de ses "Annales" et de publier désormais sa revue en anglais -à l'exception de quelques articles.

Même si la situation a été, pour l'essentiel, rétablie à la suite de la levée de boucliers et de l'indignation suscitées par cette affaire, la décision de l'Institut Pasteur -dont il ne faut pas, en soi, surestimer l'importance ni refuser de comprendre les raisons- apparaît à votre rapporteur triplement révélatrice et triplement choquante.

- Il est d'abord tristement symbolique qu'il ait fallu que ce soit la presse québécoise qui s'émeuve et s'indigne, la première, de cette décision pour provoquer une réaction des pouvoirs publics français. Cette inaction, au moins initiale, face à une décision inconvenante et contraire à la politique officielle en faveur de la langue française, a été vivement ressentie par les Québécois, affligés des défaillances françaises, posant ainsi clairement la question : les Français sont-ils désormais les derniers, au sein de la communauté francophone, à avoir le réflexe francophone ?

- Cette décision regrettable sur le fond des choses apparaît, de surcroît, inefficace, voir incohérente sur le strict plan commercial qui, seul, pourrait l'expliquer, sinon la justifier : plusieurs

revues scientifiques françaises en difficulté sont déjà devenues des revues françaises anglophones ; elles connaissent toujours les mêmes difficultés : le passage à l'anglophonie ne se traduit pas nécessairement par un quelconque redressement.

- Cette décision apparaît enfin, par delà l'indifférence à l'égard de la langue de quarante pays, comme contraire aux intérêts bien compris de la communauté scientifique de langue française. La langue maternelle, dans le domaine des sciences comme dans celui de la littérature ou de la philosophie, est évidemment la mieux adaptée pour faire la preuve de la subtilité nécessaire à une oeuvre créatrice de qualité. Son expression systématique dans une autre langue compromettrait ainsi la vitalité même de la pensée scientifique française.

4°) L'affirmation de l'A.I.P.L.F. comme volet parlementaire de la francophonie

Au titre, cette fois, des événements qui ont marqué positivement l'année écoulée dans le domaine de la francophonie, votre rapporteur se plaît à relever l'affirmation de l'Association internationale des parlementaires de langue française (A.I.P.L.F.) comme volet parlementaire de la communauté francophone. Si l'A.I.P.L.F., créée il y a plus de vingt ans sur une initiative de M. Léopold Sedar Senghor, a constitué longtemps une pionnière de l'action en faveur de la francophonie, trois faits sont venus heureusement la renforcer au cours de cette année 1989 :

- les chefs d'Etat et de gouvernements francophones ont d'abord reconnu solennellement, dans une résolution adoptée lors du dernier sommet de Dakar, le rôle de l'A.I.P.L.F. comme seule organisation interparlementaire de la francophonie, l'A.I.P.L.F. prenant ainsi pleinement sa place, à côté de la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement et de l'A.C.C.F., parmi les institutions de la francophonie ; des réunions rassembleront désormais régulièrement l'A.I.P.L.F. et le "comité international du suivi" ;

- le Parlement français a également contribué à cet affermissement de l'A.I.P.L.F. en adoptant, quelques semaines plus tard, à l'unanimité,

un ensemble de propositions de loi, présentées en termes identiques par tous les groupes politiques du Sénat et de l'Assemblée nationale, reconnaissant à l'A.I.P.L.F. les privilèges et immunités habituellement accordés aux organisations internationales - mesure qui était vivement souhaitée par nos partenaires africains et canadiens ;

- enfin, à l'occasion de sa 17e assemblée générale qui s'est réunie à Paris du 9 au 17 juillet dernier, l'A.I.P.L.F. a examiné et adopté la réforme de ses propres statuts et de son organisation interne, la transformant ainsi en une véritable assemblée interparlementaire de la francophonie.

5°) Les autres événements marquants de la francophonie en 1989

Parmi les autres initiatives prises, au cours de l'année écoulée dans le cadre de l'action en faveur de la francophonie, on relèvera enfin, sans souci d'exhaustivité, dans un foisonnement dont il faut se féliciter même s'il manque parfois de coordination et de suivi dans les réalisations, les événements suivants :

- les premiers "Jeux de la francophonie" se sont déroulés au Maroc du 8 au 22 juillet 1989 ; nés d'une initiative du sommet de Québec en 1987, ces Jeux comportent, suivant une formule aujourd'hui unique mais fidèle à l'idéal grec de l'association "sport-culture", à la fois des compétitions sportives et des concours culturels ; ils se dérouleront tous les quatre ans, alternativement dans un pays du Nord et un pays du Sud, les prochains Jeux devant se tenir en 1993 dans le département de l'Essonne ;

- la première conférence des ministres de la justice des pays d'expression française s'est pour sa part tenue à Paris du 5 au 7 janvier 1989 ; les trente ministres présents ont souligné que le domaine juridique et judiciaire est un terrain privilégié de la francophonie, du fait notamment de l'unité de la pensée juridique dans la plupart des pays ayant en commun l'usage du français ; ils ont souhaité la création d'un organisme permanent de coopération en ce domaine ;

- il convient enfin de rappeler, parmi les initiatives prises par les pouvoirs publics français eux-mêmes :

. l'organisation, le 30 mai dernier, au lendemain du sommet de Dakar, d'une "journée de la francophonie" destinée à mieux expliquer aux jeunes de notre pays la place de la francophonie dans le monde et le rôle de la création récente d'une "communauté solidaire" de plus de quarante nations ;

. la mise en place, l'an passé, d'un "observatoire français des industries de la langue", créé conjointement par le commissariat général de la langue française et le secrétariat d'Etat à la francophonie en janvier 1988 pour regrouper les données et éclairer les évolutions du marché liées aux industries de la langue, notamment dans le domaine de l'informatique et de l'électronique ;

. enfin, la poursuite de la mise en place, depuis 1987, d'une Université du Pacifique, comportant deux centres, l'un en Polynésie, l'autre en Nouvelle-Calédonie, pour lesquels une mission d'information du Sénat a émis diverses recommandations pour en améliorer le fonctionnement et l'efficacité.

;

*

* *

B - DES MOTIFS D'INQUIÉTUDE POUR L'AVENIR DE LA FRANCOPHONIE DANS LE MONDE

Si les sommets successifs des chefs d'Etat et de gouvernement "ayant en commun l'usage du français" illustrent la place de la francophonie sur la scène internationale avec l'émergence d'une véritable communauté francophone réunissant plus de quarante nations, l'année écoulée n'en a pas moins fait naître bien des éléments de déception et d'incertitude. Sans vouloir tomber dans le

scepticisme systématique qui caractérise, trop souvent, les élites intellectuelles au regard des efforts accomplis en faveur de la francophonie, mais au contraire pour inciter à redoubler les efforts accomplis et, surtout, les moyens accordés à la francophonie, votre rapporteur voudrait ici relever cinq motifs d'inquiétude pour l'avenir de la francophonie qui lui ont été inspirés par l'actualité récente.

1°) L'instabilité des institutions françaises de la francophonie

C'est par un décret présenté au Conseil des ministres le 31 mai dernier que le Gouvernement a procédé à une nouvelle réorganisation des institutions françaises de la francophonie.

Ce décret substitue au Commissariat général et au Comité consultatif de la langue française -qui résultaient eux-mêmes d'une précédente réforme intervenue en 1984- deux nouveaux organismes : le Conseil supérieur et la Délégation générale à la langue française.

- Le Conseil supérieur de la langue française, présidé par le Premier ministre -éventuellement suppléé par le ministre chargé de la francophonie- comprend quelques membres de droit -comme les secrétaires perpétuels de l'Académie des sciences- et de 19 à 25 membres nommés, pour quatre ans, par le Premier ministre. Un vice-président, nommé par décret en Conseil des ministres, est chargé de l'organisation des travaux du Conseil supérieur et des liaisons avec la Délégation générale.

Consulté par le Gouvernement sur toutes questions ayant trait à la langue française, le Conseil supérieur a pour mission l'ensemble des questions relatives à la langue française, en France et hors de France, ainsi que la politique à l'égard des langues étrangères.

Le vice-président du Conseil supérieur participe enfin au Comité de ministres consacré à la langue française qui définit les orientations du gouvernement en la matière.

- La Délégation générale à la langue française a, pour sa part, pour mission de coordonner les efforts de l'ensemble des administrations et des organismes, publics ou privés, qui concourent à la diffusion et au bon usage de la langue française. Chargée de toutes les initiatives susceptibles de favoriser la mise en oeuvre des actions recommandées par le Conseil supérieur, la Délégation veille à renforcer la coordination des efforts en matière d'enseignement et de diffusion du français, tandis que la francophonie multilatérale demeure désormais sous la responsabilité directe du ministre chargé de la francophonie.

Le délégué général, nommé en Conseil des ministres, rend compte de son action au vice-président du Conseil supérieur de la langue française, dont la délégation est ainsi appelée à constituer l'organe exécutif.

Selon le Gouvernement, ces nouvelles institutions de la francophonie doivent disposer d'une autorité accrue par rapport aux institutions créées en 1984 qui n'avaient pu remplir les objectifs qui leur avaient été fixés.

Tout en souhaitant l'action efficace des nouvelles institutions, cette nouvelle réorganisation n'emporte pas pleinement l'adhésion et appelle deux observations de votre rapporteur :

- la première, pour constater que ces nouvelles institutions ne disposent pas, a priori, de pouvoirs ou de moyens sensiblement supérieurs aux précédents Commissariat général et Comité consultatif de la langue française ; au contraire, les attributions de la Délégation générale sont moins étendues -en ce qui concerne la francophonie multilatérale- que celles du Commissariat général ; auront-elles, dès lors, une meilleure efficacité ? Il est, pour le moins, permis d'en douter ;

- surtout, ce nouveau bouleversement des institutions francophones intervient cinq ans à peine après la précédente réorganisation -elle-même peu convaincante- décidée par le Gouvernement en 1984 ; cette instabilité des structures de la francophonie ne saurait, à elle seule, être gage d'efficacité. Votre rapporteur discerne mal les objectifs réellement poursuivis par le Gouvernement par cette nouvelle réforme.

2°) Le manque d'intérêt des médias pour les affaires francophones

Un second motif d'inquiétude pour l'avenir de la francophonie contribue à expliquer le pessimisme dont faisait preuve, il y a quelques mois, le président canadien du "comité international du suivi" des sommets francophones lorsqu'il évoquait, à Paris, "sa déception, son inquiétude, presque son découragement" devant la tournure prise par les événements.

Le manque d'intérêt manifesté par les médias -et, à travers eux, par l'opinion elle-même- pour les actions relevant de la francophonie s'est trouvé illustré par la médiocre couverture, pour ne pas parler de l'indifférence, manifestée par la presse à l'occasion de la dernière conférence des chefs d'Etat et de gouvernement ayant en commun l'usage du français. De surcroît, les -rares- commentaires qui ont été consacrés à ce sommet de Dakar ont davantage porté sur le conflit entre le Sénégal et la Mauritanie que sur les travaux de la conférence elle-même ...

Certes, les trois sommets successifs de la francophonie n'ont-ils débouché, au bout du compte, que sur des résultats assez minces. Ils n'en paraissent pas moins mériter une attention et un intérêt plus marqués.

C'est pourquoi votre rapporteur vous suggère d'interroger le Gouvernement sur les initiatives qu'il compte prendre pour développer sa politique d'information et de communication sur les questions liées à la francophonie. Quel est, en particulier, son sentiment sur la proposition, déjà formulée par M. Xavier Deniau, de

la création d'une association de journalistes spécialisés dans les affaires francophones ?

3°) Le constat de fond : les menaces historiques pesant sur la place de la langue française dans le monde

Mais ce faible intérêt des médias, s'il inspire des regrets, nous incite aussi à la lucidité. Et telle est bien la raison fondamentale et centrale de l'inquiétude de votre rapporteur : la place de la langue française dans le monde, du fait d'une évolution historique sans doute irréversible, est belle et bien menacée.

C'est un fait qu'au cours des dernières décennies, la langue française n'a cessé de s'affaiblir dans les pays les plus développés, comme si la domination - tant célébrée mais lointaine - du français dans l'Europe du XIXe siècle avait été désormais remplacée par celle de l'anglais.

Les réunions, au mois de janvier dernier, du Haut Conseil de la francophonie consacrées à "l'espace économique francophone" ont, dans la cruauté des chiffres, illustré la relative faiblesse et l'hétérogénéité de l'ensemble des pays francophones sur la scène internationale :

- les quelque 400 millions d'habitants des pays dits francophones - au sens très large du terme - ne représentent que 8,5 % de la population mondiale ;

- leur poids économique cumulé ne représente que 12 % du produit intérieur brut mondial ;

- les déséquilibres entre le Nord et le Sud sont, au sein même de cette "communauté", considérables puisque les seuls pays industrialisés francophones représentent 87 % du PIB du monde francophone dans son ensemble.

Ces données sont incontournables. Et il faut les garder présentes à l'esprit. Ce qui entraîne au moins trois conséquences aux yeux de votre rapporteur :

- il serait d'abord illusoire de tenter de se reconforter en soulignant le développement du français en Afrique pour estimer, qu'au bout du compte, la langue française ne se porte pas si mal ; ce serait négliger l'essentiel : la récession du français dans les pays développés, singulièrement en Europe occidentale et sur le continent américain ;

- il serait, dès lors, sans doute dérisoire, et en tout cas inefficace de se contenter de s'opposer à l'utilisation croissante de l'anglais ; quels que soient nos désirs, le monde est ce qu'il est et, s'il faut défendre, avec ardeur et conviction, le français, sachons qu'il ne s'agit pas d'un combat contre l'anglais -dont l'issue serait malheureusement inévitable ;

- ajoutons enfin -c'est une évidence mais des propositions périodiques imposent de le réaffirmer- qu'il serait aussi vain que déplorable d'essayer de développer l'usage du français en simplifiant son écriture, voire en niant l'orthographe : ce n'est évidemment pas en appauvrissant le français qu'on le défendra.

4°) L'avenir du français en tant que langue scientifique

L'affaire des publications de l'Institut Pasteur est, de façon plus générale, révélatrice des difficultés rencontrées pour maintenir l'utilisation du français comme langue scientifique, et pose clairement une question fondamentale : y a-t-il aujourd'hui un avenir pour le français comme langue scientifique ?

Deux idées doivent, semble-t-il, guider la réflexion -et l'action- en ce domaine :

- première idée : la vitalité de la culture et de la pensée scientifique d'un pays exige, répétons-le, de concevoir et d'exprimer une oeuvre de qualité, avec la précision requise, dans la langue maternelle des chercheurs ;

- deuxième idée : qu'on s'en réjouisse ou qu'on le déplore, l'anglais est désormais la langue scientifique principale.

Dès lors, la défense de la langue française ne doit pas entrer en contradiction avec la défense de la pensée française. Et il n'est pas paradoxal d'estimer que la renommée de la francophonie impose désormais aux chercheurs et scientifiques francophones de publier, aussi, en anglais. C'est dans le même esprit que l'Académie des sciences elle-même a décidé, en 1987, de l'emploi de l'anglais dans ses comptes rendus.

Partant de ce constat, l'action en faveur de la francophonie impose de ne pas laisser se créer une situation de démobilitation. Plusieurs suggestions ont, au contraire, été formulées qui devraient, aux yeux de votre rapporteur, être mises en oeuvre :

- une première mesure consisterait pour la France -comme le font déjà de grands pays comme le Japon ou l'URSS- à faire traduire aussi rapidement que possible après leur publication les travaux rédigés en français qu'une commission scientifique jugerait, chaque mois, de portée internationale ;

- une seconde solution, sans doute onéreuse mais indispensable, supposerait -comme l'a suggéré M. Maurice Allais, prix Nobel d'économie- de publier simultanément en France des revues scientifiques en anglais et en français. Tel est sans doute le prix à payer pour défendre la langue française tout en sauvegardant la pensée française.

L'importance de l'enjeu conduit, là encore, votre rapporteur à demander au Gouvernement les mesures concrètes qu'il compte prendre pour défendre la place du français comme langue scientifique. Quelles suites sera-t-il, en particulier, en mesure de donner au forum qui doit se tenir, en janvier prochain, à La Villette sur ce sujet ?

5°) La place du français dans les organisations internationales

Un autre élément révélateur des obstacles rencontrés aujourd'hui vers l'utilisation internationale du français réside dans l'évolution de la place du français dans les organisations internationales.

Ainsi, aux Nations-Unies, le français et l'anglais demeurent les deux seules langues de travail, aux côtés des quatre autres langues officielles que sont l'arabe, le chinois, l'espagnol et le russe. Mais, dans ce domaine aussi, une évolution, sans doute inexorable, tend à y réduire le rôle effectif du français. De manière générale, près de 90 % des documents préparés par les secrétariats des organisations internationales sont désormais rédigés en anglais.

Certes, la France et les pays francophones ont, depuis quelques années, tenté de stopper cette évolution défavorable. Des résultats significatifs -même s'ils demeurent ponctuels et limités- ont été obtenus : la proportion de discours prononcés en français lors de l'Assemblée générale de l'ONU a quelque peu augmenté ; contrairement à ce qui s'était passé à Los Angeles en 1984, le français a regagné une part du terrain perdu lors des derniers Jeux olympiques de Séoul.

Mais l'essentiel reste à faire. C'est dans cet esprit que le sommet francophone de Québec avait décidé d'organiser un colloque afin de favoriser le recours à la langue française dans les organismes internationaux. Ce colloque a été organisé à Paris en 1987, au cours duquel de nombreuses propositions concrètes ont été formulées et une "mission permanente de suivi du colloque" créée.

Votre rapporteur souhaiterait, sur ce point aussi, que le Gouvernement précise, à l'occasion de la discussion budgétaire, les mesures, prises depuis cette date et envisagées pour la prochaine période, pour accroître l'utilisation de la langue française dans les organisations internationales.

*

* *

B

1
11
7

CHAPITRE III

LES RELAIS DE LA FRANCOPHONIE

DANS LE MONDE

A - LES RÉSEAUX MONDIAUX DE LA COMMUNICATION ET DE L'AUDIOVISUEL

L'action en faveur de la francophonie et la politique culturelle extérieure passent désormais en priorité -c'est l'évidence- par une meilleure utilisation, et donc des moyens supplémentaires, consacrés aux réseaux modernes de la communication et de l'audiovisuel. Il en va ainsi naturellement en matière de télévision, mais cela reste aussi vrai dans le domaine de l'action radiophonique extérieure.

1°) L'action radiophonique extérieure

a) Un constat sans cesse renouvelé : le retard persistant de Radio France Internationale (R.F.I.) dans le concert des radios internationales

Si Radio France Internationale (R.F.I.) constitue le pilier essentiel -quoique non exclusif- de notre action radiophonique extérieure, votre rapporteur ne peut, une nouvelle fois, que déplorer son retard persistant dans le concert des grandes radios internationales.

Plutôt que de longs commentaires, ce constat peut être illustré par quelques unes des données relevées par notre excellent collègue Paul d'Ornano dans son remarquable rapport d'information (n° 308 (1988-1989)) sur la situation et le développement de R.F.I. :

- R.F.I. n'occupe encore aujourd'hui que la huitième place parmi les radios internationales, accusant un retard inacceptable sur Radio Moscou, Radio Pékin et la "Voix de l'Amérique" mais aussi sur ses concurrents européens les plus comparables, la BBC internationale et la "Deutsche Welle" ; cette situation est d'autant moins tolérable que la radiodiffusion internationale en ondes courtes demeure, pour tous les experts, en l'absence de solution de substitution à moyen terme, une action extérieure d'avenir ;

- les équipements de R.F.I. demeurent insuffisants et souvent vétustes : 24 émetteurs seulement sur deux sites, alors que la "Deutsche Welle" en dispose de 35 sur 7 sites, la BBC de 80 sur 11 sites et la "Voix de l'Amérique" de 105 sur plusieurs dizaines de sites ; ainsi s'explique que R.F.I. demeure absent -ou difficilement audible- dans de vastes zones du monde, ces lacunes étant encore aggravées par l'insuffisante notoriété, en France même, de R.F.I. qui n'est pas équipée pour émettre sur son propre territoire ...

- R.F.I. n'émet de surcroît que dans onze langues étrangères, alors que la BBC utilise pour sa part 37 langues différentes et la "Deutsche Welle" 34 langues étrangères ;

- les effectifs de R.F.I. -462 agents permanents en 1989- sont tout aussi disproportionnés par rapport à ceux de ses concurrents internationaux (1 500 collaborateurs pour la "Deutsche Welle", 3 000 pour la BBC) et n'ont, de surcroît, pas suivi la progression du volume des émissions ;

- enfin, le budget de R.F.I. -422 millions de francs en 1989- est à peine supérieur au tiers de celui de la BBC et à la moitié de celui de la "Deutsche Welle".

Bref, malgré la mise en oeuvre -partielle- d'un plan de développement à moyen terme de 1983 à 1987, malgré l'excellent constat -qui demeure en tous points valide- formulé en 1987 par M. Michel Péricard dans son rapport sur la politique audiovisuelle extérieure de la France, malgré les appels incessants de

parlementaires -de tous bords- attentifs à la place de la France, de sa langue et de sa culture dans le monde, notre action radiophonique extérieure demeure loin d'être satisfaisante.

b) Le contenu du deuxième plan de développement de Radio France Internationale (1989-1995)

C'est dans ce contexte que le nouveau plan de développement de R.F.I. a été, enfin, adopté par un comité interministériel du 18 avril 1989, et consigné dans un compte rendu du 26 avril suivant. Il paraît d'autant plus nécessaire de préciser ici les grandes lignes de ce plan, trop longtemps attendu, qu'il n'a fait l'objet, à la connaissance de votre rapporteur, d'aucune publicité, ni même d'aucune annonce officielle, lors de son adoption. Madame le ministre délégué chargée de la communication indiquait même encore devant le Sénat, le 1er juin dernier -plus de deux mois après les décisions interministérielles-, que ce plan de développement de R.F.I. était "à l'étude" ...

En l'état, ce plan, dont l'exécution est étalée sur sept ans, de 1989 à 1995, est destiné à rapprocher R.F.I. de la 4e place parmi les radiodiffuseurs internationaux, en le dotant, à l'échéance 1995 :

- d'un budget de fonctionnement de 596 millions de francs,
- d'équipements de diffusion étendus et modernisés pour un coût total estimé à 863 millions de francs,
- d'effectifs permanents portés à plus de 600 personnes en 1995.

Radio France Internationale devrait ainsi, au terme du plan, diffuser en année pleine plus de 190 000 heures fréquence en ondes courtes, soit une augmentation de 37 000 heures par rapport à 1988.

En matière d'équipements, même si son coût global a été réduit, par les derniers arbitrages, de plus d'un milliard de francs à

863 millions, le plan de développement prévoit de doter R.F.I. des moyens de diffusion supplémentaires suivants :

- le renouvellement et l'augmentation de la puissance du parc d'émetteurs, vétuste, du centre d'Allouis-Issoudun, ainsi que la construction de trois nouveaux émetteurs sur ce site,
- la construction d'un nouveau centre de trois émetteurs à Djibouti, améliorant les capacités de diffusion de R.F.I., notamment en Afrique, au Moyen-Orient et en Asie,
- l'installation d'un émetteur supplémentaire sur le site de Montsinéry, en Guyane, accroissant la couverture radiophonique en Amérique latine et en Afrique de l'Ouest,
- enfin, la poursuite du projet de construction d'un nouveau centre émetteur en Thaïlande, qui a fait l'objet d'un accord -par note verbale- des autorités thaïlandaises.

c) Des questions non résolues en matière de financement, d'effectifs et d'équipements

Les orientations de ce plan de développement, même si sa réalisation est étalée dans le temps ~~et même~~ si sa mise en oeuvre sera insuffisante pour porter R.F.I. au niveau de la BBC internationale, vont dans le sens réclamé par notre commission. Votre rapporteur s'en félicite.

Encore faut-il qu'il soit réellement appliqué, et ce de façon intégrale. Or, des hypothèques importantes demeurent à cet égard, au moins à trois titres.

- S'agissant d'abord du financement du plan de développement, le budget de fonctionnement de R.F.I. doit être augmenté progressivement de 30 à 40 millions de francs par an au cours de chacune des sept années de mise en oeuvre du plan. C'est ainsi que 30 millions de mesures nouvelles étaient prévues en 1989 et que 32,6 millions supplémentaires sont inscrits au projet de loi de finances pour 1990. Mais faut-il rappeler ici, qu'à l'heure où ces lignes

sont écrites, R.F.I. n'a encore reçu que la moitié des 30 millions votés dans le budget pour 1989.

Il faut également s'interroger sur l'origine du financement de R.F.I. et sur les perspectives de sa "rebudgétisation". Car, si le présent projet de budget amorce cette rebudgétisation de façon substantielle -à hauteur de 200 millions de francs-, l'évolution à venir et le pourcentage de rebudgétisation à atteindre n'est pas précisé dans le plan de développement.

Surtout, il a été envisagé que cette rebudgétisation soit partiellement couverte par redéploiement des crédits du ministère des Affaires étrangères, ce qui paraît à votre rapporteur totalement irréaliste. M. Paul d'Ornano s'inquiétait ainsi, dans son rapport d'information précité, de la volonté du Gouvernement, affirmée par le Conseil des ministres du 26 avril 1989, de "libérer progressivement la redevance du financement des missions de souveraineté concernant l'action internationale". C'est pourquoi votre rapporteur vous propose d'interroger le Gouvernement sur ses intentions réelles en la matière, singulièrement pour la mise en oeuvre du plan de développement de R.F.I.

- Votre rapporteur s'interroge également sur la progression prévue des effectifs de R.F.I.. Le plan de développement envisage de les porter, en sept ans, de 462 agents permanents en 1989 à 600 en 1995. Il semble difficile pour R.F.I. de faire face à l'accroissement considérable du volume de diffusion prévu et singulièrement à l'augmentation du nombre de langues utilisées -au moins 15 en 1995- avec cette augmentation, aussi appréciable soit-elle, de ses personnels ? Faut-il rappeler ici que la "Deutsche Welle" et la BBC -auxquelles R.F.I. a pour ambition de se comparer- emploient respectivement 1 500 et 3 000 personnes ?

- Enfin, en matière d'équipements de diffusion, même si l'on veut bien considérer -ce qui serait faire preuve d'un réel optimisme- le plan de financement prévu comme suffisant et garanti, il est légitime de s'interroger sur l'ordre dans lequel les travaux prévus seront effectués. Il semble ainsi que les discussions avec les autorités thaïlandaises aient progressé, récemment, de façon plus rapide que prévu. En résulte-t-il une modification des priorités

prévues en ce qui concerne l'amélioration des moyens de diffusion de R.F.I. ?

2°) L'action télévisuelle extérieure

Si l'action radiophonique internationale est appelée à garder son intérêt et sa valeur dans l'avenir prévisible, il est non moins clair que la télévision jouera, partout dans le monde, un rôle croissant dans la diffusion des idées et dans la propagation des langues.

Trois points ont, à cet égard, particulièrement marqué l'année écoulée :

- la volonté de coordination de la politique télévisuelle extérieure de la France,
- la difficile émergence de l'Europe audiovisuelle,
- et les débuts de la course aux images sur le continent africain.

a) La volonté de coordination de la politique télévisuelle extérieure de la France.

Soulignant, à juste titre, que "rien d'ambitieux et de durable ne se construira dans le domaine de l'action télévisuelle extérieure sans une unité de conception, de coordination et de décision au sein des structures gouvernementales", le Premier ministre a confié, au mois de mars dernier, au ministre délégué chargé de la francophonie, M. Alain Decaux, une mission de réflexion et de coordination en la matière.

Dans le rapport qu'il a présenté, le 26 juillet dernier, au Conseil des ministres, M. Decaux a proposé un plan pour cinq ans destiné à améliorer une situation caractérisée par une dispersion administrative considérable, la faiblesse et la désorganisation du

service public, et la trop faible internationalisation des groupes privés. L'objectif étant, au terme des cinq années envisagées, "que les images françaises puissent couvrir l'ensemble du globe", M. Decaux a formulé vingt propositions parmi lesquelles il convient en particulier de relever :

- la création d'un "conseil de l'audiovisuel extérieur de la France" (CAEF), présidé par le Premier ministre, qui se réunira au moins cinq fois par an pour fixer les grandes orientations, lesquelles seront administrées par la direction de la communication du ministère des Affaires étrangères et mises en oeuvre par la Sofirad, qui constituerait en quelque sorte le bras séculier de l'ensemble ;

- la création d'une banque mondiale d'images françaises dans laquelle pourront puiser les télévisions intéressées ; afin de favoriser l'exportation des produits audiovisuels français, deux nouvelles entités seraient créées :

. l'"agence française d'images d'actualité" (AFIA)

. et la "société de promotion des images de télévision" (SPIT) ;

- enfin, en Europe, le rapport, sévère pour la chaîne francophone TV5-Europe, suggère son remplacement progressif par Antenne 2, l'objectif étant celui de la diffusion d'une chaîne généraliste française.

Nécessaire dans son objet, convaincant dans son constat, le plan proposé - par delà une inflation des sigles qui n'est sans doute pas le meilleur argument en faveur de la francophonie - l'est moins, aux yeux de votre rapporteur, dans ses propositions et dans les dispositions adoptées. Trois exemples viennent illustrer ces craintes :

- au sein même du Gouvernement, au sein même du ministère des Affaires étrangères, une certaine cacophonie entre le ministre chargé de la francophonie et le secrétaire d'Etat aux relations culturelles internationales - qui a nécessité une mise au point du

Premier ministre lui-même- laisse mal augurer des projets de coordination et d'unité dans la décision ;

- comment articuler ensuite le rôle de ces institutions françaises avec les décisions internationales prises en ce domaine ? C'est ainsi qu'au moment où le sommet de Dakar envisageait l'extension de la chaîne francophone TV5, des membres du Gouvernement critiquaient sévèrement cette chaîne ;

- enfin, au moment même où M. Decaux remettait son rapport, on assistait à une multiplication d'initiatives publiques, apparemment non concertées, dans le même domaine de l'action télévisuelle extérieure ; la réussite de la mise en oeuvre des dispositions proposées passe donc par de délicates négociations et suppose la fin -douteuse- de rivalités administratives vives et anciennes.

Surtout, comme en matière radiophonique, le succès en matière télévisuelle réclame des moyens budgétaires adéquats.

Pour 1990, 30 millions de mesures nouvelles seulement figurent dans le projet de budget du ministère des Affaires étrangères pour financer les propositions de son rapport à réaliser dès l'année prochaine : développement de Canal France International, accroissement de notre action télévisuelle en Asie, études concernant la banque de programmes ...

A moyen terme, l'objectif financier du rapport de M. Decaux est de faire qu'en cinq ans la dotation budgétaire consacrée à l'action télévisuelle extérieure soit à parité avec celle de l'action radiophonique. S'il est clair qu'un effort substantiel doit être accompli en faveur de l'action télévisuelle, cette approche tendant -en pratique- à opposer l'action radiophonique à l'action télévisuelle apparaît très redoutable à votre rapporteur. Les actions radiophonique et télévisuelle sont totalement complémentaires -et non exclusives l'une de l'autre. Elles doivent être simultanément développées, car ce sont les deux véhicules principaux de l'action culturelle extérieure de demain.

b) La difficile émergence de l'Europe audiovisuelle

L'année écoulée a également été marquée par plusieurs événements manifestant la lente et difficile émergence de l'Europe audiovisuelle.

S'ajoutant à la mise en oeuvre du satellite TDF 1 et aux débats sur la "télévision sans frontières" en Europe qui -s'ils dépassent le cadre du présent avis budgétaire- rappellent le bouleversement actuel du paysage audiovisuel et modifient radicalement les conditions de l'action culturelle extérieure dans l'avenir proche, le projet "Eurêka audiovisuel" présenté par la France mérite ici une mention particulière.

Son principe ayant été retenu par les Chefs d'Etat et de Gouvernement européens lors du sommet de Rhodes en décembre 1988, cette proposition s'inscrit dans l'esprit de la démarche empruntée par le projet "Eurêka technologique" et caractérisée par un parti pris résolu de pragmatisme et d'action au coup par coup.

Cette initiative découle d'un constat qui s'impose à tous : l'obligation à se placer désormais, dans le domaine audiovisuel, dans une perspective européenne ; les insuffisances notoires de la production audiovisuelle en Europe ; le déséquilibre croissant des flux de programmes entre l'Europe et les Etats-Unis ; et l'ampleur trop limitée des moyens actuellement mis à la disposition des initiatives européennes.

Les "assises de l'audiovisuel" -qui se sont tenues à Paris du 30 septembre au 2 octobre dernier- ont eu, dans cet esprit, pour objet d'effectuer en commun une sorte d'"état des lieux" du secteur audiovisuel en Europe, d'en analyser les forces et les faiblesses, en vue de dégager des solutions pragmatiques susceptibles de favoriser l'émergence d'une véritable industrie européenne de programmes.



Mais, par delà ce rôle de catalyseur d'idées et d'énergies, il est permis de s'interroger sur les moyens concrets qui seront mis à la

disposition de ce projet, sur son état d'avancement actuel et sur les actions qu'Eurêka devrait effectivement venir stimuler. Quelles suites pourront en particulier lui être données au plan communautaire en vue de l'élaboration d'un programme et de dispositions propres à l'Europe des Douze ?

Sur tous ces points, votre rapporteur souhaiterait obtenir des précisions du Gouvernement à l'occasion de la discussion budgétaire.

c) La course aux images sur le continent africain

Un autre élément majeur pour l'avenir de l'action télévisuelle extérieure de la France réside enfin dans sa capacité à moderniser sa politique traditionnelle de diffusion culturelle (essentiellement par envoi de cassettes) en Afrique, pour exporter ses images sur ce continent qui est aujourd'hui le terrain de grandes manoeuvres dans le domaine audiovisuel, auxquelles participent de nombreux opérateurs publics et privés américains, italiens, allemands ...

Dans cette course aux images ouverte au-delà de la Méditerranée -et capitale pour notre présence culturelle extérieure à venir-, plusieurs initiatives ont été prises au cours de l'année écoulée.

Il faut ici relever en premier lieu le lancement, le 15 mai dernier, de "Canal France International", banque de programmes conçue et principalement prise en charge par le ministère de la Coopération, à destination des télévisions africaines. Monté sur le satellite Intelsat V, "Canal France International" doit, dans un délai de deux ans, fournir des programmes à une vingtaine de pays africains. Alors que la fourniture d'heures de télévision se faisait exclusivement jusqu'ici au moyen de cassettes, les structures ainsi mises en place permettent, grâce à l'envoi de programmes directement par satellite, un service plus vaste et mieux adapté à la demande des pays destinataires. Avec ce projet de télévision extérieure par satellite, la France s'engage dans une compétition aux enjeux considérables.

Mais cette initiative n'est pas isolée. Mentionnons en particulier :

- au Maroc, le lancement de "2 M International" est effectif depuis le 3 mars dernier : il s'agit de la première chaîne cryptée lancée sur le continent africain ;

- en Tunisie, après bien des contretemps, Antenne 2 est désormais accessible sur la deuxième chaîne francophone, tandis que sa diffusion sur le satellite "Telecom IC" lui permet d'atteindre les téléspectateurs européens et maghrébins disposant d'une antenne parabolique de taille moyenne ;

Mais ces actions méritent, là encore, une meilleure coordination et des moyens suffisants. Le projet "Canal France International" aura-t-il, avec son budget limité de 51 millions de francs, les moyens nécessaires pour négocier les droits et fournir les images promises aux pays francophones d'Afrique ?

N'y a-t-il pas, par ailleurs, un problème de concurrence franco-française entre CFI et l'arrivée éventuelle sur le continent africain de la chaîne francophone TV 5.

Sur ces points aussi -qui soulignent, une fois encore, l'exigence d'une coordination accrue des initiatives de toutes sortes prises actuellement-, votre rapporteur souhaiterait recueillir du Gouvernement des informations précises sur ses intentions.

*

* 

B - LES RELAIS TRADITIONNELS DE LA FRANCOPHONIE ET DE L'ACTION CULTURELLE EXTÉRIEURE

7 L'importance croissante que les moyens audiovisuels de communication sont désormais appelés à jouer dans le cadre de notre action culturelle extérieure ne saurait toutefois conduire à mésestimer l'importance maintenue, encore moins à négliger le rôle joué par nos réseaux traditionnels d'enseignement et de diffusion culturelle à l'étranger.

C'est dans cet esprit que votre rapporteur vous propose d'examiner, en particulier, les dispositions envisagées par le Gouvernement concernant d'une part les rémunérations des enseignants français à l'étranger, et d'autre part la modernisation des établissements culturels à l'étranger.

1°) Les établissements scolaires à programmes français à l'étranger

a) L'état des lieux : un réseau unique au monde dont l'efficacité suppose des mesures d'adaptation

- La France entretient -rappelons-le- à l'étranger un réseau scolaire dense -puisque'il couvre 350 établissements répartis dans 116 pays- et diversifié -selon l'origine et le statut des établissements. Sur cet ensemble, le ministère des Affaires étrangères gère ou aide 253 écoles, lycées ou collèges qui jouent un rôle précieux comme instrument de diffusion de notre langue et de notre culture auprès d'un nombreux public d'élèves étrangers (67,5 % de l'effectif total).

Ce réseau, unique au monde par sa densité, couvre pratiquement toutes les capitales et les plus importantes villes étrangères.

Le nombre d'élèves scolarisés dans ce réseau s'élève à 116 095 : 37 735 élèves français ou binationaux, 62 048 nationaux du pays où est installé l'établissement, et 16 312 étrangers de pays tiers.

Le coût pour l'Etat de ces établissements s'est élevé en 1989 à 799,7 millions de francs, dont : 564,2 millions pour les rémunérations, 195,7 millions pour les subventions de fonctionnement, et 39,8 millions de crédits d'investissement.

Ces établissements à programmes français à l'étranger emploient, au total, environ 2 000 enseignants détachés "au barème" et 6 000 enseignants recrutés et rémunérés localement (dont environ la moitié sont titulaires du ministère français de l'éducation nationale et l'autre moitié sont étrangers).

- Ce réseau exceptionnel suppose toutefois des mesures d'adaptation vigoureuses pour faire face à ses difficultés et à ses imperfections. Trois points méritent tout particulièrement d'être relevés :

. l'investissement considérable que nous réalisons aux niveaux primaire et secondaire reste d'abord trop souvent sans suite, faute de prolongements dans l'enseignement supérieur ; ainsi faut-il, trop souvent, déplorer l'évasion de jeunes formés dans les établissements vers des universités étrangères et notamment américaines ;

. il faut ensuite constater l'évolution inquiétante, ces dernières années, des droits de scolarité et des charges qui en résultent pour les familles ; cette augmentation a été, pour la dernière année scolaire, de 10 % en Europe, de 19 % en Asie et de plus de 30 % en Amérique ;

. enfin, la dualité des recrutements d'enseignants crée des disparités flagrantes et excessives entre les enseignants "détachés au barème" -qui reçoivent, comme les diplomates, des primes d'expatriation en plus de leur traitement indiciaire- et les enseignants français "recrutés locaux" rémunérés par l'établissement

qui les emploient à des conditions très inférieures, souvent aggravées par l'inflation locale, les inégalités de rémunération pouvant aller de 1 à 20.

b) La réforme du régime de rémunération des enseignants français à l'étranger

- C'est pour faire face à ce constat et pour remédier à ces inégalités que le précédent Gouvernement avait, fin 1987, élaboré et engagé un projet de réforme du régime de rémunération des enseignants français à l'étranger destiné à corriger la précarité du statut des recrutés locaux et les conditions de leur rémunération.

Mise en oeuvre dans quatre pays (Espagne, Portugal, Grèce et Mexique) à la rentrée 1988, cette réforme consistait à mettre tous les titulaires français recrutés localement au niveau du salaire français en pondérant ces rémunérations par l'application du coefficient de cherté de vie dans le pays considéré. Cette réforme devait être étendue à l'ensemble des recrutés locaux du réseau en trois ans et être gagée par la transformation de 300 postes de détachés budgétaires en postes de recrutés locaux.

- A cette réforme, pourtant déjà engagée, l'actuel Gouvernement a préféré substituer un plan dit de modernisation, annoncé le 23 août dernier, dont les caractéristiques sont sensiblement différentes et repose sur les orientations suivantes, qui seront applicables à compter du 1er septembre 1990 :

. le ministère des Affaires étrangères doit désormais recruter tous les fonctionnaires des établissements du réseau qui dépendent de lui, à savoir 3 938 personnes (1 712 détachés budgétaires et 2 226 recrutés locaux) ;

. ces fonctionnaires doivent être rémunérés par l'Etat selon deux modes :

- aux "expatriés" (catégorie correspondant aux détachés au barème actuel), l'Etat assure leur salaire indiciaire,

des majorations familiales égales à celles du décret de 1967, et une indemnité d'expatriation indépendante du grade mais variable selon les pays,

- aux "résidents" (appellation qui correspond aux recrutés locaux), l'État verse le salaire indiciaire et ils peuvent percevoir localement un complément de rémunération.

Le recrutement et l'affectation de tous ces fonctionnaires seront désormais contrôlés et prononcés par l'administration centrale.

Sans attendre la mise en oeuvre de ce nouveau régime des rémunérations, et avec effet dès le 1er septembre 1989, des améliorations sensibles sont apportées aux rémunérations des personnels recrutés locaux les plus pénalisés, partout où les salaires sont inférieurs aux traitements français, ce qui touche près de 400 agents.

Pour le reste, la modernisation de notre enseignement à l'étranger doit se traduire par la poursuite d'actions déjà entreprises au cours des années précédentes :

- la formation continue des personnels en poste,
- l'apprentissage et la maîtrise des langues étrangères, notamment dans les pays de la Communauté européenne,
- et la préparation à des études supérieures en France et la création de filières d'enseignement supérieur à l'étranger.

Si ces dernières orientations ne peuvent que susciter la pleine approbation de votre rapporteur pour avis, les dispositions annoncées concernant les rémunérations des enseignants français à l'étranger appellent de sa part plusieurs observations :

- tout le monde devrait sans doute s'accorder sur l'état des lieux et sur le caractère tout à fait excessif des disparités de rémunérations entre "expatriés" et "résidents" qui ont justifié les projets de réforme des gouvernements successifs ;

- force est toutefois de constater que le nouveau plan présenté par le Gouvernement ne va pas sans soulever des problèmes dans la mesure où il se traduira inéluctablement - à la différence de celui présenté en 1987- par une dégradation de la situation des enseignants recrutés au barème et où il conduira à établir une nouvelle discrimination, cette fois entre les différentes catégories de fonctionnaires français à l'étranger, en particulier entre les personnels d'ambassade et les enseignants ; comment s'étonner, dès lors, des vigoureuses prestations et des mouvements de grève déjà observés dans certains établissements ?

- c'est pourquoi il paraît essentiel à votre rapporteur que le Gouvernement, à défaut d'y avoir procédé suffisamment, de façon préalable, engage et poursuive dans les prochains mois une concertation approfondie tant avec les organisations syndicales qu'avec le Conseil supérieur des Français de l'étranger et le Conseil pour l'enseignement français à l'étranger.

2°) Les établissements culturels français à l'étranger

a) L'évolution générale des réseaux des instituts et centres culturels et des Alliances françaises

- Les quelque 170 instituts et centres culturels - dont 124 répartis dans cinquante pays, dépendent du ministère des Affaires étrangères- demeurent un réseau exceptionnel qui ne peut être comparé, dans le monde, qu'au "Goethe Institut" allemand et au "British Council".

Parmi les évolutions projetées en 1990, il convient en particulier de relever les études concernant l'ouverture d'un centre culturel à Moscou et les travaux pour les centres culturels de Sofia et

Bratislava qui soulignent la volonté de relance de l'action de la France dans les pays de l'Est.

Le projet de loi de finances prévoit par ailleurs 5,5 millions de mesures nouvelles au titre des subventions accordées à ces établissements culturels qui s'élèveront ainsi en 1990 à plus de 151 millions de francs. Le tableau suivant récapitule l'évolution de l'aide aux instituts et centres culturels de 1985 à 1990, étant précisé que, depuis 1987, ces chiffres excluent les établissements relevant du ministère de la coopération.

ANNÉES	DOTATIONS POUR LES INSTITUTS ET CENTRES CULTURELS
1985	132,919 millions de francs
1986	157,956 millions de francs
1987	120,965 millions de francs
1988	132,315 millions de francs
1989	145,852 millions de francs
1990	151,315 millions de francs

- Le millier d'Alliances françaises à travers le monde - dont 200 sont aidées par l'Etat - poursuit par ailleurs son activité exemplaire, utilisant pleinement les initiatives privées. Le nombre des élèves des Alliances continue à progresser : 330 610 élèves en 1988 face à 311 441 en 1987 et 288 461 en 1986. Cette progression concerne d'ailleurs tous les continents, à l'exception de l'Europe. Ils bénéficient du concours de 323 professeurs détachés rémunérés sur le titre III et de 44 V.S.N.A. (volontaires du service national à l'étranger).

Le montant des subventions d'investissement inscrites au titre VI s'élève à 6 millions de francs. Il permettra notamment la

poursuite de l'effort d'investissement entrepris pour les Alliances de Calcutta et de Singapour, et l'engagement de cet effort à Bruxelles.

Les subventions aux Alliances françaises, inscrites au titre IV, s'élèveront pour leur part en 1990 à plus de 29 millions de francs, marquant une progression de 3,9 millions de francs par rapport à 1989, ainsi que l'illustre le tableau suivant :

ANNÉES	DOTATIONS POUR LES INSTITUTS ET CENTRES CULTURELS
1985	18,421 millions de francs
1986	19,521 millions de francs
1987	19,201 millions de francs
1988	24,482 millions de francs
1989	25,285 millions de francs
1990	29,192 millions de francs

b) La modernisation annoncée des établissements culturels à l'étranger

Ce double réseau d'établissements culturels contribue au premier chef à l'image de la France à l'étranger. Par delà son action spécifiquement culturelle, il favorise aussi l'expatriation de nos compatriotes et ainsi les exportations françaises.

Il est toutefois apparu au Gouvernement que cet outil était perfectible et qu'il convenait de lui donner une cohérence accrue. C'est dans cet esprit qu'à l'occasion d'une communication présentée le 7 juin dernier au Conseil des ministres, le secrétaire d'Etat chargé des relations culturelles internationales a prévu une double évolution.

- Il s'agit dans un premier temps de rapprocher les Alliances françaises des instituts et centres culturels. A cette fin, le Gouvernement souhaite désormais apporter son appui aux Alliances françaises -qui sont, rappelons-le, des associations de droit étranger- sur une base contractuelle : des conventions-cadres devraient être ainsi proposées rapidement à une soixantaine parmi les plus importantes Alliances. Surtout, dans la plupart des villes où coexistent une Alliance française et un centre culturel, ces établissements doivent être placés sous une **direction commune**. Cela est déjà le cas, depuis la rentrée 1989, à Séoul, Madrid, Rabat, Glasgow, Copenhague, Nairobi et Lagos.

- Dans un second temps, le Gouvernement envisage de rassembler purement et simplement les centres culturels et les Alliances dans un **réseau unique**, dont les établissements seraient fédérés dans une même structure. Un groupe d'experts a été mis en place à cette fin tandis que doit être créé un Conseil d'orientation chargé de préparer cette évolution.

Le souci d'une meilleure coordination des établissements culturels entre eux et avec les administrations concernées apparaît légitime à votre rapporteur. Les dispositions pratiques ne vont toutefois pas sans soulever plusieurs interrogations, sur lesquelles il souhaiterait obtenir des précisions de la part du Gouvernement.

- Si des conventions peuvent être utiles pour préciser les conditions de l'aide apportée aux Alliances françaises les plus importantes, une telle procédure se justifie-t-elle pour les Alliances de moindre importance ? Ne risque-t-on pas, à alourdir la procédure, de rendre plus difficile la création de nouvelles Alliances françaises qui repose sur les initiatives privées, les bonnes volontés locales, et l'autonomie de ces associations ?

- Si la chasse aux doubles emplois -qui provoquent, ça ou là, d'inutiles querelles de clochers- et une bonne orientation, la fusion envisagée des Alliances et des centres culturels ne risque-t-elle pas d'aboutir à un fort alourdissement de la gestion de ces structures, dont la souplesse constitue pourtant l'une des clés principales de leur dynamisme et de leur efficacité ?

- Sur quelles bases, enfin, seront définis les statuts des nouvelles instances de gestion et la difficile harmonisation de la situation des personnels ?

*

* *

CHAPITRE IV

LA POURSUITE D' ACTIONS CLASSIQUES INDISPENSABLES MALGRÉ LES CONTRAINTES BUDGÉTAIRES

Par delà la politique en faveur de la francophonie, la politique radiophonique et audiovisuelle extérieure, et l'action des établissements scolaires et culturels à l'étranger, l'avis budgétaire sur les relations culturelles internationales aborde traditionnellement diverses actions classiques qui, si elles dépassent l'action culturelle stricto sensu, valent aussi par leur dimension culturelle :

- l'action en faveur des Français de l'étranger,
- la politique concernant les étrangers en France,
- et les contributions, obligatoires ou bénévoles, aux organisations internationales.

*

* *

A - L'ACTION EN FAVEUR DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

1°) Les données générales

a) L'évolution de la population française à l'étranger

Le nombre des Français à l'étranger immatriculés est globalement stable puisqu'il s'élevait à 911 154 immatriculés au 1er janvier 1989, soit quasiment le même chiffre qu'un an plus tôt (+ 316). Les non-immatriculés étant estimés à près de 500 000, la

population française à l'étranger demeure donc autour de 1,4 million de personnes, soit à peine 2,5 % de la population totale (à comparer à 8 % de Britanniques et 10 % d'Italiens).

Ainsi, si la place de la France dans le monde -singulièrement sur le plan culturel- demeure enviable, son développement passe nécessairement par une présence plus nombreuse de nos compatriotes à l'étranger.

En l'état, cette population française à l'étranger se répartit géographiquement comme suit :

- **Europe** : 480 248 (52,7 %)

Europe de l'Ouest	474 779	(52,1 %)
-------------------	---------	----------

Europe de l'Est	5 469	(0,6 %)
-----------------	-------	---------

- **Amériques** : 154 035 (16,9 %)

Amérique du Nord	99 148	(10,88 %)
------------------	--------	-----------

Amérique centrale et du Sud	54 887	(6,02 %)
-----------------------------	--------	----------

- **Afrique Noire** : 133 834 (14,7 %)

Afrique francophone	122 557	(13,46 %)
---------------------	---------	-----------

Afrique non francophone	11 277	(1,24 %)
-------------------------	--------	----------

- **Afrique du Nord** : 56 129 (6,16 %)

- **Proche et Moyen-Orient** : 48614 (5,34 %)

- **Asie Océanie** : 38 294 (4,2 %)

Quatre communautés françaises à l'étranger dépassent les 50 000 personnes, respectivement :

- en Allemagne fédérale : 155 821 personnes,
- en Suisse : 73 614 personnes,
- en Belgique : 63 118 personnes,
- et aux Etats-Unis : 62 216 personnes.

L'évolution d'un an sur l'autre fait apparaître les principales modifications suivantes :

- La plus notable augmentation s'observe en **Europe de l'Ouest** (+ 11 589), essentiellement en Belgique (+ 6 970), Grande-Bretagne (+ 3 737), Suisse (+ 2 967), Espagne (+ 1 539) et Italie (+ 1 441). En revanche, le nombre de nos immatriculés décroît de 4 735 en R.F.A. où se trouve toutefois la plus importante communauté française du monde.

- L'augmentation est moins forte en **Amérique**. Elle est de 1 968 en Amérique du Nord, uniquement aux Etats-Unis (+ 4 440) (qui compense la baisse du Canada (- 2 472)). En Amérique centrale et du Sud, la hausse est faible (+ 1 720) concentrée en Argentine (+ 538), Mexique (+ 430), Brésil (+ 426) et Chili (+ 333).

- La baisse la plus notable affecte l'**Afrique noire** (- 11 292) notamment francophone (- 10 159). En Afrique non francophone, l'essentiel de la baisse est dû à l'Afrique du Sud (- 891).

- La baisse est également significative en **Afrique du Nord** (- 3 102), pour l'essentiel en Algérie (- 2 451). Elle est moins sensible au Proche et Moyen-Orient (- 858).

La crise économique et l'africanisation ou l'arabisation des emplois constituent, avec la réduction des grands chantiers au Moyen-Orient, les causes principales de ces diminutions.

b) Les crédits de soutien aux Français de l'étranger

Mis à part les crédits consacrés aux rapatriements de Français à l'étranger, l'essentiel de l'action d'assistance et de solidarité en faveur des Français de l'étranger figure au chapitre budgétaire 46-92 dont le tableau ci-dessous retrace l'évolution, poste par poste, de 1985 à 1990.

ACTION BUDGETAIRE EN FAVEUR DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER
(chapitre 46-92, en millions de francs)

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

Les crédits figurant à ce chapitre dans le projet de loi de finances pour 1990 progressent donc, au total, d'un an sur l'autre de 10,3 millions de francs. La plus grande partie de ces mesures nouvelles -8 millions de francs- est affectée à la scolarisation des

enfants français à l'étranger, c'est-à-dire aux bourses qui leur sont accordées.

2°) Les diverses actions assurées par le ministère des Affaires étrangères

a) L'augmentation insuffisante des crédits consacrés aux bourses des enfants français à l'étranger

Cet abondement de 8 millions de francs des crédits consacrés aux bourses scolaires - qui atteindront ainsi 97,9 millions de francs en 1990 - sera toutefois, selon toute vraisemblance, encore insuffisant pour faire face à l'augmentation prévisible de la population boursière, ainsi que l'illustre le tableau suivant :

ÉVOLUTION DES CRÉDITS ET DE LA POPULATION BOURSIÈRE DEPUIS 1985

ANNÉE	CRÉDIT INITIAL inscrit en loi de Finances	ÉVOLUTION par rapport année précédente	NOMBRE de boursiers	ÉVOLUTION par rapport année précédente
1985	72 740 388 FF	+ 3,93 %	10 855	+ 11,54 %
1986	76 470 388 FF	+ 5,52 %	12 120	+ 11,66 %
1987	72 714 388 FF	- 4,92 %	12 320	+ 1,68 %
1988	69 914 388 FF	- 3,86 %	13 699	+ 11,20 %
1989	89 914 388 FF	+ 28,61 %	14 475	+ 5,67 %
1990	97 914 388 FF	+ 8,17 %	16 000	+ 10,50 %

Ainsi, les crédits consacrés aux bourses n'augmenteront-ils que de 8,17 % alors que la population boursière devrait atteindre environ 16 000 bénéficiaires pour l'exercice budgétaire 1990 soit un accroissement de plus de 10 % d'un an sur l'autre. Encore faut-il préciser que ce chiffre de 16 000 boursiers sera atteint dès la mi-1990 - à la fin de l'année scolaire - et que, si le nombre de demandeurs continue à croître au même rythme pour l'année 1990-1991, le total des bénéficiaires pourrait atteindre 17 300 à partir de septembre

1990, rendant dès lors l'enveloppe prévue dans la présente loi de finances très inférieure aux besoins.

Cette augmentation rapide des demandeurs de bourses s'explique par la hausse, parfois très forte, des frais de scolarité dans nos établissements à l'étranger (15 % pour l'Afrique francophone, 30 % pour l'Amérique latine, parfois beaucoup plus encore), alors que les revenus en monnaie locale de nos compatriotes expatriés évoluent beaucoup moins rapidement. De plus en plus nombreuses sont ainsi les familles amenées à solliciter des bourses pour scolariser leurs enfants dans le système français.

Par delà l'augmentation nécessaire des crédits consacrés aux bourses, se pose donc la question de savoir quelles mesures le Gouvernement envisage de prendre pour limiter, dans des proportions raisonnables, l'accroissement permanent des frais de scolarité dans les établissements d'enseignement français à l'étranger.

b) Les autres actions en faveur des Français expatriés

Parmi les autres actions conduites par la Direction des Français à l'étranger du ministère des Affaires étrangères, il convient en particulier de relever la poursuite de l'informatisation de notre réseau consulaire et la stagnation des crédits consacrés aux rapatriements de Français à l'étranger.

- Le programme d'informatisation des postes consulaires est activement poursuivi. Ont ainsi été informatisés en 1989 ou le seront avant la fin de l'année les consulats d'Abidjan, de Buenos Aires, de Luxembourg, de Trèves, de Douala, de Libreville, de Sydney et de Tananarive. Dans le même temps des expériences de micro-informatisation ont été lancées à Gand et à Naples. A la fin de l'année 1989, 48 postes auront ainsi été informatisés, couvrant 60 % de la population française expatriée.

A l'administration centrale, l'informatisation a été également poursuivie. L'année 1989 sera la première année pleine de fonctionnement du "simulateur consulaire" dont la mise en place s'est

révélée extrêmement positive. En outre, le "Réseau mondial visas" commencera à fonctionner à la fin de l'année apportant des améliorations considérables en terme d'efficacité, de rapidité et de sécurité aux procédures de délivrance des visas.

- En revanche, la dotation budgétaire affectée pour 1990 aux rapatriements des Français en difficulté à l'étranger (4,28 millions de francs inscrits au chapitre 46-91) n'est que reconduite en francs courants, ce qui signifie une réduction en francs constants, après avoir déjà diminué en 1989.

Or, le nombre des rapatriements de Français indigents résidant à l'étranger est passé de 494 en 1987 à 665 en 1988 (soit une majoration de 34 %) et cette tendance s'est encore accélérée au cours du premier semestre de 1989 avec la prise en charge par l'Etat des frais de retour en France de 449 de nos ressortissants en six mois. Cette évolution s'explique par la dégradation constante des conditions d'existence de nos compatriotes dans de nombreux pays, notamment en Afrique. Il convient donc, aux yeux de votre rapporteur, d'attirer sur ce point l'attention du Gouvernement sur la très probable insuffisance des crédits prévus à ce titre dans le projet de loi de finances pour 1990.

*

* *

B - LA POLITIQUE CONDUITE PAR LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES EN FAVEUR DES ÉTRANGERS EN FRANCE

1°) La maîtrise des flux migratoires

Le ministère des Affaires étrangères participe également, en liaison avec les autres départements concernés, à la gestion des flux d'étrangers en France. Trois points méritent, à ce titre, d'être principalement relevés.

a) La délivrance des visas demeure une lourde charge pour la Direction des Français à l'étranger et des étrangers en France. Il convient toutefois de rappeler à cet égard que, si l'obligation de visa demeure la règle à la suite de la décision du 15 septembre 1986, l'exemption initialement limitée aux pays de la CEE, à la Suisse et aux micro-Etats européens a été étendue : en décembre 1988 aux Etats membres du Conseil de l'Europe à l'exception de la Turquie (Autriche, Chypre, Finlande, Islande, Malte, Norvège et Suède) ; en avril 1989 au Canada et au Japon ; et en juillet 1989 aux Etats-Unis. Dans ce dernier cas, il faut souligner que la décision a été prise sur la base de la réciprocité, ce qui permet, pour la première fois, aux ressortissants français de se rendre aux Etats-Unis sans visa.

b) En ce qui concerne les réfugiés et demandeurs d'asile, il faut constater une augmentation constante et préoccupante du nombre des demandes (27 000 en 1987, 34 000 en 1988). Le nombre de 50 000 devrait être atteint ou dépassé en 1989. Pour faire face à cette évolution, les moyens de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) ont été renforcés (notamment en personnel), cependant que l'office modernisait ses structures et ses méthodes.

Les crédits affectés à l'OFPRA dans le projet de loi de finances pour 1990 -52,9 millions de francs (chapitre 36-91, article 10)- bénéficient de 10 millions de francs de mesures nouvelles. Rien ne garantit toutefois que cet abondement de crédits sera suffisant si la tendance observée, comme il est probable, se poursuit au cours des années à venir. C'est là, par delà l'aspect strictement financier des choses, un problème politique de fond -celui de l'accueil, dans les conditions actuelles, des réfugiés et demandeurs d'asile qui se trouve ici posé et que les autorités françaises ne peuvent plus éluder.

c) La Direction des Français à l'étranger participe enfin aux négociations actuellement conduites en vue d'aboutir à la libre circulation des personnes en Europe. Il faut ici rappeler que l'allègement puis la suppression des contrôles aux frontières intérieures doivent s'accompagner d'une harmonisation des législations et des pratiques et de la mise en oeuvre de mesures compensatoires qui permettent d'atteindre cet objectif sans détérioration de la sécurité ni relâchement de la maîtrise des flux migratoires. Actuellement les négociations sont menées activement à

deux niveaux : d'une part dans le cadre de l'accord de Schengen qui réunit depuis 1985 la France, la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg ; et d'autre part dans le cadre de la Communauté européenne, en application de l'Acte Unique dans la perspective du grand marché intérieur de 1992.

2°) Les crédits consacrés aux bourses pour les étrangers en France

a) Les données de base : effectifs et répartition

Poursuivant sa politique en matière de bourses pour les étrangers en France, le ministère des Affaires étrangères a accordé en 1989 : 6 305 bourses d'études, 7 514 bourses de stages et 1 730 bourses dites de séjour scientifique de haut niveau.

Les deux tableaux ci-dessous illustrent l'évolution de cette action au cours des trois dernières années, tant pour le nombre de boursiers que pour leur répartition par grandes zones géographiques.

ANNÉE	TYPES DE BOURSES	Nombre de bourses	Nombre de mois-bourses
1987	bourses d'études	6 670	51 993
	bourses de stage	7 840	23 803
	bourses de séjour scientifique de haut niveau	112	550
1988	bourses d'études	6 670	51 993
	bourses de stage	7 840	23 803
	bourses de séjour scientifique de haut niveau	1 112	4 007
1989	bourses d'études	6 305	55 409
	bourses de stage	7 514	21 750
	bourses de séjour scientifique de haut niveau	1 739	4 007

REGIONS GEOGRAPHIQUES	1987		1988		1989	
	EFFECTIF	COUT DES BOURSES	EFFECTIF	COUT DES BOURSES	EFFECTIF	COUT DES BOURSES
EUROPE OCCIDENTALE	2.470	27.666	2.579	28.684	2.796	34.321
EUROPE ORIENTALE	1.842	21.214	2.011	24.053	2.113	26.504
AFRIQUE DU NORD	2.300	116.399	2.439	157.882	7.436	209.348
PROCHE ET MOYEN-ORIENT	6.440	66.290	7.436	76.979	2.708	95.981
AFRIQUE FRANCOPHONE	-	-	-	-	-	-
AFRIQUE - AUTRES PAYS	1.386	43.566	1.995	53.633	1.692	42.466
ASIE DU SUD ET DU SUD-EST	1.265	54.767	1.463	63.439	1.605	62.704
EXTREME-ORIENT ET PACIFIQUE	969	32.729	1.090	38.842	1.059	38.815
AMERIQUE DU NORD	757	13.122	809	14.316	761	13.473
AMERIQUE CENTRALE ET DU SUD	1.342	46.096	1.536	51.132	1.511	51.430

• L'Afrique francophone dépend du Ministère de la coopération depuis 1987.

b) Les orientations suivies : la place accrue de la formation dans une coopération de projets

Ces données illustrent en particulier :

- une forte augmentation des bourses scientifiques de haut niveau qui compense une diminution simultanée du nombre de bourses d'études et de stage,

- et un effort particulier accompli en 1989 en faveur des pays d'Afrique du Nord.

Ces évolutions soulignent la volonté du gouvernement français de privilégier les candidats de haut niveau et de donner à la formation une place plus importante dans les actions de coopération -correspondant à la mise en place d'une coopération de projets se substituant à l'ancienne coopération de substitution. C'est ainsi que plusieurs des pays aidés par la France ont souhaité développer des programmes de formation en France de leurs ressortissants : c'est le

cas de l'Algérie et du Maroc, mais aussi du Brésil, du Mexique et de l'Indonésie.

La nature contractuelle de ces programmes, la rigueur de la sélection -effectuée conjointement par les deux pays concernés-, et l'accroissement du taux de bourses doivent contribuer au succès de ces opérations qui jouent un rôle important dans la qualité de notre coopération.

L'intérêt même de cette action en matière de bourses au profit d'étudiants étrangers conduit votre rapporteur à souhaiter obtenir du gouvernement des précisions sur deux points :

- quelles mesures envisage-t-il de prendre pour accroître le montant des bourses qui n'évoluent qu'avec retard par rapport au coût de la vie et dont les taux demeurent, dans la plupart des cas, inférieurs à ceux des bourses offertes par les autres pays ?

- quelles dispositions sont prises, par ailleurs, pour garder le contact avec les anciens boursiers étrangers et assurer, en quelque sorte, le "suivi" des étrangers ayant bénéficié de bourses et d'actions de formation ?

*

* *

C - LES CONTRIBUTIONS FRANÇAISES AUX ORGANISATIONS INTERNATIONALES

1°) Les contributions obligatoires

Les participations françaises aux organisations internationales, obligatoires ou bénévoles, constituent enfin un élément important de la place de la France dans le monde et, singulièrement, de son action culturelle, scientifique et technique.

C'est pourquoi votre rapporteur vous propose, comme chaque année, d'en analyser l'évolution telle qu'elle est envisagée dans le projet de loi de finances pour 1990.

Passant de 2 126 à 2 277 millions de francs, les crédits inscrits au chapitre 42-31 relatif aux contributions obligatoires dues par la France augmentent de 151 millions, soit une progression de 7 %.

Cette évolution reflète à la fois la progression estimée des budgets des organisations internationales et celle des taux de change des monnaies dans lesquelles sont payées ces contributions. En effet, ces dotations évaluent, organisation par organisation, la quote-part de la France à partir de l'appel des contributions en devises de l'année précédente et d'un taux de progression du budget de l'organisation tenant compte à la fois de la situation financière de cette dernière comme de la volonté de la France de faire respecter, chaque fois que possible, la croissance zéro en valeur réelle.

L'essentiel de cette progression des contributions obligatoires -149 millions- va à l'O.N.U. et à ses institutions spécialisées dont la situation financière n'est toujours pas assainie, alors que les Nations-Unies assurent des opérations accrues -et coûteuses- de maintien de la paix et qu'elles doivent se saisir de nouveaux problèmes, tels que le trafic de drogue et l'environnement.

Il faut par ailleurs relever :

- l'augmentation de 10 millions de la contribution française à l'Institut du monde arabe, en vue notamment de répondre aux besoins accrues de l'Institut dans le domaine de l'action culturelle,

- la progression, très modeste (1 million de francs), de la contribution de la France à l'E.S.O. (European southern observatory) en dépit de la construction du "très grand télescope" (VLT),

- enfin, la diminution de 40 millions de la contribution de la France au C.E.R.N. (centre européen pour la recherche nucléaire) en raison de la baisse du franc suisse par rapport au franc français.

2°) Les contributions bénévoles

Les contributions volontaires de la France aux organisations internationales (chapitre 42-32) voient, pour leur part, leurs crédits augmenter de 54 millions de francs, passant de 1989 à 1990 de 460 à 514 millions.

Cette progression est, pour l'essentiel, soit 50 millions de francs, l'application de la deuxième tranche du plan de redressement de trois ans de nos contributions volontaires. Une mesure d'un montant comparable avait déjà été inscrite au budget de 1989 et devrait être reconduite en 1991. En bénéficieront notamment, en 1990, les organisations suivantes : le Programme des Nations-Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations-Unies pour l'environnement (FNUE), le Haut commissariat aux réfugiés, le Programme alimentaire mondial et l'UNICEF.

Si une bonne direction est donc prise pour contribuer à combler le retard inacceptable de la France sur le plan des contributions volontaires, nos participations demeurent toutefois très éloignées de l'effort consenti par la plupart de nos partenaires occidentaux. Si les contraintes budgétaires empêchent de refaire, d'un coup, le terrain perdu, l'effort engagé devra être amplifié au cours des prochaines années pour atteindre un objectif nécessaire sur le plan politique, opportun sur le plan économique et qui contribuera à se rapprocher enfin de l'engagement pris -dès 1981- de porter notre aide publique au développement du taux de 0,7 % du produit national brut.

Pour l'heure, l'effort de la France en matière de contributions volontaires demeure relativement modeste : notre pays demeure au 11ème rang seulement des contributeurs (avec seulement 2,57 % des contributions totales), rang sans rapport avec la position de la France sur la scène internationale.

Dans ce contexte, votre rapporteur souhaite poser deux questions particulières au gouvernement :

- quelles mesures concrètes envisage-t-il de prendre pour favoriser l'action du Conseil de l'Europe pour nouer des liens avec certains pays d'Europe de l'Est ?

- quelle est son appréciation de la situation actuelle -financière et politique- de l'UNESCO, quatre ans après le départ des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne, deux ans après l'entrée en fonctions d'un nouveau Directeur général et alors que vient de se réunir (du 17 octobre au 17 novembre 1989) la 25e conférence générale de l'organisation ?

*

* *

Les conclusions de votre rapporteur pour avis et de la commission

Au terme de cette analyse, votre rapporteur pour avis vous propose d'attirer tout particulièrement l'attention du gouvernement, à l'occasion du débat en séance publique, sur les éléments suivants de sa politique culturelle extérieure.

1°) En ce qui concerne la politique de la francophonie

. La nouvelle réorganisation des institutions françaises de la francophonie, décidée le 31 mai dernier, modifie à nouveau les structures, déjà bouleversées -de façon peu convaincante- par le gouvernement en 1984. Par deïà cette instabilité, qui n'est pas gage d'efficacité, les nouveaux organismes ne disposent pas de pouvoirs ou de moyens sensiblement supérieurs à ceux des institutions précédentes. Au contraire, les attributions de la nouvelle délégation générale sont moins étendues -en ce qui concerne la francophonie multilatérale- que celles de l'ancien commissariat général. Quels sont donc les objectifs poursuivis en la matière par le gouvernement et quelles sont les mesures envisagées de nature à rendre enfin ces institutions réellement efficaces ?

. Quelles sont, également, les raisons qui ont justifié la suppression subite -le 1er octobre dernier- de la direction du français à la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques ?

. S'agissant du manque d'intérêt des medias pour les affaires francophones, quelles initiatives le gouvernement compte-t-il prendre pour développer sa politique d'information et de communication sur les questions liées à la francophonie ?

. Enfin, à la suite de la malheureuse affaire des "Annales de l'Institut Pasteur" et à l'approche du forum qui doit se dérouler à La Villette au mois de janvier prochain, quelles mesures concrètes le

gouvernement envisage-t-il pour défendre et accroître la place du français comme langue scientifique ?

2°) En ce qui concerne la politique audiovisuelle extérieure :

. Le nouveau plan de développement de Radio France Internationale a été adopté, assez curieusement, dans la plus totale discrétion. Le gouvernement peut-il en particulier préciser :

- à quelle hauteur compte-t-il porter la "rebudgétisation" du financement de R.F.I. amorcée dans le projet de loi de finances pour 1990 ?

- et dans quel ordre, et avec quelles priorités, seront effectués les travaux relatifs à l'extension des équipements de diffusion de R.F.I. prévus à Allouis-Issoudun et à Montsinéry, mais aussi à Djibouti et en Thaïlande ?

. Pour ce qui est de l'action télévisuelle extérieure, si le constat formulé par M. le ministre délégué chargé de la francophonie dans le rapport qu'il a consacré à ce sujet est convaincant et plusieurs de ses propositions bienvenues, plusieurs points méritent encore d'être précisés :

- n'y a-t-il pas certaines contradictions entre ces projets français et les décisions internationales prises en ce domaine, singulièrement en ce qui concerne le développement de la chaîne francophone TV 5 ? N'y a-t-il pas également un problème de concurrence entre le développement éventuel de TV 5-Afrique et l'extension de "Canal France International" ?

- comment le gouvernement envisage-t-il, par ailleurs, de financer, dans les années à venir, le développement de sa politique télévisuelle extérieure ? L'objectif de parité entre l'action radiophonique et l'action télévisuelle, évoqué dans le rapport de M. Decaux, ne

risque-t-il pas de créer une redoutable concurrence entre deux actions totalement complémentaires et non exclusives l'une de l'autre ?

3°) En ce qui concerne, enfin, nos réseaux traditionnels d'enseignement et de diffusion culturelle à l'étranger, les plans de modernisation du gouvernement -concernant aussi bien le réseau scolaire que les réseaux culturels- appellent encore plusieurs observations et plusieurs questions :

. S'agissant de la réforme du régime de rémunération des enseignants français à l'étranger, le souci -partagé par tous- de réduire les disparités de rémunérations actuelles se traduira inéluctablement, du fait de l'application des dispositions annoncées, par une dégradation de la situation des enseignants recrutés au barème. Il apparaît donc essentiel que le gouvernement conduise avec les intéressés, leur représentants et leurs organisations syndicales un effort de concertation approfondi qui paraît avoir fait défaut avant l'annonce de la réforme gouvernementale.

. Pour ce qui est, enfin, du rapprochement du réseau des Alliances françaises et de celui des instituts et centres culturels, les fusions envisagées ne risquent-elles pas d'aboutir à un alourdissement de la gestion de ces structures, dont la souplesse constitue l'élément-clé de leur dynamisme et de leur efficacité ? Ne risque-t-on pas aussi, à alourdir la procédure, de tarir la source de créations de nouvelles Alliances françaises qui reposent sur l'initiative locale et l'autonomie de ces associations ?

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, après avoir entendu M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des Affaires étrangères, le 19 octobre 1989, M. Alain Decaux, ministre délégué à la francophonie, le 12 octobre 1989, et M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat chargé des relations culturelles internationales, le 8 novembre 1989, a délibéré des crédits pour 1990 du ministère des Affaires étrangères consacrés aux relations culturelles au cours de sa séance du 15 novembre 1989.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, un débat s'est instauré entre les commissaires sur la place du français comme langue scientifique. M. Marc Lauriol a évoqué l'incident concernant les "Annales" de l'Institut Pasteur. M. Guy Cabanel a souligné la nécessité qu'il y avait souvent, pour les scientifiques français, de faire connaître leurs travaux en anglais. Le rapporteur pour avis a insisté sur la nécessité d'assurer des publications à la fois en français et en anglais. Le président Jean Lecanuet a enfin souligné qu'il convenait de défendre tout à la fois la langue française et la pensée française.

A M. Guy Cabanel qui l'interrogeait sur l'avenir de la chaîne francophone TV5-Europe, le rapporteur pour avis a indiqué que, par delà les propositions du rapport de M. Alain Decaux, TV5 résultait d'accords internationaux et devait donc subsister, tout en faisant l'objet de concertation avec les parties concernées afin d'améliorer la qualité des programmes. MM. Paul Alduy et Guy Cabanel ont enfin souligné que les réformes envisagées par le Gouvernement concernant les réseaux culturels à l'étranger ne devaient en aucun cas porter atteinte à l'esprit des Alliances françaises.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces Armées a adopté les conclusions de son rapporteur pour avis et a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat quant à l'adoption des crédits du ministère des Affaires étrangères pour 1990.