

N^o 65
SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1983.

A V I S

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 1984,
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME III

Relations extérieures

RELATIONS CULTURELLES

Par M. Francis PALMERO,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Ménard, vice-présidents ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Francis Palmero, Gérard Gaud, secrétaires ; MM. Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguin, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Jacques Genton, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, M^ll^l Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 1726 et annexes, 1735 (annexe n^o 36), 1737 (tome II)
et in-8^o 458

Sénat : 61 annexe n^o 23 (1983-1984).

Loi de finances. — *Affaires étrangères - Organisations internationales - Radiodiffusion - Relations culturelles, techniques et scientifiques - Relations extérieures.*

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	3
<i>Chapitre I. — Les données budgétaires et administratives : des crédits en faible évolution, sans rapport avec la vigoureuse relance qu'auraient justifiée, dans un contexte administratif difficile, les ambitions affichées</i>	5
I. — LES CRÉDITS INSCRITS POUR 1984 AU TITRE DES RELATIONS CULTURELLES : UN BUDGET DE RIGUEUR QUI ACCENTUE LE HIATUS ENTRE LES AMBITIONS ET LES MOYENS	6
A) Une part limitée du budget du département, soumise aux effets de la dépréciation monétaire	6
1. Une part de plus en plus modeste du budget rigoureux du ministère des Relations extérieures	6
2. Des difficultés accentuées du fait de la dépréciation du franc et de l'inflation	7
B) Des mesures nouvelles réduites pour satisfaire les priorités affichées ..	9
1. Des mesures nouvelles réduites	9
2. Les priorités retenues	11
II. — LE CONTEXTE ADMINISTRATIF : UN CLIMAT ENCORE SENSIBLE APRÈS UNE RESTRUCTURATION ADMINISTRATIVE DÉLICATE, EXIGEANT LA STABILITÉ DU PROJET CULTUREL EXTÉRIEUR ET DE SES MAÎTRES D'OEUVRE	13
A) Le bilan de la réforme administrative du 27 juillet 1982	13
1. Une restructuration difficile	13
2. Les structures actuelles de la D.G.R.C.S.T.	15
B) Les conditions nécessaires de l'efficacité de l'action culturelle extérieure	17
1. Une coordination interministérielle renforcée	17
2. La nécessaire continuité du projet culturel extérieur et de ses maîtres d'œuvre	18
<i>Chapitre II. — La politique en faveur de la langue française : des actions encore décevantes, exigeant un puissant renforcement des moyens</i>	20
I. — LA POLITIQUE LINGUISTIQUE FRANÇAISE	22
A) La réorganisation des structures de la francophonie	22
1. Les décisions du 24 août 1983	22
2. Des mesures institutionnelles, discutables sur le fond et dans la forme	23
B) Une action décevante, trop en retrait des ambitions affichées	24
1. L'absence d'un projet d'ensemble et des moyens y afférents	24
2. Les potentialités réelles de la francophonie	25
II. — LES INSTRUMENTS DE LA PRÉSENCE DE LA LANGUE FRANÇAISE A L'ÉTRANGER	28
A) Le système scolaire français à l'étranger	28

1.	Un réseau pédagogique sans équivalent	28
2.	Le bilan de l'action conduite en 1983	29
B)	L'Alliance française, les instituts et centres culturels	29
1.	Un réseau unique au monde	29
2.	Une coordination nécessaire et un redéploiement souhaitable ...	32
Chapitre III. — L'action audiovisuelle extérieure : des efforts conséquents, dont la continuité est impérative, et dont les résultats demeurent incertains		34
I. —	L'ACTION RADIOPHONIQUE EXTÉRIEURE : UN RENFORCEMENT CONSÉQUENT DONT LA POURSUITE SERA DÉCISIVE	35
A)	Un plan ambitieux de développement de notre action radiophonique à l'étranger	35
1.	Un domaine essentiel de la présence culturelle et politique à l'étranger	35
2.	Le plan quinquennal de développement	35
B)	La nécessaire poursuite de l'effort entrepris	36
1.	La portée de l'effort consenti en 1983 et prévu pour 1984	36
2.	Une œuvre de longue haleine	37
II. —	LA STRATÉGIE AUDIOVISUELLE DE LA FRANCE : UN ENJEU EXCEPTIONNEL AUX PERSPECTIVES ENCORE INCERTAINES ...	40
A)	L'importance de la place de la France dans les réseaux mondiaux de communication	40
1.	L'enjeu	40
2.	L'état des négociations	40
B)	Vers la mise en place d'espaces audiovisuels internationaux	41
1.	L'espace audiovisuel européen	41
2.	Initiatives ponctuelles ou « espace audiovisuel francophone » ? .	42
Chapitre IV. — Le maintien d'actions traditionnelles		44
I. —	L'EFFORT EN MATIÈRE DE BOURSES ACCORDÉES PAR LE GOUVERNEMENT FRANÇAIS	45
1.	Données générales sur la politique du gouvernement	45
2.	Quatre domaines d'intervention	46
II. —	LES CONTRIBUTIONS ET LA PARTICIPATION DE LA FRANCE AUX ORGANISATIONS INTERNATIONALES	49
1.	L'évolution des contributions obligatoires	49
2.	L'accroissement des contributions bénévoles	50
3.	Les lourdes incidences de la dépréciation monétaire sur l'effort contributif de la France	51
III. —	LES ACTIONS D'ASSISTANCE ET DE SOLIDARITÉ CONDUITES PAR LA FRANCE	52
1.	L'action du Département en faveur des Français incarcérés à l'étranger	52
2.	Les difficultés liées à l'afflux des réfugiés étrangers	53
Les conclusions de votre rapporteur et de la Commission		54

Mesdames, Messieurs,

Il y a tout lieu de penser que le projet de loi de finances pour 1984 ne permettra pas le renouveau, tellement nécessaire, de l'action culturelle extérieure de la France.

D'un mot, les crédits de la Direction Générale des Relations Culturelles, Scientifiques et Techniques (D.G.R.C.S.T.) s'élèvent, dans le projet de budget pour 1984, à 3 milliards 286 millions 068 115 F, soit 36,3 % de l'ensemble des moyens financiers du Quai d'Orsay — 9 milliards et 118 millions de francs pour la section 1 (services diplomatiques et généraux) du ministère.

C'est dire que ces crédits ne bénéficient, par rapport à 1983, que d'une croissance de 14 % inférieure à celle du budget du département dans son ensemble — 16,2 % — et marquent ainsi une nouvelle régression de la part de l'action culturelle extérieure au sein du ministère.

Même si ce constat doit être nuancé par l'évolution de l'imputation des crédits d'un an sur l'autre, ces données de base traduisent une détérioration que votre rapporteur ne peut que regretter. L'examen plus détaillé de ces crédits confirme en tout cas leur faible évolution, sans rapport avec la vigoureuse relance qu'auraient justifiée, dans un contexte administratif difficile, les ambitions affichées (chapitre I).

La politique menée en faveur de la langue française et de la francophonie, pourtant placée au premier rang des priorités du projet culturel extérieur récemment présenté par le Gouvernement, confirme ce diagnostic : l'année écoulée ne fait en ce domaine apparaître que des actions encore décevantes, exigeant un puissant renforcement des moyens (chapitre II).

Le principal effort entrepris concerne sans doute, au bout du compte, l'action audiovisuelle extérieure qui bénéficie d'une priorité appréciable — notamment pour l'action radiophonique — , réclamée année après année par notre commission ; encore la continuité de cet effort n'est-elle pas assurée, ses résultats demeurant ainsi incertains (chapitre III).

Pour le reste — actions en matière de bourses, contributions aux organisations internationales... —, des actions traditionnelles sont tout juste poursuivies dans ce projet de budget qui, s'il n'est pas particulièrement « sinistré », n'en est pas moins globalement médiocre (chapitre IV).

*

* *

CHAPITRE I

LES DONNÉES BUDGÉTAIRES ET ADMINISTRATIVES : DES CRÉDITS EN FAIBLE ÉVOLUTION, SANS RAPPORT AVEC LA VIGoureuse RELANCE QU'AURAIENT JUSTIFIÉE, DANS UN CONTEXTE ADMINISTRATIF DIFFICILE, LES AMBITIONS AFFICHÉES.

S'agissant des données strictement financières du projet de budget qui nous est soumis, le constat dominant ne peut être que celui d'une Direction générale dont les crédits n'évoluent guère, tandis que sa part régresse au sein du ministère dans son ensemble et que la dépréciation du franc réduit encore — comme chaque année depuis 1982 — ses capacités réelles d'intervention.

C'est pourquoi si les priorités indiquées peuvent être acceptées, l'examen des rares mesures nouvelles prévues en démontrent les limites de fait.

Mais il appartient encore à votre rapporteur de situer ces données budgétaires dans leur contexte. Or celui-ci demeure, sur le plan administratif, sensible, un an après la mise en place de la restructuration décidée en juillet 1982. Il importe donc de mettre un terme à l'instabilité des maîtres d'œuvre de notre action culturelle extérieure et de s'en tenir enfin clairement et durablement à un projet d'ensemble cohérent que, seule, une concertation interministérielle renforcée permettra de faire passer véritablement dans les faits.

*

* *

I. — LES CRÉDITS INSCRITS POUR 1984 AU TITRE DES
RELATIONS CULTURELLES : UN BUDGET DE RIGUEUR
QUI ACCENTUE LE HIATUS ENTRE LES AMBITIONS ET
LES MOYENS.

A. — Une part limitée du budget du département,
soumise aux effets de la dépréciation monétaire.

1. — *Une part de plus en plus modeste du budget rigoureux
du ministère des Relations extérieures.*

Le budget de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques sera soumis en 1984 aux mêmes et sévères contraintes que le ministère des Relations extérieures dans son ensemble. D'un mot, et même s'il faut reconnaître que de nombreux départements ministériels sont plus sévèrement traités encore, il s'agit d'un **budget d'austérité.**

Plusieurs dispositions témoignent de cette rigueur :

— c'est ainsi que les dotations affectées au **titre III** progressent en moyenne de 13,8 % ; mais, hors effet change, de nombreux postes sont actualisés au taux de 3 %, ce qui les empêchera de suivre le rythme de l'inflation mondiale ;

— les crédits du **titre IV**, pour leur part, augmentent — hors mesures nouvelles — de 12 % ; mais les dotations relatives aux rémunérations des agents en coopération ne sont revalorisées qu'à hauteur de 4,95 % ; et les 80 millions de francs destinés à compenser la dépréciation de notre monnaie n'assurent qu'un rattrapage très partiel ;

— enfin, diverses mesures d'économies révèlent le « grignotage » de ses crédits auquel a été soumis le ministère pour demeurer à l'intérieur de l'enveloppe globale fixée : c'est ainsi que 1,25 million de francs ont été économisés sur les missions et invitations de la DGRCSST ; de même, la simple reconduction pour 1984 de la provision votée en 1983 en faveur des **recrutés locaux** — effort pourtant indispensable pour tenir compte du caractère fluctuant des effectifs — témoigne de la rigueur des mesures adoptées.

Au bout du compte, les crédits relevant de l'action 03 du ministère — « relations culturelles avec l'étranger » — continuent à régresser au sein d'un département dont les crédits sont eux-mêmes sévèrement comptés. L'évolution négative que votre rapporteur avait soulignée l'an dernier se trouve ainsi dangereusement confirmée.

La part relative des crédits d'action culturelle décroît au sein du budget du département dans les conditions suivantes, par référence aux structures administratives résultant de la réforme du 27 juillet 1982 : représentant 38,6 % du Budget de la section 1 en 1982, elle a fléchi à 38,3 % en 1983 et tombera à **36,3 % en 1984**, selon le projet de budget qui vous est soumis.

Il faut en outre noter que si les seules comparaisons budgétairement significatives doivent effectivement, pour tenir compte des transferts de compétences effectués en 1982, prendre comme base de référence le budget pour 1982 après transferts, la comparaison avec les années antérieures n'en est pas moins instructive ; elle souligne que la décroissance constatée se poursuit depuis de longues années puisque la part de la DGRCSST dépassait encore 40 %, voire 42 %, en 1981 et 1980.

C'est au total depuis près de dix ans que la part de l'action culturelle extérieure est réduite, année après année, au sein du budget du Quai d'Orsay. Certes, dans un premier temps, certaines économies s'imposaient ; et les actions de ce type doivent naturellement prendre aussi en compte, plus que d'autres parfois, les données du contexte économique et financier général.

Il apparaît cependant aux yeux de votre rapporteur qu'un seuil critique est aujourd'hui atteint en-deça duquel l'action culturelle extérieure de la France ne disposera plus des moyens minimaux indispensables et perdra ainsi progressivement sa cohérence et sa crédibilité. Le gouvernement doit donc impérativement préciser ses intentions à court et à moyen termes en la matière.

2. — *Des difficultés accentuées du fait de la dépréciation du franc et de l'inflation.*

La D.G.R.C.S.T. voit depuis 1982, ses difficultés budgétaires considérablement aggravées du fait de la dépréciation du franc vis-à-vis d'un grand nombre de monnaies, dont les effets viennent se cumuler avec ceux de l'inflation.

Faut-il rappeler ici que le ministère effectue plus de 56 % de ses dépenses en devises ? Que le taux de chancellerie du dollar était coté à 5,75 francs début 1982, à 6,75 francs début 1983 et à plus de 8 francs en septembre 1983 ?

Selon l'analyse même du ministère, quatre catégories de dépenses ont subi en 1983 de plein fouet ce choc dû à l'affaiblissement accentué du franc :

a) Les rémunérations des personnels en poste à l'étranger tout d'abord : si un mécanisme correcteur permet en principe de garantir le pouvoir d'achat des agents occupant les 4 070 emplois permanents de la Direction générale, un décalage dans le temps persiste, source de retards dans l'ajustement des rémunérations particulièrement en période d'appréciation continue des devises et notamment du dollar. Par ailleurs, les rémunérations des auxiliaires étrangers exigeront probablement un abondement dans le collectif de fin d'année. Enfin, les rémunérations des personnels en coopération exigent également des mesures spécifiques.

b) Par ailleurs, les crédits de fonctionnement des services culturels, dépensés quasi-intégralement en devises, se sont avérés insuffisants en période de dépréciation du franc pour couvrir les dépenses incompressibles de fonctionnement des services culturels : d'où l'apparition de situations de cessation de paiement en matière de frais de téléphone ou télex notamment.

c) Les dépenses de loyer, pour leur part, subissent les effets conjugués de la dépréciation du franc et des inflations locales, et les crédits de 1983 prévus à cette fin se sont révélés tout à fait insuffisants, d'où un report en fin de gestion qui, d'année en année, vient amputer les crédits de la loi de finances suivante.

d) Enfin, les crédits d'investissement n'ont pas été les moindres victimes de la dépréciation monétaire. Aucun grand chantier n'a été ouvert en 1983 et les chantiers en cours, tel le Centre Culturel de Damas, ont été ralentis faute de crédits. Plus généralement, la croissance de la part relative des dépenses incompressibles dans le budget de la Direction générale limite d'autant ses possibilités d'intervention culturelle. Pour 1983, le ministère évalue à 20 % environ la réduction en volume des activités de la Direction générale, due à la décote du franc par rapport au dollar américain et aux autres monnaies fortes.

Dans ce contexte, le budget de la DGRCSST pour 1984 prévoit des mesures d'effet-change et d'effet-prix. Mais elles paraissent à votre rapporteur évidemment et notoirement insuffisantes.

— L'effet-prix correspond, selon les chapitres, soit au différentiel d'inflation entre la France — 8,5 % — et l'étranger — 12,1 % selon les données les plus récentes du F.M.I. — , soit dans certains cas (loyers et transports notamment) à ce différentiel majoré des surcoûts spécifiques à ces types de dépenses.

— L'effet-change, pour sa part, est fonction de la dépréciation moyenne pondérée du franc par rapport aux principales devises, de la structure par zone monétaire des dépenses en devises du ministère et de la part de ces dépenses dans chacun des chapitres de fonctionnement et d'intervention.

Mais l'évaluation a ainsi été effectuée sur la base d'un dollar à 7 francs ! Comme l'année dernière où le dollar avait été calculé sur la base de 6,30 francs, il appartient à votre rapporteur de constater le caractère pour le moins optimiste des références retenues et le caractère partiel et insuffisant des mécanismes correcteurs prévus. Il ne suffit pas de dire que l'exécution satisfaisante du budget pour 1984 sera subordonnée à l'évolution du franc et à la modération de l'inflation : il faut d'ores et déjà constater qu'un dérapage par rapport aux hypothèses retenues est inévitable et qu'il en résultera, de façon inéluctable, de nouvelles et importantes difficultés.

C'est en les pondérant par ces données financières générales que les priorités et les mesures nouvelles prévues pour 1984 doivent être appréciées.

B. — Des mesures nouvelles réduites pour satisfaire les priorités affichées.

1. — Des mesures nouvelles réduites.

Compris au sens large, le projet de budget de la DGRCSST pour 1984 fait apparaître 423 millions de francs de mesures nouvelles, représentant 12,5 % des crédits de la direction générale et se répartissant comme suit :

- titre III : 134 millions de francs ;
- titre IV : 249 millions de francs ;
- titres V et VI : 40 millions de francs.

Mais les mesures nouvelles réelles, c'est-à-dire celles qui sont affectées à des opérations effectivement nouvelles, ne s'élèvent qu'à **130,5 millions de francs**. Elles se répartissent ainsi :

a) Les mesures nouvelles inscrites au **titre IV** atteignent 90,6 millions de francs, soit un chiffre encore inférieur à celui de 1983 — 91,5 millions — , même si les transferts budgétaires intervenus d'un an sur l'autre rendent les comparaisons difficiles.

— Sur ce total, 22,95 millions de francs proviennent d'un transfert du ministère de l'Education nationale au ministère des relations extérieures et sont relatifs aux subventions de fonctionnement des écoles françaises à l'étranger. Il s'agit donc davantage d'une mesure d'ordre que d'une véritable mesure nouvelle.

Les mesures nouvelles nettes — **67,9 millions** — relèvent essentiellement de deux postes :

— 15 millions de francs sont affectés aux **actions culturelles** : 10 millions pour les échanges artistiques, 3 millions pour les instituts et centres culturels ; 1,5 million pour la recherche archéologique ; et 500 000 francs pour la diffusion du livre ;

— surtout, 52,9 millions de francs sont consacrés à l'**action audiovisuelle extérieure** ; l'action radiophonique extérieure — émissions d'une part, équipements d'autre part — absorbera à elle seule 42,9 millions ; pour le reste, les interventions dans le domaine de la télévision nécessiteront 10 millions, dont sept pour la seule deuxième chaîne tunisienne.

b) Pour ce qui concerne enfin les **titres V et VI**, les mesures nouvelles s'élèvent à 39,9 millions de francs. Il s'agit de crédits de paiement recouvrant les nouvelles autorisations de programmes et se répartissant en trois postes :

— acquisitions et réparation d'immeubles appartenant à l'Etat (chapitre 56-20) ;

— aide extérieure (chapitre 68-80) ;

— et subventions d'investissement (chapitre 68-61).

Il est évident aux yeux de votre rapporteur que ces crédits d'investissement ne correspondent pas aux besoins de la Direction générale. C'est ainsi qu'ont été évalués à 20 millions de francs les crédits supplémentaires que les seules subventions d'investissement accordées aux écoles et alliances françaises à l'étranger auraient exigé.

Mais ces mesures nouvelles, pour insuffisantes qu'elles soient, n'en permettent pas moins de mettre en évidence les priorités retenues par le gouvernement dans l'élaboration de ce budget.

2. — *Les priorités retenues.*

a) **La seule véritable priorité** que fait apparaître ce budget concerne **l'action audiovisuelle extérieure** et singulièrement l'action radiophonique qui bénéficie à elle seule de 80 % des mesures nouvelles décidées en la matière. Cette dotation sera affectée, pour l'essentiel, à la diffusion d'émissions en ondes courtes en direct ou enregistrées et à l'acquisition d'équipements radiophoniques.

Compte tenu du retard pris par la France en ce domaine — la « voix de la France » ne se situait récemment qu'entre le 25^e et le 30^e rang mondial — votre commission, qui réclame depuis des années un effort considérable dans ce secteur, ne peut que se féliciter de cette priorité. L'examen détaillé de l'action entreprise et l'assurance de son suivi s'imposent cependant (cf. chapitre III ci-dessous) pour apprécier justement l'effort consenti.

b) Pour le reste, **les autres priorités** affichées par le gouvernement ne peuvent susciter que des sentiments mitigés et semblent répondre à une seule préoccupation : parer au plus pressé. Trois orientations le démontrent :

— Les dotations prévues en matière d'**investissements** sont notablement insuffisantes. Permettront-elles même le lancement de projets différés depuis longtemps, telle que la construction du centre culturel de Santiago ? Suffiront-elles à la poursuite au rythme prévu des opérations en cours à Londres et à Lisbonne notamment ? Comment ne pas souligner enfin que les subventions pour les écoles françaises régresseront tandis que l'aide technique au développement stagnera ?

— Les mesures concernant **les échanges culturels** ne visent qu'à combler, autant que possible, le retard jusqu'ici accumulé. C'est ainsi que les échanges artistiques ont subi, budgétairement parlant, une dégradation constante depuis 1982 du fait d'actualisations insuffisantes et d'une hausse continue du coût des tournées. De même, les sommes affectées aux centres et instituts culturels, si elles doivent permettre l'ouverture des centres de Lisbonne et de Berlin-Est, contribueront surtout au renflouement des budgets d'établissements en situation financière difficile.

— Enfin, la volonté d'améliorer le sort des **personnels** ne se traduira guère que par un effort indispensable en faveur des recrutés locaux des établissements culturels et d'enregistrement à l'étranger, catégorie de personnel particulièrement défavorisée.

Mais il faut encore, pour les apprécier justement, situer ces données financières dans leur contexte général, administratif et politique.

*
* *

II. — LE CONTEXTE ADMINISTRATIF : UN CLIMAT ENCORE SENSIBLE APRÈS UNE RESTRUCTURATION ADMINISTRATIVE DÉLICATE, EXIGEANT LA STABILITÉ DU PROJET CULTUREL EXTÉRIEUR ET DE SES MAÎTRES D'ŒUVRE

1. — Le bilan de la réforme administrative du 27 juillet 1982.

1. — *Une restructuration difficile.*

Les décrets du 27 juillet 1982 — complétés par ceux des 19 janvier et 11 avril 1983 fixant les attributions du ministre délégué chargé de la coopération et du développement — ont, rappelons-le brièvement, après bien des atermoiements, réorganisé les compétences entre la DGRCSST et les services de la coopération et du développement selon les deux principes de base suivants :

— **Une redistribution géographique** par rapport à celle qui existait, antérieurement, entre le ministère de la Coopération — 26 Etats d'Afrique et de l'Océan indien — et le ministère des Affaires étrangères — le reste du monde —. Désormais, tous les pays du tiers monde sont communs aux deux structures, les pays industrialisés relevant de la seule Direction générale ;

— **Un partage sectoriel** : tout ce qui concourt au développement dépend désormais des services de la Coopération et du développement, tout ce qui est action culturelle, scientifique et technique, de la Direction générale.

Devant être mise en œuvre dans un climat administratif particulièrement difficile — et, il faut bien le constater, inhabituel au ministère des Relations extérieures — cette réforme a donné lieu, à la demande du ministre, à un **rapport de l'Inspecteur général du ministère**.

Ce rapport, remis en mai dernier à M. le ministre des Relations extérieures, formule un certain nombre de recommandations, visant notamment :

— à améliorer la coordination entre DGRCSST d'une part, et services de la Coopération d'autre part, tant à l'administration que dans les postes ;

— à envisager des décisions relatives à l'harmonisation et à l'unification des personnels, pour mener à son terme la logique de la réforme ;

— à renforcer, plus généralement, la coordination interministérielle des interventions françaises à l'étranger, en particulier dans les domaines culturels et scientifiques.

En liaison avec ces propositions, plusieurs groupes d'études ont été constitués au ministère. Si certains ont seulement eu pour objet — ponctuel — de régler les litiges que la restructuration a entraînés concernant certains transferts de personnel et de crédits, des groupes de travail portent aussi sur l'harmonisation des statuts des personnels et sur leur éventuelle gestion commune ; l'informatisation fait également l'objet d'une réflexion ; et plus récemment une étude détaillée a été consacrée aux problèmes que pose la restructuration de l'ensemble des missions de coopération et des services culturels et scientifiques à l'étranger. Enfin, pour ce qui est de la Direction générale spécifiquement, a été entamé un processus de réévaluation de nos implantations culturelles à l'étranger et des modalités de nos interventions en fonction d'un examen par zones géographiques, tandis que les modalités de coordination interne à la Direction générale sont également à l'étude.

Votre rapporteur se propose donc d'interroger le ministre sur les points suivants : ces études sont-elles achevées ? Si c'est le cas, quelles dispositions le ministre envisage-t-il de prendre pour les appliquer ? Et quel jugement porte-t-il aujourd'hui sur les conditions dans lesquelles cette réforme a été décidée ?

La Fédération des professeurs de Français résidant à l'étranger a tenu son Congrès les 5 et 7 juillet 1983 sur le thème des réformes de structures découlant des décrets du 27 juillet 1982. Ils s'interrogent sur leurs conséquences pratiques et constatent le malaise grave et inhabituel qui a affecté les services ministériels. Ils estiment que ces événements traduisent l'absence de projet culturel fort préjudiciable aux acteurs de la diffusion culturelle à l'étranger.

Les grèves des personnels en poste aux Etats-Unis comme celles de milliers de coopérants français en Algérie sont la démonstration du malaise actuel.

Les services de coopération culturelle et technique de l'Ambassade de France en Algérie en juin dernier ont été hors d'état de fonctionner pendant plus de deux semaines. La grève avec occupation des locaux

s'est poursuivie en vue de la titularisation de certains coopérants notamment dans l'enseignement supérieur et surtout la prise en compte de leur perte de change.

Au terme de la convention de coopération franco-algérienne du 8 janvier 1966 le quart de leur salaire est versé en France en francs et 75 % en Algérie en dinars dont un tiers rapatriable. Or, ces 75 % sont calculés en Francs et convertibles en dinars au cours de cette monnaie le jour de la liquidation des traitements mensuels. Or, au taux officiel le franc qui valait 0,92 dinar en septembre 1980 n'en valait plus que 0,64 en mai 1983. Un enseignant à l'indice 455 touchait en Algérie 7 064 dinars par mois il y a trois ans, il n'en perçoit plus que 5 662 actuellement malgré la hausse du coût de la vie.

Le Gouvernement algérien considère évidemment qu'il s'agit là d'une question purement française qui n'affecte pas la convention de 1966. Ce problème a-t-il été évoqué lors de la visite du Premier Ministre en Algérie et celle du Président Algérien en France. Quelle est maintenant la situation de ce personnel ?

2. — *Les structures actuelles de la D.G.R.C.S.T.*

Il apparaît ici utile à votre rapporteur de dresser, à l'occasion de la mise en place de cette nouvelle organisation administrative, un bilan des structures actuelles de la DGRCSST et de la répartition de ses personnels.

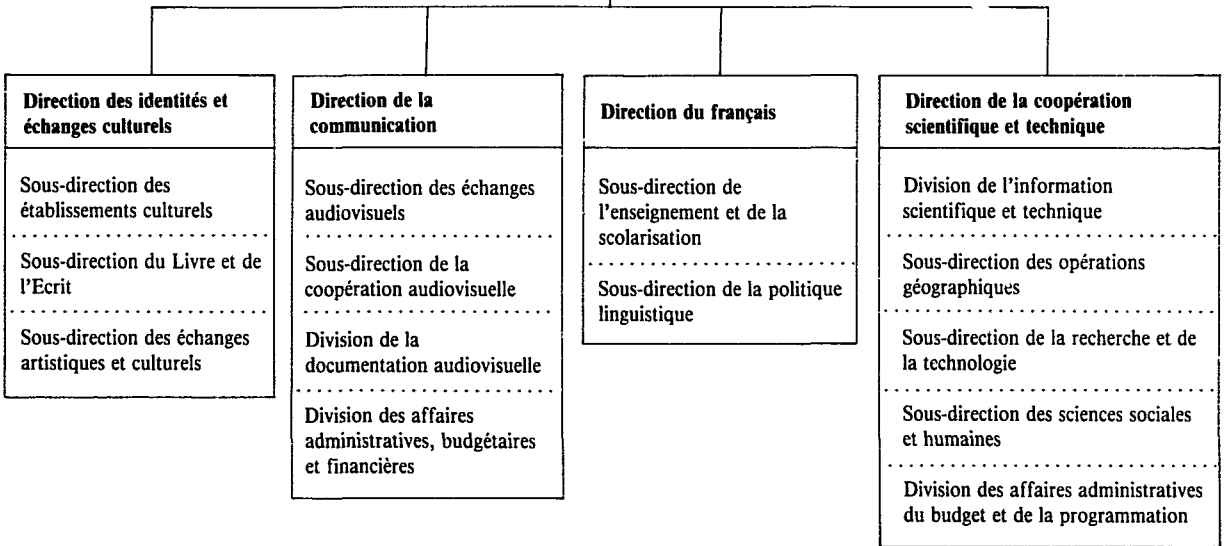
Le tableau ci-joint fournit à cette fin l'organigramme complet actuel de la Direction générale après la restructuration.

DIRECTEUR GÉNÉRAL
DIRECTEUR GÉNÉRAL ADJOINT

- Centre de conduite du projet culturel extérieur
- Coordination géographique
- Secrétariat du CIRCE

Service des affaires francophones

- | |
|---|
| Service des Moyens et Méthodes |
| Sous-direction du Budget |
| Division du Personnel |
| Division d'information et de gestion du personnel en service à l'étranger |
| Bureau d'organisation des visites de personnalités étrangères |
| Bureau commun du Service National de la coopération |



S'agissant d'autre part de la répartition de 395 agents constituant les effectifs de la DGRCSST à la seule administration centrale, elle est la suivante :

Sur le plan juridique, il faut dénombrer :

- 172 titulaires (y compris les agents détachés d'autres administrations) ;
- 182 contractuels ;
- 31 agents en provenance des services de la Coopération ;
- enfin 10 vacataires.

Sur le plan hiérarchique, l'on peut par ailleurs distinguer :

- 160 agents de catégorie A ;
- 80 agents de catégorie B ;
- 46 agents de catégorie C ;
- et 9 agents de catégorie D.

Mais, pour que cette administration centrale et l'ensemble de ses points d'implantation à l'étranger puissent faire preuve de toute leur efficacité, il y faut aussi, au-delà de l'assimilation de cette importante réforme administrative, une coordination interministérielle renforcée ; il y faut surtout la stabilité d'un projet culturel extérieur cohérent.

B. — Les conditions nécessaires de l'efficacité de l'action culturelle extérieure.

1. — Une coordination interministérielle renforcée.

Ainsi que le relève justement le rapport précité de l'Inspecteur général du ministère, une meilleure coordination interministérielle des interventions françaises à l'étranger, dans le domaine culturel notamment, est indispensable.

Deux efforts doivent être d'ores et déjà notés :

— il s'agit, dans le domaine de l'enseignement français à l'étranger, de l'établissement d'une concertation entre le Quai d'Orsay — ou la rue La Pérouse — et la rue de Grenelle par l'intermédiaire du « Comité technique spécialisé pour l'enseignement du français à l'étranger », créé il y a un an ;

— il s'agit encore, dans le domaine de l'action audiovisuelle extérieure, de la mise en place en mai 1983, d'un groupe ad hoc interministériel comprenant, sous la responsabilité de la DGRCST (Direction de la Communication), l'ensemble des départements ministériels intéressés ainsi que, comme observateurs, les sociétés de programmes de radio et de télévision et la Haute Autorité ; outre la coordination des travaux, le groupe organise la représentation française dans les négociations audiovisuelles internationales, à la fois bilatérales et multilatérales.

Mais tous ces efforts demeurent pour votre rapporteur ponctuels et, pour tout dire, insuffisants : une réactivation du CIRCE (Comité interministériel pour les relations culturelles extérieures) est impérieuse. Créé par décret le 11 juin 1980, présidé par le Premier ministre, initialement impulsé par un « groupe permanent » présidé par le ministre des relations extérieures, assisté par un secrétariat assuré par la DGRCST, le CIRCE paraît constituer la structure adéquate pour assurer la coordination interministérielle indispensable. Mis en sommeil depuis 1981, il nous paraît devoir être absolument réactivé. Ses compétences pourraient même, le cas échéant, être élargies. Quels sont donc les projets immédiats du gouvernement en la matière ?

2. — *La nécessaire continuité du projet culturel extérieur et de ses maîtres d'œuvre.*

Plus que tout, l'efficacité de l'action entreprise dépend de sa continuité et de l'application durable d'un projet culturel extérieur cohérent.

Le passé récent ne laisse pas à cet égard d'inquiéter : après le rapport Rigaud en 1980, après le rapport Thibau il y a un an à peine, une nouvelle mouture du projet culturel extérieur a été établie en juillet dernier et adopté le 19 octobre dernier en Conseil des ministres. Est-ce le dernier avatar du projet culturel extérieur de la France, toujours ambitieux dans les textes mais bien mal appliqué dans les faits ?

Ce dernier projet, tel que présenté par le communiqué officiel du Conseil des ministres, s'articule autour de trois orientations essentielles :

« 1° Promouvoir la diffusion de la langue française et de la **francophonie**. La France s'attachera à resserrer les liens unissant les différentes communautés francophones dans le monde. Elle appuiera, avec

les moyens les plus modernes, et grâce à l'action de notre réseau culturel à l'étranger, l'effort des nombreux pays qui souhaitent développer l'enseignement de notre langue ;

2° Affirmer la place de la France sur les **réseaux mondiaux de la communication**. L'action actuellement menée en France pour renforcer nos industries culturelles permettra au gouvernement de favoriser prioritairement l'exportation et la diffusion de **l'audiovisuel** et de **l'écrit français**. Parallèlement, la France aidera ses partenaires du tiers-monde à développer leurs propres entreprises culturelles ;

3° Développer la **coopération scientifique et technologique**. La France, pour accroître son potentiel scientifique, conjuguera son effort de recherche avec celui de ses partenaires, notamment européens. La coopération scientifique avec les pays du tiers-monde sera amplifiée dans le cadre de notre effort d'aide au développement. »

Il reste que, dans le détail, de sensibles évolutions peuvent être notées entre ce texte et son ébauche antérieure. Contestable à certains égards, il semble à votre rapporteur, néanmoins admissible. Mais il est aujourd'hui surtout nécessaire que, mieux coordonnée, l'action culturelle extérieure réponde enfin durablement à un projet stable, qui ne soit pas sans cesse remis en cause. Ainsi seulement s'agira-t-il d'autre chose que d'un brillant exercice de style. Ainsi seulement la France sera-t-elle dotée de ce qui pourrait être enfin appelé une véritable politique culturelle extérieure. Il va sans dire qu'une stabilité retrouvée des responsables de cette politique, en particulier à la tête de la DGRCSST, ne pourrait que faciliter l'émergence d'une telle situation.

CHAPITRE II

LA POLITIQUE EN FAVEUR DE LA LANGUE FRANÇAISE : DES ACTIONS ENCORE DÉCEVANTES, EXIGEANT UN PUISSANT RENFORCEMENT DES MOYENS

Bien qu'il s'agisse d'« un sujet qui passionne » le Chef de l'Etat, le Gouvernement ne s'est pas encore donné les moyens d'action correspondant à ses ambitions — ô combien légitimes — en matière de francophonie.

Sans doute, une réorganisation des structures de la francophonie — depuis longtemps annoncée — a-t-elle été décidée il y a quelques semaines. Il reste que si ces mesures institutionnelles révèlent une préoccupation politique dont il faut se féliciter, elles apparaissent, en tant que telles, discutables et ne seront justifiées que lorsque le Gouvernement se sera donné une claire ligne de conduite, intérieure et extérieure, dans ce domaine de la francophonie. Dans l'immédiat, le bilan de l'action entreprise demeure décevant et trop en retrait des volontés affichées.

Par ailleurs, les instruments de la présence de la langue française manquent, et manqueront encore cruellement en 1984, des moyens requis. La situation s'avère ainsi préoccupante, malgré les efforts consentis, pour notre système scolaire à l'étranger ; elle est parfois difficile également pour nos instituts et centres culturels, au moment où vient d'être fêté le centenaire de l'Alliance française.

C'est ainsi qu'à l'occasion d'une mission du groupe d'amitié France-Maroc la bonne volonté des volontaires Français du service national utilisés pour la coopération a été soulignée mais, a-t-on dit, leur inexpérience fait qu'ils sont peu opérationnels et apprennent leur métier sur le tas, plutôt que d'apporter le fruit d'une compétence confirmée. Les Marocains souhaitent la prolongation de la durée de séjour pour les coopérants mais surtout leur meilleure formation et une réelle expérience. Le Ministre marocain chargé des relations avec le Parlement notamment a jugé que la coopération culturelle était encore insuffisante bien que plus de 4 000 enseignants français soient mis à la

disposition du Gouvernement marocain : 1 350 assurent des tâches de formation et d'encadrement. Il regretterait, a-t-il dit, que d'autres cultures plus riches en moyens matériels supplantent la France.

N'oublions pas qu'à la fin du siècle le Maghreb comptera 90 millions d'habitants dont les trois quarts parleront français.

*

* *

I. — LA POLITIQUE LINGUISTIQUE FRANÇAISE

A. — La réorganisation des structures de la francophonie

1. — *Les décisions du 24 août 1983*

Programmée depuis le début du présent mandat présidentiel, mais renvoyée à plusieurs reprises, la réforme des structures de la francophonie a été annoncée, au cœur de l'été, il y a seulement quelques semaines, lors du Conseil des Ministres du 24 août 1983.

Fondée sur les travaux et le rapport de M. Roger Fajardie — alors même que depuis mai 1981, existait le rapport Clément, établi par la commission d'enquête présidée par M. Xavier Deniau à l'Assemblée Nationale et constituant un bilan très complet de la francophonie — , la modification des moyens institutionnels de la francophonie s'est traduite par la création de trois nouveaux organismes, tandis qu'était mis fin à l'existence du Haut comité de la langue française :

a) Un Haut conseil de la francophonie, tout d'abord, a pour mission de définir les grands principes de la politique suivie en la matière et d'arrêter, sur cette base, des axes d'action en France et dans les autres pays francophones. Composé d'une dizaine de personnalités françaises et étrangères connues sur le plan mondial pour leur action en ce domaine et représentant les diverses composantes de l'aire francophone — Afrique noire, Maghreb, Proche-Orient, Québec... — , le Haut conseil est rattaché directement au Président de la République qui en assure la présidence de droit.

b) Un commissariat général de la langue française, en second lieu, est placé — comme l'ancien Haut comité — auprès du Premier Ministre afin de coordonner, en France et à l'étranger, l'action de l'Etat en matière de francophonie, de renforcer son efficacité, et de répartir tous les moyens qui seront consacrés à la promotion de la langue française. Tandis que le Haut conseil aura pour mission de fixer les grandes orientations, le Commissariat général a ainsi vocation à être le véritable acteur de la politique de la France en faveur de la langue française.

c) **Enfin, un Comité consultatif de la langue française** est créé auprès du Premier Ministre afin de conseiller le Chef du Gouvernement dans ses décisions relatives à la francophonie et de favoriser la diffusion et le bon usage de la langue.

La France s'est ainsi dotée de pas moins de trois nouveaux organismes pour relancer notre action en faveur de la francophonie. Etait-ce la solution adéquate ? Votre rapporteur estime que s'il faut apprécier le rôle conféré au Chef de l'Etat en la matière pour donner toute l'impulsion politique nécessaire, les décisions prises, qui ne sont qu'institutionnelles, sont discutables à la fois sur le fond et dans la forme.

2. — *Des mesures institutionnelles, discutables sur le fond et dans la forme*

Si les nouveaux organismes ne pourront être jugés que sur pièces, leur action ne pourra être positive que si des moyens puissamment accrus leur sont fournis, en dépit d'un contexte difficile, afin de donner un contenu substantiel au projet francophone. Mais les décisions prises inspirent, en l'état, deux séries d'inquiétudes, voire de critiques.

a) Sur le fond, tout d'abord, **la suppression du Haut comité de la langue française** constituerait-elle un progrès ? Créé sous l'autorité du Général de Gaulle en 1966, le Haut Comité pour la défense de l'expansion de la langue française, répondait en effet à la nécessité d'instituer un organisme chargé d'inspirer, d'animer mais aussi de coordonner l'action entreprise en faveur de la francophonie. L'action méritoire du Haut comité n'allait certes pas sans appeler d'importantes améliorations — et surtout un indispensable renforcement de ses moyens. Mais c'est avant tout dans la **coordination** des multiples actions ponctuelles entreprises que les plus grands progrès restaient à accomplir. Et, sur ce plan, la création des trois nouvelles structures ne risque-t-elle pas plus d'accroître la dispersion des initiatives que de favoriser leur coordination ? En particulier, le comité consultatif institué auprès du Premier Ministre trouve-t-il réellement sa justification aux côtés du Haut conseil et du Commissariat général ?

b) Par ailleurs, les décisions prises laissent injustement dans l'ombre **le rôle des organisations internationales et des organismes non gouvernementaux** dans le domaine de la francophonie.

Ainsi a-t-on pu s'étonner que les plus importantes organisations internationales de la francophonie, et notamment l'A.C.C.T. — Agence de Coopération Culturelle et Technique — qui regroupe la plupart de nos partenaires francophones, n'aient pas été consultées, ou à tout le moins précisément informées, de la réorganisation des structures de la francophonie décidée par le Gouvernement français.

De même, la francophonie perdrait-elle beaucoup de sa richesse et de son originalité si elle ne relevait que de la seule action administrative. De multiples organismes — associations, entreprises privées, missions, organisations charitables — contribuent en effet abondamment au renforcement des liens entre les francophones. Le soutien de l'activité des associations francophones constitue ainsi une nécessité, à côté de l'harmonisation et de la coordination des actions gouvernementales.

Les travaux de l'Association internationale des parlementaires de langue française (AIPLF), en juillet dernier, ont ainsi une fois de plus mis en évidence la complémentarité des diverses initiatives prises en faveur de la francophonie. Mais, si les gouvernements — et d'abord le Gouvernement français — ont un rôle décisif à jouer, le bilan apparaît encore à ce jour bien décevant, malgré les réelles potentialités de la francophonie.

B. — Une action décevante, trop en retrait des ambitions affichées

1. — *L'absence d'un projet d'ensemble et des moyens y afférents*

En dépit du puissant intérêt affiché par les plus hautes autorités de l'Etat à l'égard de la francophonie, et malgré les récentes promesses du Chef de l'Etat — à Liège — de « faire prochainement des propositions » en matière de francophonie, le Gouvernement ne semble pas s'être encore donné **un projet d'ensemble** en la matière, une claire ligne de conduite intérieure et extérieure, qui, seuls, permettront une action coordonnée et cohérente.

Faute d'un tel projet, les administrations et organismes francophones, en quelque sorte isolés et livrés à eux-mêmes, en sont réduits à mener des actions multiples, non dépourvues d'utilité, mais ponctuelles, ne se rattachant à aucune perspective d'ensemble et ainsi trop souvent vaines. De là le peu de retentissement trouvé en France par les efforts, pourtant importants, consentis en faveur de la francophonie.

Enfin, des résultats concrets ne sauraient être atteints sans une **augmentation substantielle des crédits**, encore notoirement insuffisants. Le lustre et le rayonnement de la langue française sont à ce prix. A l'impulsion politique nécessaire doivent s'ajouter les indispensables moyens pratiques d'action.

C'est ainsi que, malgré une sensible augmentation de son budget au cours des dernières années, le Haut Comité a d'abord souffert d'un manque caractérisé de moyens, l'empêchant de jouer pleinement son rôle.

De même, l'Agence de coopération culturelle et technique n'a pas été dotée des moyens nécessaires à son action, alors même que le Chef de l'Etat lui-même soulignait à Ottawa, dès juillet 1981, qu'« elle pouvait être un excellent modèle pour rassembler et unir tous ceux qui, répartis sur la surface de la planète, représentent des entités politiques et ont conservé la langue et la culture françaises ».

A ces deux seules conditions — la définition d'un projet francophone d'ensemble et l'augmentation des moyens consacrés à cette action —, la volonté politique affichée pourra réellement exploiter les potentialités véritables offertes par la francophonie.

2. — *Les potentialités réelles de la francophonie.*

Bien que seulement 3 % des habitants de la planète aient aujourd'hui le français comme langue maternelle ou véhiculaire, la morosité ambiante concernant la situation de notre langue dans le monde ne paraît pas de mise :

— on dénombre ainsi **102 millions de locuteurs** stricto sensu, ce chiffre devant atteindre 150 millions d'ici l'an 2000 ;

— le français, contrairement à une idée reçue, est aujourd'hui **une langue en expansion**, le bloc francophone résiste efficacement à l'anglais, et le français se répand, ainsi qu'en témoignent les Etats du Maghreb, pourtant arabophones, où le français est désormais enseigné dans le primaire, ou encore l'Amérique latine, comme la Colombie, où le français est devenu récemment obligatoire dans l'enseignement secondaire pour 900 000 élèves ;

— enfin, si le français ne saurait contester la suprématie de l'anglais au premier rang des langues internationales, il est clair qu'aucune langue ne saurait prétendre à l'universalité et que le français

possède, à travers la francophonie, sa propre force, au contraire, de l'allemand ou de l'italien qui tendent à régresser hors des frontières de leurs aires linguistiques.

La politique définie doit donc impérativement exploiter ces possibilités réelles de la francophonie. Sans viser, dans le cadre limité de ce rapport, à l'exhaustivité, deux orientations, parmi d'autres, sont particulièrement importantes aux yeux de votre rapporteur.

— Il convient d'abord, comme préalable, **d'affirmer la défense du français en France** : imposer fermement le français comme langue de travail en France, appliquer strictement la loi du 31 décembre 1975, veiller — à l'heure de l'informatisation — à l'accessibilité en français des banques de données françaises constituent quelques exemples des multiples précautions indispensables. Il faut d'abord convaincre les Français eux-mêmes que leur langue n'est pas en voie de régression et que son rayonnement doit constituer une conviction nationale prioritaire.

— Il convient en particulier de **mieux intégrer la francophonie dans notre pratique diplomatique** — par exemple par des réunions périodiques des ambassadeurs des pays francophones — , et de garantir la place du français dans les organisations internationales.

Tel est l'intérêt bien compris de l'action extérieure de la France dans son ensemble. D'une façon comparable à la force de dissuasion nucléaire ou à son siège de membre permanent du Conseil de sécurité des Nations-Unies, la francophonie constitue un atout essentiel de notre pays sur la scène internationale.

Ainsi, la **X^e Biennale de la langue française** doit beaucoup à M. Alain Guillerrou et s'est tenue à Lisbonne en novembre, sous la présidence de Léopold Sedar Senghor dont il faut célébrer, dans ce rapport, l'élection à l'Académie française. Depuis dix-huit ans, l'entreprise a fait ses preuves. Cette année le thème général concerne « le Français langue de communication » mais étaient aussi prévus :

— le point sur les pédagogies du français ;

— langue française et télématique ;

— unité et diversité langagières dans les littératures du monde francophone. Ajoutons qu'une table ronde a traité le thème : « Comment dresser une sorte de front commun des langues néo-latines pour opposer face à l'anglais envahissant, des néologismes forgés à l'aide de ce trésor qu'est le vocabulaire gréco-latin ? ».

S'agissant par ailleurs de **la diffusion du livre**, les chiffres globaux d'exportation du livre marquent incontestablement un recul de la France. Celle-ci n'occupe plus que le cinquième rang des pays exportateurs derrière les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, la R.F.A. et l'Espagne — avec 9,3 % des exportations totales, alors qu'elle était encore au troisième rang mondial en 1966. Les livres de sciences humaines occupent la part des échanges la plus faible (3 % des exportations). A cet égard, le ministre de la Culture est-il toujours le plus qualifié pour la diffusion du livre ?

Enfin, votre rapporteur souhaite relever ici que les 12 et 13 février s'est tenue à La Sorbonne **la rencontre « Création et développement »** regroupant des personnalités françaises et étrangères. Les dépenses se sont élevées à 956 949 francs amputant largement les crédits du Ministère. Il aimerait connaître au moins les résultats pratiques de cette rencontre.

*

* *

II. — LES INSTRUMENTS DE LA PRÉSENCE DE LA LANGUE FRANÇAISE A L'ÉTRANGER

A. — Le système scolaire français à l'étranger

1. — *Un réseau pédagogique sans équivalent.*

Les établissements scolaires français à l'étranger accueillent, dans quelques 343 établissements divers, environ 150 000 élèves, dont un tiers d'enfants français.

Ce réseau sans équivalent par son ancienneté et son étendue dans le monde joue un double rôle : accueillant de façon prioritaire les enfants des Français établis hors du territoire national, il intervient aussi activement dans le cadre de la francophonie, les élites locales demandant souvent que leurs enfants puissent y être admis. Et qu'y a-t-il de plus durable que les liens tissés avec notre langue au cours d'une scolarité dans un établissement français ?

Mais cet instrument de la présence de la langue française à l'étranger coûte nécessairement cher, malgré le montant souvent élevé des droits de scolarité acquittés par les familles. La charge budgétaire qui en résulte pèse à près de 90 % sur le seul ministère des Relations extérieures : ainsi, en 1983, la France aura-t-elle consacré environ 720 millions de francs à son système scolaire à l'étranger, dont 640 au titre du Quai d'Orsay et 80 au titre du ministère de l'Éducation nationale. Dans le même temps, et malgré l'effort consenti en matière de bourses destinées aux français de l'étranger, les contributions demandées aux familles sont à la fois élevées et inégales : 600 francs environ pour les pays du Maghreb ; 6 000 francs et parfois bien plus encore pour l'Amérique du Nord et le Moyen-Orient par exemple, selon la participation de la puissance publique aux dépenses (subventions, professeurs détachés).

Si des mesures de réduction et d'égalisation de ces coûts sont souhaitables, il faut apprécier le bien-fondé de ces dépenses dans leur ensemble en tenant compte de leur double vocation : scolariser les jeunes français expatriés, en leur fournissant un enseignement comparable à celui qu'ils recevaient en France ; mais aussi favoriser ce qu'il est convenu d'appeler le « biculturalisme » en accueillant des élèves étrangers et, ainsi, ouvrir notre enseignement, notre langue et notre culture à un public étranger.

2. — *Le bilan de l'action conduite en 1983*

La politique scolaire à l'étranger au cours de l'année écoulée appelle trois séries de remarques.

— Sur le **plan réglementaire**, tout d'abord, la création du Conseil pour l'enseignement français à l'étranger, décidée en octobre 1982, a conduit à l'élaboration d'un projet de convention proposé aux établissements privés de l'étranger aidés par l'Etat. Le projet ayant été mis au point le 5 juillet 1983, des négociations ont actuellement lieu avec les responsables des établissements visés.

Mais, de façon plus générale, ce Conseil — qui s'est substitué à la commission pour la scolarisation des enfants français résidant à l'étranger — est consulté sur l'ensemble des questions relatives à la carte scolaire, à la gestion des personnels et à l'organisation de la scolarisation dans nos établissements à l'étranger.

— Sur le plan du **fonctionnement des établissements**, l'absence de toute création d'emploi en 1983 pour ces établissements n'a rien permis de plus qu'une redistribution d'un certain nombre de postes, ôtés aux pays du Maghreb — où les effectifs scolarisés diminuent - et transférés vers des pays où des établissements se développent ou sont créés. De façon analogue, les contraintes budgétaires n'ont permis en 1983 que la reconduction de l'aide aux établissements en francs courants, à l'exception de quelques établissements d'Afrique francophone en expansion.

— Enfin, sur le plan du **coût de la scolarité** pour les familles, la poursuite de l'effort en matière de bourses a permis de tendre vers une meilleure équité. Beaucoup reste néanmoins à faire, dans de nombreux cas, pour limiter la charge imposée par les établissements français à l'étranger.

Qu'il s'agisse de ce dernier point ou du fonctionnement de ces établissements, le budget proposé pour 1984 — en particulier sur le plan des créations d'emplois, nulles — ne permettra pas d'aller de l'avant dans l'année à venir.

B. — **L'Alliance française, les instituts et centres culturels**

1. — *Un réseau unique au monde.*

A côté du système scolaire proprement dit, les alliances françaises constituent, avec les instituts et centres culturels, d'autres instruments actifs de la présence du français à l'étranger.

— Il convient de souligner le Centenaire de l'**Alliance française**, reconnue d'utilité publique depuis 1886, qui a été célébré à Paris du 17 au 19 octobre, au cours d'un Congrès Mondial.

On connaît le rôle éminent de l'Alliance dans la promotion de la langue et de la culture française dans le monde. Installée dans 102 pays, elle possède 1 000 maisons à travers les 5 continents et compte 500 000 membres, 300 000 élèves et 1 000 professeurs. Chaque année 50 000 manifestations sont organisées pour 10 millions de spectateurs. L'aide de l'Etat représente moins de 4 % de son budget.

Ses comités prennent la forme d'associations de droit local, soutenues financièrement par les pays d'accueil, ce qui fait des alliances un moyen d'intervention particulièrement économique : la D.G.R.C.S.T. consacre de son côté aux alliances un budget de l'ordre de 90 millions de francs, représentant pour l'essentiel la rémunération du personnel enseignant mis par le ministère à la disposition des alliances.

L'Alliance française, qui a désormais modernisé son enseignement — axé sur le français parlé et le français technique — constitue ainsi, dans certaines parties du monde, le meilleur instrument dont dispose la politique linguistique de notre pays. Encore convient-il que les alliances en soient pas placées en position de concurrence avec les instituts et centres culturels, dont l'action doit être au contraire complémentaire de la sienne.

Le 19 septembre 1981 une convention a été conclue entre le Ministère des Affaires Culturelles et l'Alliance française. L'article 2 de cette convention prévoit que le Ministère des Relations Extérieures et l'Alliance française envisageront des transferts d'activités de centres culturels et instituts d'études relevant du Ministère vers les Alliances françaises et inversement. C'est ainsi que ces dispositions ont concerné 3 établissements :

- l'institut franco-vénézuélien de Caracas en 1981,
- le centre culturel français de Nairobi,
- et l'institut français d'Amérique latine à Mexico en 1982.

L'Alliance française a repris les activités de ces instituts.

— **Les instituts et centres culturels**, en effet, sont de leur côté 124 — et 38 annexes - de par le monde, rassemblant environ 150 000 personnes, principalement mais non exclusivement en Europe. Il faut y ajouter les CEDUST — centres de documentation scientifique et technique — qui agissent dans le même sens.

Les fonctions des centres et instituts culturels, qui bénéficient de la part de la DGRCST d'environ deux fois plus de crédits que les alliances françaises, comportent également l'enseignement du français et la formation. Mais, plus largement, les instituts et centres culturels ont pour vocation des actions culturelles, telles que l'organisation de manifestations culturelles ou la diffusion des biens culturels.

Deux projets sont à l'étude à Londres avec l'institut français du Royaume-Uni et au Portugal où il convient de définir les domaines que se partageront l'institut français de Lisbonne et l'Alliance française.

Le Centre culturel de Bamako au Mali a été rénové et celui de Berlin-Est devrait ouvrir ses portes incessamment.

Pour 1984, sont prévues :

- les études pour le futur Institut français de Budapest,
- le démarrage des travaux du centre culturel de Damas,
- l'aménagement du centre de Marrakech,
- et l'ouverture de l'institut de Lisbonne.

Votre rapporteur souhaite ici évoquer l'expérience **d'un centre culturel original en Norvège** : M. Raymond Barre, alors Premier ministre, en mai 1980, visitant la Norvège, a eu l'idée d'un centre culturel franco-norvégien à Stavanger, port de 100 000 habitants et siège d'Elf Aquitaine Norvège, filiale du groupe pétrolier français qui depuis 1971 assure la production du champ de gaz naturel de la mer du Nord. Un millier de Français vivent depuis dix ans à Stavanger et les Norvégiens techniciens qui travaillent pour Elf cherchent à apprendre le français. Dès février 1981 un centre était ouvert grâce à une subvention annuelle versée par le groupe pétrolier qui paie également le loyer des locaux où est installé l'organisme. La participation totale d'Elf Aquitaine Norvège est de 490 000 francs pour 1983. Le Ministère assure la rémunération du directeur ainsi que les fournitures de livres et documents audiovisuels.

Il semble que le Ministère soit peu désireux de donner son aval à d'autres initiatives du même type. Il patronne déjà de nombreux centres culturels dans le monde moins généreusement dotés que celui-ci. Le Ministère craint-il que par leur autonomie de financement de tels centres puissent marginaliser la Direction du Ministère ? Ce serait

regrettable et nous estimons qu'il conviendrait au contraire de susciter ailleurs un tel mécénat, partout où des firmes françaises sont installées pour une longue période.

Enfin, un mot sur les **relations avec la Chine** : sans être d'une intensité exceptionnelle elles ont bien progressé depuis deux ans et ont été marquées notamment par la représentation de « Carmen » à l'Opéra de Pékin, l'exposition des œuvres des Musées du Louvre et de Versailles, la présentation Picasso, à l'occasion de la visite du Président de la République en Chine. Sur le plan scientifique l'étude de la face nord de l'Himalaya à partir du Tibet est une opération de grande envergure dans le domaine de la recherche fondamentale. Commencée en 1980, elle n'a cessé de se développer.

Il est regrettable cependant que l'enseignement du français en Chine connaisse une désaffection progressive en faveur de l'anglais voire du japonais. La diminution de publications dans notre langue est un indice de notre perte d'affluence. Un accord prévoyant l'introduction sur les chaînes de télévision d'un cours de français a été envisagé lors de la visite du Président de la République : connaîtra-t-il une suite ?

On note la présence en France d'un peu plus de 700 étudiants chinois contre une cinquantaine d'étudiants français en Chine. Depuis 1982, on reçoit 300 boursiers de 3^e cycle, pris en charge en majorité par la Chine. Ils resteront en France jusqu'à l'obtention du doctorat en sciences. La confrontation de leur civilisation et de la civilisation occidentale paraît capitale à la jeunesse chinoise pour la grandeur future de leur pays.

2. — *Une coordination nécessaire et un redéploiement souhaitable.*

Pour assurer l'efficacité de ce réseau exceptionnel, la Direction générale des relations culturelles doit d'abord œuvrer pour une meilleure **coordination** de l'action des alliances d'une part, des centres et instituts culturels d'autre part. Les liens que la D.G.R.C.S.T. entretient avec les unes et avec les autres rend difficilement tolérables les fâcheux « doublons » constatés dans certains pays, même s'il est naturellement exclu de réserver aux alliances françaises les actions d'enseignement et aux centres et instituts les actions plus spécifiquement culturelles. Pour assurer simplement la complémentarité et la clarification des actions, certaines orientations ont déjà été prises, telles que la spécialisation de certains instituts.

Mais où en est l'élaboration d'une carte de l'enseignement du français dans le monde et d'une typologie des actions entreprises par les différents centres ? Seul un tel travail, exhaustif et rationnel, pourrait en effet permettre le **redéploiement** jugé souhaitable par beaucoup. Par là seulement pourra être mis un terme aux critiques que suscitent la rigidité et la lourdeur de notre réseau à l'étranger. Votre rapporteur tient en particulier à souligner l'importance qu'il y a à ce qu'à l'avenir tout nouveau projet d'implantation soit examiné dans le contexte global des moyens disponibles dans les pays intéressés. Ainsi seulement, les maillons les plus faibles de notre dispositif actuel — en particulier en Asie et dans la zone du Pacifique — pourront-ils être renforcés et les coûts de fonctionnement limités.

*

* *

CHAPITRE III

L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE : DES EFFORTS CONSÉQUENTS, DONT LA CONTINUITÉ EST IMPÉRATIVE, ET DONT LES RÉSULTATS DEMEURENT INCERTAINS.

Le nouveau projet culturel extérieur établi par le gouvernement fixe comme premier objectif à la fois politique, économique et culturel pour les années à venir la promotion, sous toutes ses formes, de l'audiovisuel français à l'étranger.

De son côté, le projet de budget pour 1984 consacre l'essentiel des mesures nouvelles « nettes » prévues pour l'action culturelle à l'étranger à l'action audiovisuelle extérieure : dans ce cadre même, la priorité est accordée à l'action et aux équipements radiophoniques — qui absorberont 42,9 millions de francs — tandis que les interventions dans le domaine de la télévision se verront affecter 10 millions de francs supplémentaires.

Votre rapporteur se félicite du maintien de ces priorités dans la période d'austérité générale. L'action entreprise en matière radiophonique ne pourra cependant être menée à son terme que si certaines incertitudes sont levées et si la continuité de l'effort est assurée, coûte que coûte, dans les prochaines années.

De même, l'action audiovisuelle dans son ensemble représente un enjeu exceptionnel pour lequel la coopération internationale sera déterminante — mise en place d'un espace audiovisuel européen, voire d'un espace audiovisuel francophone — , même si les perspectives en demeurent encore incertaines.

*

* * *

I. — L'ACTION RADIOPHONIQUE EXTÉRIEURE : UN RENFORCEMENT CONSÉQUENT DONT LA POURSUITE SERA DÉCISIVE

A. — Un plan ambitieux de développement de notre action radiophonique à l'étranger

1. — *Un domaine essentiel de notre présence culturelle et politique à l'étranger*

L'action radiophonique extérieure constitue un élément de choix dans la présence culturelle, mais aussi politique, à l'étranger. Depuis des années, la Commission des Affaires étrangères et de la Défense du Sénat attire l'attention du gouvernement sur la nécessité d'un renforcement substantiel des efforts consentis par la France en la matière. Etait-il admissible, en effet, que notre pays se situe aux alentours du 30^e rang dans le monde en la matière, alors que les principales puissances consentent des efforts considérables pour occuper les ondes partout dans le monde. Les exemples de « la voix de l'Amérique » d'une part, de la BBC d'autre part, sont à cet égard exemplaires, l'une et l'autre pouvant être entendues pratiquement sur toute la planète. Même des nations voisines, comme l'Allemagne fédérale ou l'Italie, dont la langue ne peut pourtant ambitionner un rôle comparable à celui du français, dépassent — et de loin — notre pays en la matière.

Cet écart, inadmissible, devait être comblé. Alors même que la France était d'ores et déjà dotée des organismes adaptés — Radio-France International et la Sofirad en particulier —, l'action nécessaire ne pouvait être menée faute de moyens financiers suffisants. Seule une claire volonté budgétaire pouvait donc permettre d'aller de l'avant. Si un redressement avait été amorcé en 1980-1981, c'est dans le courant de 1982 qu'a finalement été élaboré un programme d'action radiophonique extérieure d'envergure, qui devrait lui-même n'être que le prélude à une œuvre de longue haleine.

2. — *Le plan quinquennal de développement.*

Le plan quinquennal de développement établi à la demande du Premier ministre a été conçu pour permettre à la France de se situer en 1987 à un niveau comparable à celui de nos partenaires européens, en particulier la R.F.A. — avec la Deutschwelle —, et la Grande-Bretagne — avec la B.B.C.

Ce plan quinquennal, selon le précédent projet culturel extérieur — publié en novembre 1982 — repose sur deux idées :

— Une volonté de redéploiement géographique et d'augmentation du volume des émissions : Radio France International devra s'étendre progressivement à l'ensemble de l'Afrique, à l'Amérique latine, au Proche-Orient, à l'Europe de l'Est et à l'Asie du Sud-Est pour atteindre en 1987 un volume de 739 heures d'émissions hebdomadaires. Un des premiers objectifs à atteindre à cette fin réside dans la constitution d'une grande rédaction d'information fonctionnant 24 heures sur 24.

— Seconde idée-force : instaurer des rapports nouveaux avec les Etats et les peuples, l'action radiophonique extérieure de la France devant favoriser systématiquement le dialogue et l'échange des informations et des connaissances, dans le respect des identités culturelles et politiques.

Pour ce faire, parallèlement aux services en français, les émissions en langues étrangères devront être développées : la diffusion en 17 langues — hors du français — est ainsi envisagée dès 1987.

Au total, la mise en œuvre de ce plan devrait représenter sur les cinq ans plus de 400 millions de francs. C'est la Direction générale des relations culturelles qui, au ministère des Relations extérieures, a en charge la gestion des crédits, qui suppose une coordination interministérielle.

B. — La nécessaire poursuite de l'effort entrepris.

1. — *La portée de l'effort consenti en 1983 et prévu pour 1984.*

a) En 1983, la production spécifique de Radio France International, qui était de 125 heures hebdomadaires en 1981, atteint 157 h. 30, soit une progression de 25 %, et représente les deux-tiers de la diffusion totale hebdomadaire : 224 heures en 1983.

Dans le détail, les créations réalisées au cours de l'année écoulée sont les suivantes :

— vers l'Amérique latine, 4 heures quotidiennes en français, portugais, brésilien et espagnol ;

— vers l'Europe de l'Est, 30 minutes en polonais et autant en russe et en français ;

— vers l’Afrique et vers l’Océan Indien, une heure en français et une demi-heure en anglais.

Par ailleurs, le service mondial d’information du matin a désormais atteint une durée de quatre heures et comporte cinq grands journaux de R.F.I. Enfin, deux journaux internationaux produits par R.F.I. sont en outre diffusés de 19 h. 15 à 21 h. 15 et relayés par l’émetteur de Moyabi au Gabon.

b) Pour 1984, les crédits inscrits dans le projet de budget qui nous est soumis au titre de l’action radiophonique extérieure s’élèvent à 127 millions de francs.

Parmi les mesures nouvelles, l’action radiophonique extérieure absorbe à elle seule 42,9 millions de francs, soit plus de 58 % du total des mesures nouvelles du titre IV. Ces crédits sont répartis entre les émissions en direct, les émissions enregistrées, les émissions en coopération, l’appui apporté à « Média France Intercontinents » et enfin les équipements radiophoniques.

Grâce à ces moyens supplémentaires, les améliorations prévues en 1984 sont les suivantes :

- diffusion d’émissions spécifiques vers l’Afrique ;
- renforcement des émissions vers le Proche Orient d’une part, vers l’U.R.S.S. d’autre part ;
- création d’émissions vers un autre pays de l’Est ;
- diffusion d’une heure trente d’émissions en français vers l’Indochine — bien que les difficultés rencontrées en ce qui concerne le projet d’émetteur au Sri-Lanka ne laissent pas augurer d’une issue favorable aux négociations en cours, des solutions alternatives — notamment en Nouvelle-Calédonie ou à la Réunion — étant à l’étude ;
- diffusion en Amérique latine, enfin, avec la mise en œuvre de l’émetteur de Montsinéry en Guyane — bien que des problèmes de financement liés au dépassement des estimations initiales risquent de se poser pour la construction de cet émetteur.

2. — *Une œuvre de longue haleine.*

Le budget pour 1984 prévoit ainsi, pour l’essentiel, la poursuite de l’effort entrepris, ce dont votre rapporteur se félicite d’autant plus que le contexte budgétaire est par ailleurs austère.

Verser dans un optimisme aveugle n'est cependant pas de mise. Beaucoup reste encore à faire. Trois points méritent de retenir particulièrement l'attention.

— Tout d'abord, malgré les efforts financiers consentis, les besoins en personnels continuent à constituer un « point noir », compte tenu du refus du gouvernement d'autoriser le nombre important de création de postes nécessaire pour faire face à l'accroissement des tâches lié à l'application du plan quinquennal. Quelles mesures le gouvernement envisage-t-il donc de prendre pour éviter que l'insuffisance — quantitative — en personnels ne constitue un goulot d'étranglement qui compromettrait le programme du développement dans son ensemble ?

— En second lieu, il apparaît que Radio France International sera appelé — ce qui n'était pas le cas auparavant — à réserver une partie de ses crédits à T.D.F. (Télédiffusion de France), réduisant sensiblement l'augmentation réelle de ses moyens. Si tel est bien le cas, comment le gouvernement peut-il justifier cette mesure contradictoire avec les ambitions affichées ?

— Enfin et surtout, le pari engagé est loin d'être gagné. C'est une œuvre de longue haleine dont le succès ne pourra résulter que de la poursuite des efforts consentis, et ce pendant de longues années. Les progrès enregistrés à ce jour demeurent encore modestes et la France ne se situe encore qu'au 25^e rang dans le monde pour les programmes spécifiques diffusés par Radio France International.

Des réclamations nous sont parvenues des Etats-Unis où les auditeurs s'étonnent des programmes de musique de rock largement diffusés alors qu'ils peuvent entendre cette musique à longueur de journée sur leurs propres chaînes de radio. Les auditeurs américains de Radio France International veulent recevoir des nouvelles susceptibles de les intéresser, mais Radio France International ne produit actuellement aucune émission spécifiquement destinée aux Etats-Unis, elle se contente de retransmettre des programmes repris des chaînes françaises notamment de France-Inter.

Il faut souligner aussi l'intérêt des émissions spéciales réalisées par Radio France International à l'intention des 4 millions d'immigrés vivant en France qui sont programmées du lundi au samedi de 5 h 30 à 7 heures sur le réseau B de Radio France et diffusées en 10 langues : italien, espagnol, portugais, arabe, serbo-croate, turc, vietnamien, laotien, français.

Pour assurer ces différentes tâches, Radio France International, lors de sa création officielle le 1^{er} janvier 1983, disposait de 285 agents transférés de Radio France dont 144 journalistes. Le plan de développement prévoyait de porter les effectifs à 411 dès 1983, mais dans le cadre de la politique de rigueur tout recrutement a été interdit.

Il demeure que l'étroitesse des locaux dont dispose Radio France International à l'intérieur de la vaste maison de la Radio ne favorise pas des conditions de travail normales alors que, comme on le sait, de nombreux bureaux ont été loués au Ministère du Temps libre ou de la Jeunesse et des sports, il y aurait intérêt à installer plus confortablement les services de Radio France International dont on attend un grand développement.

Aussi n'est-ce pas sans une certaine inquiétude que votre rapporteur a constaté la modestie relative de la place consacrée à l'action radiophonique extérieure dans la dernière mouture du projet culturel extérieur établi sous l'autorité du gouvernement.

*

* *

II. — LA STRATÉGIE AUDIOVISUELLE DE LA FRANCE : UN ENJEU EXCEPTIONNEL AUX PERSPECTIVES ENCORE INCERTAINES

A. — L'importance de la place de la France dans les réseaux mondiaux de communication

1. — *L'enjeu.*

Le même projet culturel extérieur souligne la révolution qu'ont connue, au cours des dernières années, les industries de la communication, du fait du développement de la vidéo, de la télévision par câbles, de l'informatique et surtout de l'utilisation des satellites.

Alors même que, selon le Chef de l'Etat lui-même, « la diffusion d'informations élaborées et contrôlées par quelques pays dominants pourrait faire perdre leur mémoire aux autres, remettant ainsi en cause les libertés de penser et de décider », la France ne joue encore, dans cette bataille dont il est inutile de souligner davantage l'enjeu, qu'un rôle modeste. Elle n'en dispose pas moins d'atouts non négligeables, au premier rang desquels figure la langue française elle-même, instrument privilégié pour la diffusion de nos programmes audiovisuels.

La France a-t-elle une réelle stratégie audiovisuelle internationale ? Au-delà d'opérations ponctuelles et d'une simple politique de diffusion, quels sont les éléments de la stratégie globale de notre pays ?

Celle-ci doit affirmer sa cohérence. Elle doit le faire autour d'une volonté, non de compétition, mais de coopération internationale. D'ores et déjà, des négociations internationales ont été engagées dont il convient de dresser le bilan.

2. — *L'état des négociations.*

C'est, très naturellement, essentiellement dans le cadre de l'Europe que la DGRCSST conduit ou coordonne les négociations sur les satellites de télédiffusion.

Ainsi, tandis que des négociations techniques étaient engagées pour la définition d'une norme commune de télévision directe par satellite, des discussions juridiques se déroulaient dans le cadre du Conseil de l'Europe. Surtout, des négociations pour l'organisation concertée d'un espace audiovisuel européen ont été entreprises : en juillet 1982, rappelons-le, une conférence intergouvernementale — réunissant la France, la R.F.A. et les trois Etats du Bénélux — a débouché sur la mise au point d'une procédure destinée à créer le cadre de la coopération audiovisuelle européenne ; depuis lors, des négociations spécifiques ont été entreprises au sein des institutions européennes.

Par ailleurs, constituant les prémisses de ce qui pourrait être un espace francophone européen, un programme expérimental francophone a été mis au point avec la Suisse et la Belgique en vue de sa diffusion par le satellite ECS et sa distribution par câble dans les pays d'Europe du Nord.

Enfin, il faut rappeler les négociations menées pour étudier les méthodes juridiques et financières pouvant permettre l'établissement d'une coopération franco-luxembourgeoise pour l'exploitation du satellite français de télévision directe.

Ces diverses négociations devraient permettre d'avancer, dans la concertation, dans la voie de la mise en place d'espaces audiovisuels internationaux.

B. — Vers la mise en place d'espaces audiovisuels internationaux.

1. — *L'espace audiovisuel européen.*

Compte tenu des différences sensibles apparaissant entre les deux projets culturels extérieurs établis pour le gouvernement au cours de la dernière année, votre rapporteur saisit l'opportunité de ce débat budgétaire pour demander au gouvernement quelle est réellement sa position à l'égard des perspectives de création d'un espace européen audiovisuel, quelle importance il attache à cet objectif, dont la France avait pris l'initiative.

Deux facteurs méritent en ce domaine d'être pris en considération :

— Du fait de l'interdépendance des nouveaux systèmes de communication, l'Europe audiovisuelle se créera de façon quasi-inéluctable. C'est dire la nécessité pour la France d'établir une concertation avec ses voisins en ce domaine, jusqu'ici très largement organisé autour de monopoles internationaux.

— Par ailleurs, les motivations qui avaient incité la France à proposer à ses partenaires une coopération européenne en la matière demeurent et les atouts dont elle dispose doivent être valorisés, qu'il s'agisse de ses avancées technologiques en matière de satellites et de câbles, ou de sa position importante à l'égard des projets de la C.L.T. — Compagnie luxembourgeoise de télévision — .

La France se doit ainsi, aux yeux de votre rapporteur, de favoriser volontairement une interdépendance que les caractéristiques des satellites et des câbles, ainsi que les problèmes qu'ils posent, imposeront de façon quasi-automatique.

2. — *Initiatives ponctuelles ou « espace audiovisuel francophone » ?*

La perspective de création d'un espace audiovisuel francophone paraît, sinon moins nécessaire, du moins ne pas exiger une attitude aussi volontariste, mais pouvoir résulter plus aisément de la conjonction de diverses initiatives convergentes — à condition d'avoir la volonté politique élémentaire nécessaire pour les relier entre elles.

Plusieurs projets ponctuels ont d'ores et déjà été menés en ce sens et doivent être appréciés positivement. Trois d'entre eux méritent d'être ici rappelés :

— C'est d'abord l'opération de coopération franco-québécoise TVFQ 99, programme français — né en 1979 d'un accord culturel intergouvernemental et renouvelé en 1982 — acheminé par câble et alimenté uniquement par une sélection d'émissions en provenance des trois chaînes de télévision françaises ; comportant désormais une clause de réciprocité, les chaînes nationales devront diffuser en retour 100 heures des programmes québécois et canadiens francophones.

— Par ailleurs, la mise au point d'un programme francophone a été amorcée cette année, associant les télévisions françaises, belges et suisses, à destination des réseaux câblés européens.

Enfin, le satellite de télécommunications OTS permet d'étendre à la Tunisie — à qui la France fournit de nombreuses heures de programme en français et dont la France a financé la deuxième chaîne de télévision, essentiellement francophone — l'opération menée avec nos partenaires européens, en vue des débuts d'une gestion internationale de programmes télévisés.

Tous ces éléments réunis pourront, avec bien d'autres, grâce aux satellites de diffusion directe, être à l'origine d'une véritable galaxie audiovisuelle. C'est le rôle naturel de la France, non seulement d'y contribuer, mais encore de l'impulser de façon énergique. Quels sont les projets du gouvernement — et singulièrement de la direction de la communication de la DGRCSST — en ce domaine ? Le projet de budget pour 1984 ne fait, quant à lui, apparaître que 10 millions de francs de mesures nouvelles en la matière : 7 millions pour la deuxième chaîne de télévision francophone en Tunisie, et 3 millions pour la fourniture de programmes aux télévisions africaines.

Certaines difficultés doivent être en outre affrontées : quelle solution le gouvernement a-t-il en particulier envisagée pour permettre le redémarrage des émissions de Téléfrance USA, d'initiative privée, bénéficiant pour 26 heures hebdomadaires d'émissions en français, d'une audience de 1 250 000 téléspectateurs par soirée et d'un public potentiel de 7 millions de foyers ?

Mais hélas ! Il semble bien que la Sofirad, sollicitée pour le sauvetage de cette station, n'ait pas répondu ; que compte-t-on faire pour sauver ce qui avait le mérite d'exister ?

*

* *

CHAPITRE IV

LE MAINTIEN D' ACTIONS TRADITIONNELLES.

Si votre rapporteur a, jusqu'ici, consacré l'essentiel de son exposé à la politique menée en faveur de la langue française et à l'action audiovisuelle extérieure — compte tenu de l'importance majeure de ces deux sujets et des priorités relatives dont elles font l'objet, au moins dans les objectifs affichés du gouvernement, ce tour d'horizon de l'action menée par le gouvernement ne saurait s'achever sans l'examen de diverses actions traditionnelles maintenues.

Comme chaque année, trois dossiers particulièrement sensibles méritent à cet égard qu'en soit dressé le bilan à l'occasion du débat budgétaire :

— l'effort consenti en matière de bourses d'études et de stages accordées par le gouvernement ;

— la portée de l'action menée en matière de contributions internationales bénévoles ou obligatoires, compte tenu des effets de la dépréciation monétaire ;

— enfin diverses actions d'assistance et de solidarité menées par le département, d'abord en faveur des Français de l'étranger mais aussi en ce qui concerne l'aide aux réfugiés étrangers.

*

* *

I. — L'EFFORT EN MATIERE DE BOURSES ACCORDEES PAR LE GOUVERNEMENT FRANCAIS.

1. — *Données générales sur la politique du gouvernement.*

Rappelons d'abord que les bourses accordées par le Quai d'Orsay à des étrangers constituent, pour la DGR CST notamment, un moyen d'intervention véritable, mis en oeuvre dans le cadre d'accords bilatéraux et se définissant comme une aide à la formation des étrangers.

Trois points méritent d'être particulièrement relevés quant à la politique du département en ce domaine :

— L'efficacité des bourses est d'abord accrue lorsqu'elles atteignent des formateurs et lorsqu'elles concernent des **formations de niveau élevé** ; c'est pourquoi la DGR CST a privilégié d'une part la formation des formateurs, d'autre part les formations de 3ème cycle de l'enseignement supérieur — près de 70 % des bourses d'études.

— En ce qui concerne d'autre part le **niveau des allocations**, il faut noter que, depuis le 1er janvier 1982, le pouvoir d'achat de l'allocation de base versée aux boursiers s'est à nouveau érodé, conduisant la Direction générale — en l'absence d'un relèvement proportionnel de ses crédits — à choisir de réduire le nombre des bénéficiaires de ses bourses, plutôt que d'aller à l'encontre de l'objectif fixé en les accueillant mal.

— Enfin, sur le **plan statistique**, les dernières données disponibles, relatives à l'année 1982, indiquent une très légère augmentation du nombre de bourses et de leur coût total par rapport à l'année précédente — 14 500 bourses environ au lieu de 13 800 en 1981.

Types de bourses	Nombre de bourses	Nombre de mois/bourses	Coût total (année 1982)
Etudes	9 317	71 706	171 868 000
Stages	5 097	} 22 456	103 660 000
Séjours scientifiques de haut niveau	124		3 358 000
Total	14 538	93 162	278 886 000 Francs

2. — *Quatre domaines d'intervention.*

Cet ensemble de bourses et de stages se trouve réparti par la DGRCST entre quatre domaines d'intervention.

a) Le premier concerne l'action linguistique, pour laquelle les crédits affectés aux bourses ont subi en 1983 une réduction de 0,3 % par rapport à 1982.

L'objectif de la sous-direction de la politique linguistique est naturellement de ne pas faire de la bourse une fin en soi, mais un moyen dans des actions intégrant d'autres aides à la réalisation d'une opération de promotion de notre langue, telle que l'opération « Arc-en-Ciel » menée en Italie au niveau de l'enseignement secondaire.

Le tableau suivant permet de comparer pour chaque type de bourses — études, stages ou séjours linguistiques de courte durée — l'action menée respectivement en 1982 et 1983.

1982						
Etudes		Stages		Séjours de courte durée		Total
Effectifs	Crédits	Eff.	Crédits	Eff.	Crédits	
1 705	34 360 106	911	11 840 600	1 506	17 740 000	63 940 706
1983						
Etudes		Stages		Séjours de courte durée		Total
Effectifs	Crédits	Eff.	Crédits	Eff.	Crédits	
1 530	34 690 175	764	13 095 509	1 015	15 983 326	63 769 010

b) L'action audiovisuelle extérieure constitue le second domaine d'intervention de ces bourses, la formation constituant l'un des objectifs majeurs de la coopération audiovisuelle, qu'il s'agisse de bourses d'études ou de stages, de stages groupés ou d'actions de coopération dans le cadre d'opérations importantes -comme la seconde chaîne de télévision tunisienne.

L'enveloppe budgétaire imposée à la Direction de la communication en 1983 n'a pas permis la reconduction de certaines opérations importantes — comme le stage groupé de production télévisuelle — . Globalement, le tableau ci-dessous précise les effectifs et les crédits consacrés à la formation au cours des dernières années.

	Études (crédits)	Nombre	Stages (crédits)	Nombre
1981	1 240 000	60	10 367 000	250
1982	1 434 220	62	11 996 000	346
1983	1 288 100	46	9 810 200	370

c) En matière de **coopération scientifique et technique** — troisième domaine d'intervention — , 42 % des crédits des programmes géographiques ont été consacrés en 1983 aux bourses d'études et de stages.

La situation d'ensemble se caractérise là encore, au cours des dernières années, par une diminution sensible des bourses d'études que tente de compenser une augmentation des bourses de stage, et par un effort d'amélioration des prestations servies aux boursiers.

Les tableaux suivants donnent, pour les bourses d'études d'une part, les bourses de stages d'autre part, la répartition par discipline en 1982 et 1983 :

BOURSIERS D'ÉTUDES

Domaine d'intervention	Sciences Humaines et Sociales		Sciences Fondamentales		Economie, Développement, Planification, Statistiques, Administration publique		Équipement, Environnement, Transports		Énergie, Mines, Industries		Agriculture, Sciences Agro-Alimentaires		Médecine, Santé		Autres secteurs Economiques et Techniques non ventilables		Total	
	1982	1983	1982	1983	1982	1983	1982	1983	1982	1983	1982	1983	1982	1983	1982	1983	1982	1983
Total	659	629	713	664	42	21	59	30	121	74	37	31	48	46	97	136	1 776	1 631

BOURSES DE STAGE

Domaine d'intervention	Sciences Humaines et Sociales		Sciences Fondamentales		Economie, Développement, Planification, Statistiques, Administration publique		Équipement, Environnement, Transports		Énergie, Mines, Industries		Agriculture, Sciences Agro-Alimentaires		Médecine, Santé		Autres secteurs Economiques et Techniques non ventilables		Total	
	1982	1983	1982	1983	1982	1983	1982	1983	1982	1983	1982	1983	1982	1983	1982	1983	1982	1983
Total	323	232	838	753	64	133	43	50	255	369	118	128	259	325	137	230	2 037	2 220

d) Enfin, dernier domaine d'intervention, les **échanges artistiques** ont donné lieu à une légère augmentation des bourses versées à de jeunes artistes ou à des chercheurs dans le domaine artistique.

Le bilan comparé, pour les effectifs et pour les crédits, est le suivant au cours des trois dernières années :

— **Effectif total des boursiers accueillis :**

1981 : 326)

1982 : 420) durée moyenne des séjours : 6 mois.

1983 : 453)

— **Crédits consacrés aux efforts de formation de boursiers :**

1981 : 6 000 988

1982 : 8 800 000

1983 : 9 602 800

*
* *
*

II. — LES CONTRIBUTIONS ET LA PARTICIPATION DE LA FRANCE AUX ORGANISATIONS INTERNATIONALES

1. — *L'évolution des contributions obligatoires*

Les crédits qui doivent être affectés en 1984 aux contributions obligatoires s'élèvent à 2 milliards 23 millions 157 040 francs, moyennant un taux de croissance de 15,77 % par rapport à 1983. Au total, la dotation du chapitre 42-31 est abondée de près de 277 millions par rapport à l'année précédente.

Cet ajustement est effectué selon trois critères :

— une actualisation de 6,2 % des crédits hors budget civil de la recherche (articles 11 à 42) ;

— un accroissement de près de 110 millions de francs des contributions versées au titre du budget civil de la recherche (articles 51 à 53) ;

— enfin, la prise en compte — mais seulement partielle, on y reviendra — de la dépréciation du franc par rapport aux devises dans lesquelles sont appelées ces contributions, essentiellement le dollar : les prévisions ont été arrêtées sur la base d'un dollar à 7 francs, l'ajustement nécessaire n'étant effectué qu'à hauteur de 88 millions de francs.

En outre, une mesure spécifique de 5,5 millions de francs s'appliquera à la contribution française au budget de fonctionnement de l'Institut du monde arabe, qui atteindra 10 millions de francs en 1984.

Cette dernière disposition donne l'occasion à votre rapporteur de demander au gouvernement quelques précisions sur les dépenses relatives à cet Institut du monde arabe, dont le coût de construction dépassera selon toute vraisemblance le chiffre de 200 millions de francs initialement envisagé ; n'est-il pas en particulier possible d'envisager une participation plus importante des pays concernés aux dépenses de cet institut ?

Mais, plus généralement, il faut relever, s'agissant des contributions internationales, l'application du nouveau barème des quotes-parts adopté par les Nations-Unies en 1982, portant la part de la France de 6,26 % à 6,59 %, soit une augmentation de 4 %.

La France doit absolument poursuivre un effort tendant à obtenir un ralentissement des dépenses de fonctionnement des organisations internationales. Car, si le refus d'acquitter les contributions obligatoires mises en recouvrement constituerait une violation de nos obligations, il faut au moins demander une gestion plus rigoureuse des crédits mis à la disposition des organisations et exiger de certaines d'entre elles plus de mesure dans l'engagement des dépenses. Si certains progrès ont d'ores et déjà pu être constatés, beaucoup reste à faire en ce sens.

2. — *L'accroissement des contributions bénévoles.*

La situation est très différente en ce qui concerne les contributions bénévoles : pour ces divers fonds, que la France finance bénévolement, elle peut — et dans certains cas elle doit — menacer de réduire, voire de supprimer, sa contribution si elle constate des abus ou du laisser-aller dans la gestion ou la direction de l'organisation concernée.

Cette remarque faite, les crédits affectés en 1984 aux contributions bénévoles sont en augmentation de 25,56 % et atteignent 93 millions 948 671 francs ; le chapitre 42-32 voit ainsi sa dotation majorée de plus de 20 millions de francs.

Cette augmentation apparente appelle deux observations :

— Pour plus de 5 millions de francs, la majoration constatée est imputable à un transfert de crédits de la section II à la section I du budget, ramenant ainsi la progression réelle des contributions bénévoles de 1983 à 1984 à 17,45 %.

— En outre, cet accroissement réel, qui ne porte que sur les contributions bénévoles — d'un montant bien inférieur aux contributions obligatoires —, est fondé sur les trois critères suivants :

- une augmentation de 6,2 % des crédits hors recherche ;
- un accroissement de 332 096 francs de contributions versées au titre du budget civil de la recherche (articles 31 et 32) ;
- enfin, la prise en compte — partielle — de l'incidence de l'appréciation des devises étrangères (9 millions de francs).

Au total, en 1983, seuls le Fonds international de secours à l'enfance (UNICEF) et le Haut commissariat pour les réfugiés (H.C.R.) ont bénéficié d'augmentations substantielles — de 88 % et

25 % respectivement — permettant de réduire sensiblement l'écart qui sépare la France de contributeurs qui lui sont comparables. Beaucoup reste à faire pour porter, pour de nombreux programmes tels que le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) — notre contribution à un niveau conforme au poids politique et économique de la France.

C'est dire combien il est dommageable que la France paye si durement en ce domaine le prix de sa dépréciation monétaire.

3. — *Les lourdes incidences de la dépréciation monétaire sur l'effort contributif de la France.*

a) Pour 1983, l'appréciation du dollar par rapport au franc — alors que les crédits avaient été évalués sur la base d'un dollar à 6,30 francs ! — rendra nécessaire le recours au collectif de fin d'année pour assurer le paiement de l'ensemble des contributions françaises, en particulier celles de tout le système des Nations-Unies qui sont appelées en dollars.

b) Pour 1984, tout laisse croire que les mêmes causes produiront les mêmes conséquences. L'évaluation des dotations est encore fixée à partir d'une base de référence — un dollar à sept francs — hautement irréaliste. Rien n'indique en outre que la situation actuelle du franc puisse faire l'objet d'une amélioration spectaculaire. Il en résultera donc, à nouveau, un écart conséquent entre les prévisions budgétaires et leur exécution.

Ceci frappe naturellement directement les contributions appelées en dollars — ou dans d'autres monnaies qui sont également appréciées par rapport au franc. Mais, dans tous les cas, la dépréciation du franc rend largement vain l'effort, pourtant sensible, entrepris au bénéfice du montant des contributions versées par la France aux organisations internationales.

*
* *

III. — LES ACTIONS D'ASSISTANCE ET DE SOLIDARITÉ CONDUITES PAR LA FRANCE.

Votre rapporteur ne veut pas enfin en terminer avec l'examen des actions conduites par le ministère des Relations extérieures ou sous son égide sans évoquer ici, pour s'en féliciter, l'effort conséquent de solidarité avec les **Français de l'étranger** — ce chapitre augmentant de **34,1 %** —, en particulier en matière de **bourses** pour les enfants français à l'étranger dans le besoin (+ **30,9 %**).

Deux points n'en demeurent pas moins préoccupants aux yeux de votre rapporteur :

- l'action en faveur de nos ressortissants incarcérés à l'étranger d'une part ;
- les problèmes liés à l'accroissement du nombre des réfugiés d'autre part.

1. — *L'action du Département en faveur des Français incarcérés à l'étranger.*

Le bilan que l'on peut dresser de la situation actuelle est le suivant : au 1^{er} juillet 1983, les 1 263 ressortissants français détenus à l'étranger se répartissaient ainsi :

- 18 pour motifs politiques ou économiques ;
- 346 pour trafic de stupéfiants ;
- et 899 pour des infractions de droit commun.

S'il est entendu que la législation applicable est celle du pays dans lequel l'infraction a été commise et que des procédures de libérations ne peuvent être engagées que dans le cadre de la souveraineté des Etats, nos postes diplomatiques et consulaires s'attachent à fournir aux détenus une assistance judiciaire, exercent leur droit de visite et interviennent, si nécessaire, auprès des autorités locales pour que les lois et conventions soient respectées.

Enfin le Quai d'Orsay s'efforce, à juste titre, d'établir des conventions judiciaires et des accords de transfèrement avec le plus grand nombre de pays. Un accord de ce type a ainsi été conclu avec la Thaïlande, pays où la question de nos concitoyens détenus est particulièrement angoissante. Votre rapporteur souhaiterait, à cet égard, que le gouvernement puisse indiquer le nombre des accords de ce type conclus ou en cours d'élaboration.

2. — *Les difficultés liées à l'afflux des réfugiés étrangers.*

S'agissant enfin des difficultés liées à l'explosion véritable du nombre de réfugiés en France, deux chiffres suffisent à situer l'ampleur du problème : le nombre d'étrangers ayant demandé à bénéficier du statut de réfugié est passé en huit ans de moins de 2 000 à plus de 22 500 (chiffre de 1982) !

Si les crédits d'assistance qui leur seront consacrés en 1984, selon le projet de budget, augmentent de 20 % et atteignent 30 millions de francs, les moyens de l'OFPRA — Office français pour la protection des réfugiés et apatrides — ne sont majorés que de 8 %, et ce ne sont pas les cinq emplois ôtés des services diplomatiques pour la renforcer qui lui permettront de disposer des moyens nécessaires à la bonne exécution de sa mission. Le S.S.A.E. — Service social d'aide aux émigrants — n'est pas logé à meilleure enseigne.

Deux questions doivent ici, selon votre rapporteur, être posées au gouvernement :

— quelles mesures compte-t-il prendre pour doter les organismes concernés — et d'abord l'O.F.P.R.A. — des moyens indispensables pour remplir leur rôle dans des conditions satisfaisantes ?

— et surtout, car c'est le fond du problème, quelles procédures le gouvernement envisage-t-il pour endiguer cet afflux excessif de réfugiés, et notamment pour écarter les demandes abusives ?

*

* *

LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR ET DE LA COMMISSION.

Au terme de cet examen, et comme l'an passé, votre commission ne peut que constater que le budget proposé ne permettra pas le renouveau indispensable de l'action culturelle extérieure de la France. Au contraire, réduisant encore davantage la part de l'action culturelle dans le budget du département, l'année à venir accompagnera une régression qu'il faut déplorer avec force. Il faut, une fois encore, s'interroger sur la volonté politique du gouvernement de consentir l'effort nécessaire pour que la présence de la pensée et de la culture françaises soient assurées partout dans le monde. Il faut, une fois encore, constater que le gouvernement, au-delà des discours, ne se donne pas les moyens de sa politique.

Certes, tout n'est pas noir dans le projet proposé. Et votre commission tient à se féliciter tout particulièrement de l'effort — tellement nécessaire et réclamé par notre commission depuis de longues années — consenti en faveur de l'action radiophonique à l'étranger.

Mais de trop nombreux éléments négatifs apparaissent ou persistent :

— d'abord et avant tout, des évaluations financières — basées sur un dollar à 7 francs — totalement inadéquates ;

— ensuite, la succession de réformes administratives et de projets culturels extérieurs successifs qui ne font qu'introduire un surcroît d'incertitude, voire de désordre, dans un domaine qui exige, autant que tout autre, du suivi et de la continuité dans les actions entreprises ;

— enfin, une série de dispositions et de crédits notoirement insuffisants, particulièrement en matière d'investissements culturels.

*

* * *

Dans ces conditions, votre commission, après en avoir délibéré au cours de sa séance du 16 novembre 1983, n'a pas estimé pouvoir vous proposer l'adoption des crédits proposés pour 1984 au titre des relations culturelles extérieures de la France. Après avoir chargé en outre son rapporteur de demander au gouvernement des précisions sur la crise traversée actuellement par l'UNESCO, la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat a décidé de s'en remettre à la sagesse de la Haute Assemblée quant à l'adoption des crédits relatifs aux relations culturelles extérieures.