

N° 80

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 1994.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 1995, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

TOME XI

RELATIONS CULTURELLES, SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES

Par M. Joël BOURDIN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, *président* ; Michel Miroudot, Jacques Carat, Pierre Vallon, Pierre Laffitte, *vice-présidents* ; Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Alain Dufaut, André Maman, Philippe Richert, *secrétaires* ; Mme Magdeleine Anglade, MM. Maurice Arreckx, François Autain, Honoré Bailet, Jean Bernadaux, Jean Bernard, Pierre Biarnès, Jean-Pierre Blanc, James Bordas, Joël Bourdin, Jean-Pierre Camoin, Jean-Louis Carrère, Robert Castaing, Roger Chinaud, Gérard Delfau, Ambroise Dupont, André Egu, Claude Fuzier, François Gautier, Alain Gérard, Daniel Goulet, Adrien Gouteyron, Jean-Paul Hugot, Pierre Jeambrun, Dominique Leclerc, Jacques Legendre, Guy Lemaire, François Lesein, Mme Hélène Luc, MM. Marcei Lucotte, Kléber Malécot, Philippe Nachbar, Sosefo Makapé Papilio, Robert Piat, Guy Poirieux, Roger Quilliot, Yvan Renar, Claude Saunier, Pierre Schiélé, René-Pierre Signé, Albert Vecten, André Vezinhet, Marcel Vidal.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10^{ème} législ.) : 1530, 1560 à 1565 et T.A. 282.

Sénat : 78 et 79 (annexe n°1) (1994-1995).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LA RÉFORME DE LA DGRCSST MET FIN AU PILOTAGE À VUE DE L'ACTION CULTURELLE EXTÉRIEURE	7
<i>A. UN OUTIL RÉNOVÉ ...</i>	8
1. Un mot d'ordre : unifier le réseau et décroïsonner les structures	8
2. Mobiliser les hommes : assurer un meilleur déroulement des carrières	11
3. Une ouverture accrue aux partenariats	12
4. La création de «centres de ressources» sur la France	12
<i>B ... AU SERVICE D'ORIENTATIONS CLAIREMENT DÉFINIES ...</i>	13
1. Promouvoir la langue française	14
2. Organiser la coopération universitaire	15
3. Améliorer l'offre de coopération dans les domaines d'excellence de la France	16
4. Développer la présence audiovisuelle extérieure de la France	17
II. UN BUDGET EN PROGRESSION SUR LEQUEL PÈSE DÉJÀ LA MENACE D'UN NOUVEL EXERCICE DE RÉGULATION	17
1. Le budget de la DGRCSST pour 1995	17
2. Une programmation assainie	19
3. Une gestion rendue difficile par la récurrence des annulations budgétaires	20
III. DEUX GRANDS CHANTIERS DE LA COOPÉRATION CULTURELLE EXTÉRIEURE	22
<i>A. L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER</i>	22
1. Des ajustements en attente	22

	<u>Pages</u>
2. Une progression sensible des bourses de scolarisation des enfants français à l'étranger	23
3. La suppression des subventions d'investissement	26
4. Un établissement public dépourvu de subventions d'intervention	27
<i>B. L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTERIEURE</i>	29
1. Renforcer la complémentarité entre TV5 et Canal France International	29
2. Affermir la présence audiovisuelle française à l'étranger en adaptant l'offre de programmes à la demande régionale	33
3. Constituer des «bouquets» de programmes radiophoniques et télévisuels	34
EXAMEN EN COMMISSION	35
CONCLUSION	36

Mesdames, Messieurs,

A l'heure où le Parlement est invité à se prononcer sur le montant et la répartition des crédits affectés à l'action culturelle, scientifique et technique extérieure de la France par le projet de loi de finances pour 1995, les services du ministère du budget sont déjà en train de réfléchir aux coupes claires qu'ils vont pouvoir opérer avant le printemps.

Cette situation est particulièrement déplaisante pour plusieurs raisons.

Elle constitue tout d'abord la négation même du contrôle *a priori* exercé par la représentation nationale sur l'emploi des fonds publics.

Elle rend ensuite particulièrement malaisée la gestion des actions de coopération culturelle ou scientifique, qui sont programmées à l'avance et s'étendent sur plusieurs années. Cette politique de «stop and go» se révèle également onéreuse par les retards et les surcoûts qu'elle engendre.

Elle risque enfin d'entamer le crédit de la France auprès de ses partenaires étrangers dans la mesure où elle aboutit parfois à remettre en cause des engagements internationaux.

La perspective d'une nouvelle régulation budgétaire est d'autant plus regrettable cette année que la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques a su conduire un remarquable effort de modernisation de ses outils, et qu'ont été fixés, pour la première fois depuis sa création en 1946, de véritables objectifs à moyen terme de l'action culturelle extérieure.

Il est temps que les engagements financiers de l'Etat cessent d'être systématiquement remis en cause en cours d'exercice. Cette spécificité française ne peut être portée à l'honneur de notre pays.

I. LA RÉFORME DE LA DGRCSST MET FIN AU PILOTAGE À VUE DE L'ACTION CULTURELLE EXTÉRIEURE

- La réforme de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (DGRST) s'inscrit dans le cadre plus général de la modernisation de l'organisation et du fonctionnement du ministère des affaires étrangères souhaitée par M. Alain Juppé dès son arrivée au Quai d'Orsay.

On se souvient qu'une **mission** de réflexion et de proposition a été confiée en avril 1993 à M. Jean Picq, conseiller-maître à la Cour des comptes, entouré d'une commission composée de six diplomates et de quatre personnalités extérieures. Sur la base de ce rapport, M. Alain Juppé a engagé une réforme administrative visant à «redynamiser» le département ministériel en mobilisant les agents par une meilleure information des ambassadeurs et une coordination renforcée entre les services.

- La volonté d'agir rapidement avait conduit à réserver, dans un premier temps, la réforme de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques.

Deux mesures avaient cependant été prises dès septembre 1993 :

- d'une part, la **nomination de M. Jean-David Levitte**, ministre plénipotentiaire et membre de la commission Picq, comme directeur général, au Conseil des ministres du 22 septembre 1993,

- d'autre part, la **suppression de la Mission interministérielle pour l'Europe centrale et orientale (MICECO)**, dont les moyens ont été réintégrés au sein de la Direction générale.

Cette suppression répondait aux critiques formulées par la Cour des comptes qui souligne, dans son rapport public pour 1994 : *«cette structure, qui disposait d'un personnel plus important que la sous-direction compétente du ministère, semble avoir posé plus de problèmes qu'elle n'en a résolu (...) Même si la création de la MICECO a contribué à dynamiser l'action de la France, la coexistence de cette structure parallèle avec les services du ministère des affaires étrangères a abouti à un système de double commande pour toutes décisions, a suscité des conflits et souvent alourdi les procédures.»*

Avec la clairvoyance qui le caractérise, notre collègue Jean Delaneau, auquel j'ai eu l'honneur de succéder dans les fonctions de rapporteur pour avis des crédits des relations culturelles, scientifiques et techniques, n'indiquait-il pas, dès novembre 1991, c'est-à-dire un an après la création de la MICECO : *«La multiplication de ces organismes (...) ne doit pas être poursuivie : elle restreint les capacités d'orientation de la politique de coopération par la DGRCST.»*

A. UN OUTIL RÉNOVÉ ...

Dès sa nomination, M. Jean-David Levitte a engagé une vaste consultation des personnels intéressés, tant à Paris qu'à l'étranger, qui l'a conduit à proposer au ministre des affaires étrangères une **«réforme de la DGRCST en 100 points»**, qui porte à la fois sur les structures, les procédures de travail et le déroulement des carrières.

Cette réforme, qui a été acceptée par le ministre, est entrée dans les faits depuis le début de l'année 1994.

1. Un mot d'ordre : unifier le réseau et décloisonner les structures

Par l'ancienneté, la densité et la qualité de son réseau à l'étranger, la France figure incontestablement, aux côtés des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne, parmi les quelques pays qui conduisent une véritable politique culturelle et se sont dotés des moyens d'y parvenir.

La Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques entretient en effet plus de **12.000 agents répartis dans 150 pays, 300 lycées et écoles** scolarisant 150.000 élèves, **138 centres et instituts culturels, 24 instituts de recherche** en sciences sociales et humaines. Elle **subventionne 350 comités d'alliance française** qui enseignent le français, langue étrangère, à près de 320.000 personnes dans le monde et consacre 850 millions de francs par an à l'action radiophonique et télévisuelle extérieure.

En dépit de son exceptionnelle densité, les cloisonnements administratifs et les «querelles de chapelle» qui le caractérisaient jusqu'à présent ne permettaient pas au réseau culturel et scientifique français à l'étranger d'atteindre sa pleine efficacité.

C'est la raison pour laquelle l'élément principal de la réforme de la DGRCST ne réside pas tant dans la modification des structures que dans le **rapprochement préconisé des réseaux scientifiques et culturels français à l'étranger**. L'objectif est d'intégrer autant que faire se peut les différentes composantes de l'action culturelle extérieure et d'inviter les différents acteurs à coopérer, à travailler ensemble à la réalisation d'un objectif commun.

Un **nouvel état d'esprit** doit inciter les établissements scolaires à établir des relations avec les centres et instituts culturels ou les alliances françaises pour favoriser l'enseignement du français, les outils audiovisuels à mieux servir de relais à la coopération linguistique, les enseignants à collaborer à la mise en oeuvre des projets des centres culturels

C'est à cette condition que l'on évitera les concurrences stériles et les redondances coûteuses.

A l'échelon central, la volonté de décloisonner les services se traduit notamment par la **fusion des sous-directions** chargées de la **politique linguistique et éducative** d'une part et des **établissements culturels** d'autre part.

La réforme de l'organisation centrale reflète les efforts conduits **sur le terrain** pour rapprocher les différentes composantes de réseau culturel, centres et instituts culturels, alliances françaises et établissements scolaires.

Amorcée dès 1989, la **politique de rapprochement des réseaux des centres et instituts culturels**, services extérieurs du ministère des affaires étrangères, et des **alliances françaises**, associations de droit local fédérées au sein de l'Alliance française de Paris, **commence à porter ses fruits**.

Au départ, la coordination entre ces deux réseaux était quasiment inexistante. On trouvait d'un côté les **alliances françaises**, dont l'objet principal est d'assurer l'enseignement du français à l'étranger et qui constituent des relais économes et efficaces de notre politique de diffusion de la langue française. De plus, leur statut de droit local les met à l'abri des perturbations politiques. Le réseau des comités d'alliance française est particulièrement dense : 1.060 comités répartis dans plus de 140 pays.

De l'autre, les **centres et instituts culturels**, soit 133 établissements implantés dans 50 pays différents, dont la mission, autrefois cantonnée à l'organisation de manifestations artistiques, tend aujourd'hui à s'élargir à des missions de coopération plus larges. En Allemagne, en Italie ou au Maroc, certains instituts exercent

désormais les tâches de coopération éducative et linguistique autrefois dévolues aux bureaux de coopération linguistique et éducative (BCLE).

Si le rapprochement entre ces deux réseaux ne peut s'effectuer que dans le respect de l'autonomie des associations locales fédérées au sein de l'Alliance française, il n'en demeure pas moins justifié. L'Etat français constitue en effet le principal soutien financier des alliances françaises, qui bénéficiaient, en 1994, de 34,5 millions de francs de crédits de fonctionnement, de 10 millions de francs de subventions d'investissement, auxquels s'ajoutaient 5,7 millions de francs de crédits spécifiques. De plus, la plupart de leurs directeurs sont des professeurs détachés de l'éducation nationale.

La coordination entre les deux réseaux repose, à Paris, sur les contacts réguliers établis entre la DGRCSST et l'Alliance française, et, au niveau local, sur la concertation entre l'ambassade et les comités d'alliance française.

De plus, le ministère des affaires étrangères s'oriente vers une **contractualisation du soutien accordé aux comités locaux d'alliance française** appelés à participer à la mise en oeuvre de la politique culturelle extérieure de la France. Ces conventions précisent la nature des relations établies entre l'Etat français et les associations. Elles tendent en particulier à **doter les alliances locales de projets de développement qui s'insèrent dans la politique culturelle, éducative ou linguistique définie par la DGRCSST**. De telles conventions ont été signées à Quito, à Manille, à Dacca, à Rotterdam, à Copenhague, à Dublin, ou à Bologne, pour ne citer que quelques exemples.

Ailleurs, le rapprochement a pu prendre la forme du placement sous une **direction unique** des centres ou instituts culturels et des alliances françaises. C'est le cas notamment à Glasgow, à Madrid, à Nairobi, à Rabat, à Kiev ou à Saint-Petersbourg.

Cette politique sera poursuivie et intensifiée dans les prochaines années. La coopération des établissements d'action culturelle et linguistique avec les réseaux des lycées sera par ailleurs encouragée.

L'on doit se féliciter de la volonté nouvelle affichée par la DGRCSST de lutter contre les cloisonnements administratifs et d'inciter les différents acteurs de l'action culturelle, scientifique et technique à coopérer.

Il reste à souhaiter que la volonté des hommes permettra d'atteindre cette ambition, qui s'apparente presque à une révolution tant elle rompt avec des habitudes ancestrales et une mentalité solidement établie.

2. Mobiliser les hommes : assurer un meilleur déroulement des carrières

Le succès de la réforme engagée comme l'efficacité de la politique culturelle extérieure reposent dans une très large mesure sur les hommes appelés à les mettre en oeuvre.

Or, ce qui frappe aujourd'hui dans le constat dressé par le nouveau directeur général des relations scientifiques, culturelles et techniques, c'est l'absence totale de perspectives de carrière offertes aux agents qui travaillent à la réalisation de cet objectif. Cette situation se traduit inévitablement par la démotivation des personnels et le retour des meilleurs éléments au bout de quelques années dans leur administration d'origine.

Pour y remédier, la réforme de la DGRCST intègre des propositions susceptibles d'améliorer le déroulement de la carrière de ses agents.

En dépit de la diversité des recrutements, l'objectif est de **définir un plan de carrière** qui alternerait deux postes à l'étranger puis un poste en France, un poste de directeur d'institut puis un poste de conseiller culturel.

Pour faciliter le retour des agents en France, qui est souvent perçu comme une difficulté insurmontable et vécu comme un échec, la DGRCST a mis en place une petite **cellule de recyclage**, destinée à favoriser la **réinsertion de ses agents en France au sein des directions régionales des affaires culturelles (DRAC), des cellules internationales des universités ou des organismes de recherche.**

Les résultats de cette politique s'avèrent d'ores et déjà encourageants.

En plus de l'aspect humain, l'avantage de cette politique, et non le moindre, est de doter le réseau de l'action culturelle et scientifique de correspondants dans l'hexagone, à l'échelle des collectivités territoriales, des universités ou des organisations non gouvernementales (ONG).

3. Une ouverture accrue aux partenariats

La création d'une **sous-direction de la coopération décentralisée et non gouvernementale** au sein de la nouvelle direction de la coopération scientifique et technique de la DGRCSST ⁽¹⁾ traduit la volonté d'accorder une attention renforcée aux partenariats qui pourront s'établir avec les collectivités territoriales d'une part et les organisations non gouvernementales d'autre part.

De la même façon, la **mission multilatérale chargée de la coordination de la coopération avec les organisations internationales**, placée auprès du directeur général des relations culturelles, scientifiques et techniques, répond au souci de favoriser la mobilisation des **crédits multilatéraux**, et notamment européens, en faveur des programmes de coopération culturelle, scientifique et technique susceptibles d'intéresser nos partenaires.

La nouvelle organisation de la DGRCSST devrait permettre à cette administration de mieux exercer sa mission d'incitation, d'accompagnement et de coordination des projets définis à un échelon local, associatif ou international.

Elle devrait également renforcer l'effet d'entraînement exercé aujourd'hui par le budget d'intervention de la DGRCSST sur le financement de la coopération culturelle, scientifique et technique de la France. On estime aujourd'hui que «**l'effet de levier**» de la Direction générale s'inscrit dans un rapport de 1 à 3, c'est-à-dire que **chaque franc de coopération culturelle dépensé par le Quai d'Orsay génère des financements complémentaires trois fois plus importants.**

4. La création de «centres de ressources» sur la France

Pour améliorer la circulation des informations entre la France et l'étranger, plusieurs **instituts culturels** vont être appelés, à partir de 1995, à diffuser une information la plus complète possible sur la France et à mettre à la disposition du public une documentation aussi large que permis. Cet outil nouveau répond au concept de «**centre de ressources**» sur la France. Il vise à prendre en

(1) arrêté du 11 avril 1994 modifiant l'arrête du 4 novembre 1993 relatif a l'organisation centrale du ministère des affaires étrangères.

considération la diversité des demandes d'information sur notre pays et à y répondre en recourant aux outils traditionnels comme à l'informatique et aux bases de données. L'objectif poursuivi est qu'une réponse précise puisse être apportée rapidement tant au lecteur qui recherche le dernier Goncourt qu'à l'étudiant désireux de connaître l'offre universitaire française et ses conditions d'accès ou au touriste en quête d'informations touristiques ou pratiques pour préparer son voyage.

A cette fin, un **centre de ressources virtuel** sur la France sera diffusé sur **Internet**. La DGRCSST travaille par ailleurs avec l'Agence pour la diffusion de l'information scientifique et technologique (ADIT), rattachée au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, à l'édition sur support papier, d'informations présentant les principales découvertes françaises en matière de recherche et de technologie. Ces plaquettes seront établies, dans un premier temps, en français et en anglais ; elles seront par la suite disponibles également en espagnol.

A l'inverse, les centres et instituts culturels français à l'étranger seront progressivement investis d'une **mission de veille technologique**, qui les conduira à porter à la connaissance des entreprises et des organismes de recherche français, par l'intermédiaire de la nouvelle direction de la coopération scientifique et technique créée au sein de la DGRCSST, les avancées réalisées en ces domaines dans leur pays d'accueil.

B. ... AU SERVICE D'ORIENTATIONS CLAIREMENT DÉFINIES

Dans le prolongement de la réorganisation de ses structures et de ses méthodes de travail, la DGRST s'est livrée, pour la première fois depuis sa création en 1946, à un **travail d'introspection** visant à évaluer sa politique et à définir ses priorités.

Tout comme la réforme de ses structures, la détermination des objectifs à moyen terme de l'action culturelle, scientifique et technique extérieure a été précédée d'un **remarquable exercice de consultation** des agents et des partenaires intéressés, qui s'est déroulé de janvier à juin dernier.

Les postes diplomatiques ont été invités à faire remonter auprès de l'administration centrale leurs observations quant aux priorités tant géographiques que sectorielles qui devraient être imprimées à l'action culturelle extérieure à l'horizon de l'an 2000. Parallèlement, des procédures de concertation ont été engagées à

Paris avec l'ensemble des partenaires concernés. Enfin, une réflexion thématique a été engagée dans les domaines de l'audiovisuel, de la coopération universitaire ou médicale, de la coopération administrative notamment.

En juin, une **synthèse** a été effectuée entre les propositions géographiques des postes et les conclusions des chantiers thématiques qui a permis de définir les **quatre priorités de l'action culturelle extérieure à l'horizon de l'an 2000**.

Ces priorités ont été annoncées par M. Alain Juppé dans le discours qu'il a prononcé le 28 juillet 1994 devant l'ensemble des conseillers culturels et scientifiques français réunis pour la première fois de l'histoire du Quai d'Orsay, à la Grande Halle de la Villette.

1. Promouvoir la langue française

Alors que se développe et s'organise la Francophonie, la langue française semble paradoxalement n'avoir jamais été autant menacée qu'aujourd'hui par l'emprise croissante de l'anglo-américain.

Défendre la langue française, ce n'est pas, comme l'a rappelé le ministre des affaires étrangères, livrer une bataille contre l'anglais, mais se garder d'une uniformisation culturelle et linguistique appauvrissante.

Des **priorités géographiques** sont assignées à la politique de défense et de promotion de la langue française.

● **L'Union européenne** constitue le premier champ de cette intervention. Comme l'a souligné M. Alain Juppé, *«c'est dans l'Union européenne que se jouera l'avenir du français»*. Et de poursuivre : *«je dois dire qu'il y a péril en la demeure.»* L'**objectif** poursuivi est **double** : parer aux conséquences que pourrait avoir le prochain élargissement de la Communauté à trois pays non francophones (l'Autriche, la Suède et la Finlande) en engageant un **programme ambitieux** de formation linguistique des futurs fonctionnaires européens de ces pays, tant dans les centres culturels ou les alliances françaises qui y sont implantés qu'en France, où un programme de formation accéléré a été défini en collaboration avec l'Ecole nationale d'administration.

Profiter de la présidence française de l'Union européenne pour faire passer une idée simple : **chaque jeune européen doit apprendre deux langues étrangères au cours de sa scolarité.**

● Dans les pays de l'**ancienne Indochine** comme dans les nouvelles démocraties d'**Europe centrale et orientale**, une «fenêtre d'opportunité» s'est ouverte pour le français à la fin des années quatre-vingts. Elle doit être exploitée.

● Ailleurs, dans les pays du **Maghreb**, du **pourtour méditerranéen** ou en **Amérique latine**, la langue française jouit traditionnellement d'une implantation extraordinaire, mais cet héritage pourrait rapidement s'étioler si la France n'était pas en mesure de répondre à la demande de coopération linguistique.

2. Organiser la coopération universitaire

Cette priorité vise à combler une **lacune du dispositif de coopération actuel**. Si la France dispose de par le monde d'un réseau exceptionnel de collèges et de lycées, auquel elle consacre, par l'intermédiaire de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, 2 milliards de francs, elle reste très largement absente au niveau universitaire. Il en résulte une **déperdition considérable d'élèves étrangers** qui, ayant suivi leurs études secondaires dans le système d'enseignement français, vont poursuivre leurs études supérieures dans les universités étrangères.

La coopération universitaire recouvre toute une gamme d'**instruments variés**, de l'octroi de bourses de scolarité aux étudiants qui viennent suivre leurs études en France, à la création d'établissements supérieurs francophones à l'étranger.

En ce domaine, il convient tout à la fois d'accroître l'offre française de coopération et de coordonner les différentes initiatives.

● Les capacités d'accueil en France d'étudiants étrangers devront être renforcées par l'octroi de bourses supplémentaires.

Dans le même temps, la **mise en place de filières d'enseignement supérieur francophones intégrées dans les universités locales**, sur le modèle des filières de gestion, de droit des affaires ou de sciences politiques créées au sein de l'Université du Caire devra être poursuivie. Il est prévu d'ouvrir chaque année une filière nouvelle.

L'expérience conduite à **Galatasaray**, en Turquie, qui consiste en la création d'une **université française à l'étranger**, doit en revanche rester exceptionnelle. Elle se justifie, dans ce cas particulier, par le niveau particulièrement excellent du collège et du lycée français qui scolarisent plus de la moitié des élites turques. Le fonctionnement de cet établissement est assuré grâce à la

coopération de sept universités et de trois grandes écoles françaises qui ont accepté de détacher à Istanbul le corps enseignant de la nouvelle université ouverte à la rentrée de 1994.

● **On assiste par ailleurs à un foisonnement d'accords de coopération universitaire qui méritent d'être coordonnés.**

Pour ne citer qu'un exemple parmi les plus significatifs, votre rapporteur évoquera l'accord signé en juin dernier par quinze universités françaises et autant d'universités brésiliennes, qui porte en particulier sur la **reconnaissance mutuelle des diplômes** au niveau du mastère, et constitue le prélude à une multiplication d'échanges d'étudiants.

On notera également qu'un arrêté du ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, en date du 14 janvier 1994, permet et organise les **thèses en co-tutelle**, qui reposent sur un échange de professeurs et permettront d'accroître le rayonnement des universités françaises, notamment au Liban.

Le développement de la coopération universitaire suppose aussi qu'un **meilleur suivi des anciens boursiers ou étudiants** soit mis en place pour permettre à la France d'entretenir les liens tissés à cette occasion. La mise au point d'un **logiciel spécifique** répond à ce souci.

3. Améliorer l'offre de coopération dans les domaines d'excellence de la France

Partant du principe que la France ne pourra tout faire, l'objectif est de **concentrer son offre de coopération dans les domaines où sa compétence et son savoir-faire sont unanimement reconnus.**

C'est pourquoi la **priorité** doit être accordée à la **formation des hommes**, particulièrement dans le secteur de la coopération administrative : appui à la création d'Etats de droit, formation de cadres juridiques et administratifs, soutien à la décentralisation (par exemple en Pologne, en Argentine, en Russie ou en Indochine)...

L'expérience de la France est également appréciée dans les domaines de l'urbanisme et de la ville, de l'environnement, de l'agriculture et de l'agro-alimentaire, de la gestion du patrimoine.

4. Développer la présence audiovisuelle extérieure de la France

Le Comité interministériel pour l'audiovisuel extérieur de la France s'est réuni à deux reprises en 1994, le 22 avril et le 13 septembre, pour définir un **plan quinquennal de développement de l'action audiovisuelle extérieure** et décider d'y affecter au total **500 millions de francs de mesures nouvelles**.

Cette priorité sera développée plus loin, dans la partie de ce rapport que votre rapporteur a souhaité consacrer à l'audiovisuel.

*

* *

Dotée pour la première fois depuis fort longtemps d'une **vision stratégique de son intervention à moyen terme**, la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques rénovée a pu aborder cette année les négociations budgétaires dans une position renforcée vis-à-vis de ses interlocuteurs du budget.

II. UN BUDGET EN PROGRESSION SUR LEQUEL PÈSE DÉJÀ LA MENACE D'UN NOUVEL EXERCICE DE RÉGULATION

1. Le budget de la DGRCST pour 1995

a) La progression d'ensemble

Les crédits de la Direction générale inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995 s'élèveront à **5,346 milliards de francs**. Ils **progresseront de 4 %** par rapport aux crédits inscrits dans la loi de finances initiale pour 1994, mais surtout **de 9,26 % par rapport aux crédits effectivement disponibles en 1994**, après l'annulation de 247 millions de francs de crédits en cours d'exercice.

Cette progression, qui est nettement supérieure à l'évolution des charges du budget général (+1,9 %) et à celle des dotations du Quai d'Orsay (+ 3,02 %) traduit la priorité accordée par le Gouvernement au rayonnement culturel et scientifique de la France.

b) Les mesures nouvelles

Les principales mesures nouvelles inscrites au projet de loi de finances pour 1995 se répartissent de la manière suivante :

● Sur le *Titre III*, qui progresse au total de **81,4 millions de francs**, elles sont destinées :

- à poursuivre la revalorisation des rémunérations des personnels des établissements culturels et à supporter l'incidence des variations de charge et de prix sur les dépenses de personnel et de fonctionnement (+ 47,6 millions de francs) ;

- à **accroître l'effort accompli en faveur de la scolarisation des enfants français à l'étranger** : les crédits de bourses délégués à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) bénéficient d'une **mesure nouvelle de 50 millions de francs** (dont 23 millions de francs seront prélevés sur le fonds de roulement de l'Agence). Au total, une mesure nouvelle nette de **34 millions de francs** est inscrite dans le projet de loi de finances au profit de l'AEFE.

● Sur le *Titre IV*, une mesure nouvelle nette de **162,6 millions de francs** permettra :

- d'affecter **46,8 millions de francs** nouveaux à la première année d'exécution du plan quinquennal pour l'audiovisuel extérieur défini par les CAEF du 22 avril et du 13 septembre 1994. Cet effort sera complété, à hauteur de **11 millions de francs**, par redéploiement de crédits ;

- de renforcer très sensiblement les moyens disponibles pour la **promotion de la langue française (+ 70,6 millions de francs)**. Cette mesure nouvelle sera répartie entre : le renforcement des actions menées dans les pays du pourtour méditerranéen (+ 20 millions de francs) ; la mise en place d'un plan de promotion du plurilinguisme en Europe (+ 20 millions de francs) ; l'accroissement de moyens correspondant à l'accueil d'étudiants boursiers en France (+ 27 millions de francs) ; le développement de l'enseignement du français par l'utilisation des nouvelles technologies (+ 4 millions de francs).

● **Les crédits d'investissement diminuent de 37,8 millions de francs (- 26 % en francs courants)**.

- Sur le *Titre V*, 35 millions de francs en autorisation de programme et 25 millions de francs en crédits de paiement seront affectés à la construction ou à la rénovation d'établissements scolaires appartenant à l'État. Il est notamment prévu d'acquérir

un terrain en vue de la construction d'une école française à Ankara. Un effort particulier sera par ailleurs accompli en faveur de l'entretien et de la rénovation du réseau des **centres et instituts culturels**, pour lesquels 55 millions de francs sont inscrits en autorisations de programme et 53 millions de francs en crédits de paiement.

- Sur le *Titre VI*, 27 millions de francs en autorisations de programme et 30 millions de francs en crédits de paiement couvrent la contribution de la France à l'informatisation de l'agence de presse égyptienne, le doublement de la puissance de l'émetteur de Chypre, et la poursuite de la rénovation du réseau d'alliances françaises dont les crédits d'équipement ont bénéficié l'an passé d'un doublement.

2. Une programmation assainie

La **surprogrammation** des crédits de coopération est une **difficulté de gestion récurrente** de la DGR CST.

La « surprogrammation » se définit comme la **différence entre les engagements soucrits** par la Direction à l'égard de nos partenaires étrangers, dans le cadre, notamment, des commissions mixtes, **et les dotations prévisionnelles** inscrites en loi de finances initiale.

Si la surprogrammation peut être justifiée par la nécessité de **tenir compte des aléas dans la réalisation de projets**, elle ne devrait pas excéder des proportions raisonnables. Or, tel n'était plus le cas à la fin des années quatre-vingts puisque l'écart entre engagements et prévisions budgétaires avait atteint jusqu'à **655 millions de francs** au début de l'année 1989, faisant apparaître en fin d'année un « trou financier » de 220 millions de francs.

Mon prédécesseur, M. Jean Delaneau, s'était élevé contre cette surprogrammation excessive qui mettait à jour l'incapacité technique des responsables financiers de la DGR CST à vérifier si les engagements de dépenses du ministère étaient compatibles avec les crédits disponibles pour leur financement.

Le ministère a engagé depuis une politique visant à **limiter l'usage de la surprogrammation** : le **taux de surprogrammation** a été revu à la baisse ; divers **outils de contrôle de gestion** en matière de suivi et d'exécution ont été mis en place ; enfin, des **normes nouvelles** ont été édictées pour éviter le transfert des moyens d'un projet ayant échoué sur un autre projet et pour favoriser la recherche du moindre coût.

Dans son rapport public pour 1994, la Cour des Comptes se plait à souligner : *« l'efficacité des mesures prises pour résorber la surprogrammation de manière permanente, grâce à la mise en place de mécanismes sophistiqués de programmation »*.

De fait, la surprogrammation a été ramenée au début de l'exercice 1994 à 157 millions de francs, soit 4,9 % de la dotation initiale de la DGRCST, ce qui, compte tenu des aléas de réalisation des projets de coopération, paraît tout à fait raisonnable.

La Cour des comptes attire néanmoins l'attention des pouvoirs publics sur l'incidence que pourraient avoir sur la réapparition d'un phénomène de surprogrammation les procédures de régulation budgétaire et d'annulation des crédits en cours de gestion, *« si la volonté d'abandonner ou de suspendre les projets dès que les crédits qui leur sont destinés ne sont plus disponibles venait à fléchir »*.

Votre rapporteur ne peut que faire siennes les observations de la Cour des comptes.

3. Une gestion rendue difficile par la récurrence des annulations budgétaires

La Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques est, depuis 1991, victime chaque année de mesures de régulation budgétaire, dont l'ampleur et le caractère récurrent rendent particulièrement difficile la conduite de l'action culturelle extérieure.

Alors que le Gouvernement avait annoncé l'an passé sa volonté de rompre avec la pratique antérieure, la sévère régulation de 1993 constituant en quelque sorte une remise à niveau préalable à un nouveau départ, force est de constater qu'il a lui-même succombé à cet exercice en 1994.

Le tableau ci-après donne la mesure de la gravité des annulations qui affectent la DGRCST depuis 1991. La Direction générale fait en quelque sorte office de « victime expiatoire » pour le Quai d'Orsay, dans la mesure où elle concentre une part importante des crédits d'intervention du département ministériel.

**ANNULATIONS DE CRÉDITS SUPPORTÉS PAR LA DGRCSST
(1991-1994)**

	Crédits LFI	Crédits annulés	Proportion des crédits annulés/LFI
1991	4.979 MF	464 MF	9,3 %
1992	5.284 MF	205 MF	3,9 %
1993	5.502 MF	436 MF	7,9 %
1994	5.140 MF	247 MF	4,8 %

En 1994, une part non négligeable des annulations (161 millions de francs) a pu être absorbée sur le fonds de roulement de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, qui présentait un caractère excédentaire parce que cet établissement n'a été en mesure d'utiliser la totalité de son cadre d'emplois qu'à la rentrée de septembre 1994. Les conséquences de la régulation de 1994 apparaissent dès lors moins préoccupantes que celle de 1993 qui avait, on s'en souvient, entamé les crédits d'intervention de la Direction générale à hauteur de 12,4 % de la dotation initiale et affecté plus particulièrement la coopération avec les pays d'Afrique du Nord (- 14,6 %) et les nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale (13,7 %).

D'une manière générale, les effets de la régulation budgétaire sont particulièrement désastreux en matière de coopération culturelle, scientifique et technique. Ils viennent aggraver les inconvénients de l'application du principe de l'annualité budgétaire dans une matière où l'action s'étend le plus souvent sur plusieurs années. Leur accumulation pourrait porter atteinte au crédit de la France à l'étranger, dans la mesure où des annulations de crédits peuvent conduire à remettre en cause les engagements financiers pris envers des États étrangers.

Pour ces motifs, votre commission des affaires culturelles ne peut que déplorer que le Parlement soit une fois encore appelé à voter un budget sur lequel pèse déjà l'épée de Damoclès de la régulation.

III. DEUX GRANDS CHANTIERS DE LA COOPÉRATION CULTURELLE EXTÉRIEURE

A. L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS À L'ÉTRANGER

Depuis le 1er janvier 1994, les moyens affectés par l'Etat à cette action ⁽¹⁾ sont centralisés au sein de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), établissement public national créé par la loi n° 90-588 du 6 juillet 1990.

La centralisation des moyens s'est accompagnée d'une réforme des modalités de recrutement et de rémunération des enseignants titulaires de l'éducation nationale en poste à l'étranger. Le décret n° 90-469 du 31 mai 1990 relatif à la situation administrative et financière des personnels des établissements d'enseignement français à l'étranger visait à mettre un terme aux disparités de rémunération observées selon que les enseignants titulaires étaient recrutés en France ou dans le pays d'implantation de l'établissement scolaire.

Dès son arrivée au Quai d'Orsay, M. Alain Juppé avait chargé l'ambassadeur Contenay d'une mission de réflexion sur la pertinence de l'organisation administrative issue de la loi de 1990. Ce rapport concluait au maintien de l'Agence, dont la création a permis de renforcer la cohérence de l'action éducative extérieure, d'accroître la souplesse de gestion du réseau des établissements français à l'étranger, et d'assurer une meilleure participation des usagers à la définition de la politique menée.

Il suggérait cependant un certain nombre de modifications réglementaires qui ont été annoncées par le ministre devant le Conseil supérieur des Français de l'étranger le 6 septembre 1993, mais n'ont toujours pas été prises.

1. Des ajustements en attente

● Parmi les réformes annoncées par le ministre figurait la définition de « **conventions à géométrie variable** » destinées à mieux prendre en considération la situation particulière des **établissements de coopération éducative**, c'est-à-dire qui accueillent presque exclusivement des élèves étrangers. C'est le cas

(1) A l'exception des moyens affectés à l'enseignement français en Algérie qui continuent de relever de l'office universitaire et culturel français en Algérie (OUCFA).

par exemple de certains lycées ou collèges situés en Amérique latine, au Liban et en Ethiopie.

Ces établissements pratiquant un enseignement de substitution, leur activité ne se situe pas dans une logique de service public de scolarisation des enfants français à l'étranger. C'est la raison pour laquelle la réforme projetée autoriserait ces lycées à conclure avec l'Etat des conventions spécifiques allégeant les contraintes prévues par les conventions traditionnelles. Il leur serait notamment permis, par dérogation aux dispositions du décret du 31 mai 1990, de recruter localement des personnels en position de détachement administratif de l'éducation nationale, et de leur servir un traitement déterminé en fonction des salaires locaux. Pour éviter toutefois une trop forte variation des revenus, l'Agence aurait apporté à ces «recrutés locaux», à titre transitoire, un complément de salaire.

Cette réforme est pour l'instant suspendue à l'accord du ministère du budget, des incertitudes subsistant encore sur le régime de retraite des «détachés administratifs».

- Le deuxième objectif poursuivi par les réformes annoncées tendait à assouplir les règles de recrutement des professeurs «résidents», en supprimant en particulier l'obligation qui leur est faite d'avoir résidé au moins trois mois dans un pays avant de pouvoir prétendre à un recrutement, sous ce statut, par un établissement. On se souvient en effet que les règles fixées par le décret du 31 mai 1990 ont été tournées, au détriment de la sécurité administrative des intéressés, par la multiplication de contrats temporaires de dix mois offerts, pour la durée de l'année scolaire, à des personnels en position de disponibilité.

- Enfin, une refonte du décret du 22 novembre 1990 est à l'étude qui prévoit une modification du conseil d'administration et du régime d'autonomie financière des établissements en gestion directe.

Votre rapporteur ne peut que regretter le retard pris dans la mise en place de ces réformes.

2. Une progression sensible des bourses de scolarisation des enfants français à l'étranger

Le projet de budget pour 1995 comporte une augmentation sensible des crédits destinés à l'octroi de bourses de scolarisation des enfants français à l'étranger (+ 50 millions de francs). Au total, l'enveloppe affectée à cette action atteindra 185 millions de francs.

● Votre commission ne peut que se féliciter de cette progression qui répond à une nécessité. Comme l'a en effet souligné votre rapporteur l'an passé, l'incapacité dans laquelle se trouvaient certains parents d'élèves de suivre l'inflation des coûts de scolarité avait conduit, fort malencontreusement, à l'éviction d'un certain nombre d'élèves français scolarisés dans nos établissements dès la rentrée des vacances de Pâques.

Une étude portant sur l'évolution des coûts de scolarité depuis 1982 a mis en évidence une **augmentation de 53 % en dix ans des droits d'écolage supportés par les parents d'élèves (38 % en francs constants)**.

Qui plus est, la progression des charges supportées par les parents d'élèves s'est poursuivie après la création de l'Agence, alors que le Gouvernement s'était expressément engagé à ce que les frais de scolarité n'augmentent pas plus vite que « l'inflation locale constatée ».

En réalité, les craintes exprimées par de nombreux parlementaires à l'occasion de la discussion de la loi du 4 juillet 1990 se sont révélées fondées : la réforme des modalités de recrutement et de rémunération des enseignants titulaires en poste à l'étranger a eu un effet inflationniste non négligeable sur le coût de la scolarité. La revalorisation de la situation des personnels « résidents » a provoqué, dans de nombreux pays, par un effet de contagion, une augmentation de la masse salariale versée par les établissements aux personnels « recrutés locaux » dont le sort a été délibérément ignoré par la réforme de 1990.

La croissance des coûts de scolarisation reflète également le ralentissement de la contribution de l'Etat versée sous forme de bourses.

Les responsables de l'Agence y voient aussi, quant à eux, la conséquence de la multiplication, dans les établissements de petite taille, de classes de second cycle en enseignement direct ⁽¹⁾, dont le coût de fonctionnement est souvent élevé, ainsi que de l'apparition de nouveaux établissements plus modestes mais moins rentables.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des frais de scolarité, évaluée en francs constants, depuis 1988.

(1) L'enseignement direct correspond à une classe d'enseignement par correspondance renforcée par la présence de moniteurs.

ÉVOLUTION DES COÛTS DE SCOLARITÉ DEPUIS 1988

Coût base 100 en 1982-1983	1988-1989	1989-1990	1990-1991	1991-1992	1992-1993	1993-1994
Europe						
Français	125	115	119	nd	128	133
Nationaux	118	119	119,4	nd	140	150
Tiers	124	118	122	nd	121,6	130
Asie						
Français	133	118	129	nd	165	175
Nationaux	72	163	165	nd	108	120
Tiers	131	106	113	nd	96	115
Moyen Orient						
Français	236	237	217	nd	203	209
Nationaux	37	31	53	nd	160	180
Tiers	67	66	60	nd	52	60
Maghreb						
Français	108	101	107	nd	128	135
Nationaux	111	109	110	nd	126	135
Tiers	72	86	83	nd	102	115
Afrique Sub Saharienne						
Français	128	109	101	nd	105	110
Nationaux	31	27	121	nd	191	195
Tiers	85	77	98	nd	80	85
Amérique						
Français	85	83	92	nd	90	94
Nationaux	90	87	81	nd	101	106
Tiers	109	106	107	nd	115	120

● Dans ce contexte, votre commission ne peut que se féliciter de l'effort consenti par le projet de loi de finances pour 1995 en faveur des bourses d'aide à la scolarisation des enfants français.

Les 50 millions de francs de mesures nouvelles, et un **ajustement du barème d'allocation des bourses scolaires**, destiné à mieux prendre en compte les spécificités locales et le coût de la vie dans les différents pays, devraient permettre une augmentation assez sensible du nombre de bénéficiaires (de 14.000 en 1994 à 18.000 en 1995).

L'intervention de l'Etat est essentielle. Elle répond au souci légitime de nos compatriotes expatriés de voir leurs enfants poursuivre leurs études dans des conditions satisfaisantes, de manière à ce que leur éloignement de la métropole ne pénalise pas de manière irréversible leur futur parcours professionnel.

● Enfin, il faut noter, pour l'en féliciter, l'application avec laquelle l'Agence a réussi à procéder à la substitution d'enseignants bénéficiant du statut d'expatrié par des professeurs «résidents» dans des pays où le traitement qui leur est versé par l'Agence n'est pas complété par une «prime de cherté de vie» dont la charge incombe aux établissements scolaires.

Si l'Agence pense pouvoir procéder cette année encore à la substitution de 67 expatriés par 67 résidents sans entraîner de coûts supplémentaires pour les établissements, conformément à l'engagement souscrit devant le Sénat par M. Alain Juppé l'an passé, il faut bien être conscient que cet exercice se heurtera rapidement à l'avenir à des obstacles tant techniques que pédagogiques.

Or, dans certains pays, la prime de cherté de vie versée aux résidents peut atteindre plus de 50 % de leur traitement.

On peut par ailleurs regretter que l'Agence ne conserve pas le «bénéfice» du remplacement des expatriés par des résidents dont le coût est trois fois moins élevé pour les finances publiques : la différence est intégralement reversée au ministère du budget.

3. La suppression des subventions d'investissement

Si le ministère des affaires étrangères et le ministère de la coopération ont conservé la maîtrise des crédits d'investissement des établissements du réseau d'enseignement français à l'étranger qui leur appartiennent (*Titre V*), les subventions d'investissement

destinées aux écoles gérées par les parents d'élèves, inscrites sur le *Titre VI*, ont été déléguées à l'Agence.

35 millions d'autorisations de programme et 25 millions de crédits de paiement sont inscrits sur le *Titre V* du budget des affaires étrangères pour 1995. Ces crédits, qui doivent permettre de financer l'acquisition d'un terrain destiné à l'école française d'Ankara, sont notoirement insuffisants pour faire face aux besoins pressants de construction d'un lycée français à Francfort et à Moscou.

Mais surtout, le projet de loi de finances pour 1995 se caractérise par la **suppression totale des subventions d'investissement destinées aux écoles n'appartenant pas à l'Etat**, qui sont de loin les plus nombreuses. Ces subventions représentaient 15 millions de francs en 1994.

Cette situation est particulièrement regrettable.

Elle prive tout d'abord l'Agence d'une capacité essentielle d'orientation de son action. Il n'est pas admissible que cet établissement public autonome, chargé de veiller sur un réseau d'établissements d'une exceptionnelle densité, ne dispose d'aucun crédit lui permettant de soutenir des initiatives locales.

Il suffit pour s'en convaincre d'évoquer le seul exemple de l'école française de Taïpeh. Cette école, fermée après que les locaux de l'école européenne qui l'abritaient ont été confisqués par les autorités taïwanaises à la suite de la visite effectuée par le Premier ministre français, a pu être réouverte dès le mois de février 1994 grâce en particulier à la subvention d'investissement de 1,5 million de francs qui lui a été versée sans délai par l'Agence.

La question se pose avec d'autant plus d'acuité aujourd'hui que les **conditions de sécurité nécessaires à l'accueil des enfants ne semblent plus réunies dans un certain nombre d'établissements**. En dépit de certaines demandes pressantes, l'Agence ne dispose ni des moyens de **diligenter sur place une enquête qui constituerait en quelque sorte le prolongement de la mission confiée à M. Schléret dans les établissements scolaires de la métropole**, ni *a fortiori* des crédits qui lui permettraient de tirer les conséquences de cette enquête.

4. Un établissement public dépourvu de subventions d'intervention

La rémunération des personnels enseignants en poste à l'étranger absorbe environ 86 % du budget de l'Agence pour

l'enseignement français à l'étranger et la service des bourses de scolarisation des élèves français 8 % de celui-ci.

Cet établissement public autonome ne dispose d'aucun moyen financier qui lui permettrait de répondre aux besoins pressants constatés dans tel ou tel établissement ou de faire face à une situation imprévue.

On pense par exemple à la nécessité d'intervenir pour compenser les effets du flottement de la monnaie malgache. L'Agence a pris sur elle de réduire de 65 à 72 % le montant de la participation financière qui devrait lui être reversée par les écoles françaises à Madagascar, afin que le coût de la scolarisation dans ces établissements ne deviennent pas inaccessibles pour les élèves français ou malgaches. Depuis le mois de juillet, le franc malgache, a en effet perdu 140 % de sa valeur exprimée en francs français. Le manque à gagner se chiffre à 5 millions de francs pour l'Agence...

Même cause, mêmes effets, l'Agence a demandé aux établissements d'Afrique d'attendre le mois de septembre pour répercuter partiellement les effets de la dévaluation du franc CFA sur les frais de scolarité. Elle supporte de ce fait un important effet-change.

Autre exemple, le montant des frais de scolarité impayés par les parents d'élèves de nationalité africaine qui bénéficient d'une «bourse francophone»⁽¹⁾ s'élève à plus de 600.000 francs à Pékin et à près de 500.000 francs à Brasilia. On ne peut demander aux établissements de supporter seuls cette charge. Faut-il, au motif que l'Agence ne dispose d'aucun crédit d'intervention, accepter l'éviction d'élèves francophones de notre réseau scolaire ?

Enfin, nombreux sont les établissements qui traversent un jour ou l'autre des difficultés passagères et qui se retournent vers l'Agence pour lui demander une subvention de 25.000 ou 50.000 francs. Peut-on leur refuser ce «ballon d'oxygène» lorsque la demande s'avère justifiée ?

C'est la raison pour laquelle **votre rapporteur souhaiterait que l'Agence puisse disposer de crédits d'intervention**. Cette dotation ne devrait pas dépasser 5 % de son budget total, ce qui reste fort modeste, mais lui permettrait d'apporter un réel soutien au réseau des écoles françaises.

⁽¹⁾ Le montant des bourses francophones ne couvre pas l'intégralité des droits d'ecolage

B. L'ACTION AUDIOVISUELLE EXTÉRIEURE

Le Conseil audiovisuel extérieur de la France (CAEF) s'est réuni à deux reprises en 1994 : le 22 avril et le 23 septembre.

Rappelons que, créé en 1989 sur la proposition de M. Alain Decaux, alors ministre délégué à la francophonie, cet organe de coordination interministérielle, présidé par le Premier ministre, réunit le ministre des Affaires étrangères, rapporteur, et les ministres chargés de la culture et de la francophonie, de la coopération, du budget et de la communication.

Un plan d'action sur cinq ans (1994-1999) a été arrêté au mois d'avril qui définit la stratégie audiovisuelle de la France à moyen terme. Il sera doté de 500 millions de francs de mesures nouvelles.

1. Renforcer la complémentarité entre TV5 et Canal France International

Le succès de Canal France International et l'extension de sa couverture géographique a pu faire apparaître cette banque d'images comme une concurrente directe de TV5-Europe.

Les décisions arrêtées par la CAEF du 22 avril 1994 tendent à réaffirmer la spécificité de chacun de ces deux instruments et à accroître la complémentarité de leur action.

a) TV5 : un instrument multilatéral de promotion de la langue française

Créée en janvier 1984, TV5-Europe, télévision francophone par satellite, regroupe un ensemble de chaînes nationales francophones françaises (TF1, France 2 et France 3), suisse (SSR) et belge (RFBF). En 1986, TV5 s'est élargie au consortium de télévision Québec-Canada (CTQC) devenue chaîne francophone, sous le nom de TV5 Québec-Canada, et diffusée depuis 1988 en Amérique du Nord.

TV5 Europe et TV5 Québec-Canada, bien qu'autonomes, fonctionnent selon un principe commun et sont financées par les chaînes et les Gouvernements.

Ces deux chaînes de télévision, gérées de chaque côté de l'Atlantique par deux entreprises distinctes, ont les mêmes partenaires et travaillent en relation étroite et permanente.

En 1992, la zone de diffusion de TV5 s'est élargie avec le lancement de TV5 Afrique en mai et celui de TV5 Amérique latine en octobre.

Aujourd'hui, le programme de TV5 est présent dans plus d'une centaine de pays grâce à quatre satellites. La montée sur le satellite *EUTELSAT II F1* a permis d'élargir sa diffusion à la totalité du continent européen et du pourtour méditerranéen jusqu'au Moyen-Orient, ce qui lui permet d'atteindre au total 30 millions de foyers câblés. La présence sur le satellite *STATIONAR 12* permet de relayer le signal sur l'ensemble du continent africain et d'envisager une reprise du signal en Asie en exploitant les débordements. Le satellite *ANIK E2* diffuse le signal de TV5 Québec-Canada en Amérique du Nord et le satellite *PANAMSAT* permet de le relayer sur l'Amérique latine et le Canada.

Au total, TV5 est devenue la deuxième chaîne mondiale diffusée sur le câble, après CNN.

Le CAEF du 22 avril 1994 a décidé de confirmer la vocation de TV5-Europe comme chaîne multilatérale de diffusion de la langue française.

L'effort engagé pour améliorer sa programmation et élargir sa diffusion sera poursuivi.

Le programme de TV5 est constitué, d'une sélection d'émissions déjà diffusées par les partenaires de la chaîne, parmi lesquelles leurs journaux télévisés qui sont retransmis en léger différé. Il est complété par des émissions acquises notamment auprès de TF1 et par des films. TV5 assure enfin la production de magazines et d'émissions d'information qui représentent désormais près de 15 % de son temps d'antenne.

Une des difficultés rencontrées par la direction de TV5 dans l'amélioration de sa grille de programme réside dans le coût particulièrement élevé des droits de diffusion réclamés par les producteurs français. Une négociation a été engagée sur ce point entre M. Patrick Imhaus, directeur général de TV5-Europe et les représentants des producteurs. Votre commission souhaite qu'un point d'accord puisse être trouvé pour que soit levé cet obstacle à la diffusion de films français de qualité à l'étranger.

En 1994, la contribution apportée par l'Etat au budget de fonctionnement de TV5 atteignait 145 millions de francs ⁽¹⁾, soit 65,73 % du total qui s'établit à 220,6 millions de francs.

b) Transformer Canal France International en chaîne de promotion de l'image de la France

Créée en 1989 à l'initiative du ministère de la coopération, la banque de programmes audiovisuels Canal France International répondait à l'origine au souci de moderniser la coopération culturelle internationale. Il s'agissait en effet de substituer la fourniture de programmes diffusés par satellite à l'envoi traditionnel d'émissions enregistrées sur cassettes vidéo aux pays situés dans le champ de la coopération.

Très vite, le concept de la banque d'images a rencontré un large succès. Tant auprès des pays destinataires auxquels elle permettait d'accéder à des programmes plus récents, qu'auprès du ministère des affaires étrangères.

En qualité de **banque d'images**, CFI met à la disposition des télévisions des pays ayant signé un accord de coopération avec la France des **programmes libres de droits** qui peuvent être repris sur les réseaux nationaux.

Ces programmes sont constitués, pour les deux-tiers, de reprises des chaînes françaises. Ils sont complétés de films ou de fictions produits par les télévisions partenaires, et notamment celles d'Afrique avec lesquelles ont été passés plusieurs accords de production. La banque d'images reprend également en direct, chaque fois qu'elle en obtient les droits, les événements culturels et sportifs.

La DGRCSST a financé la diffusion de CFI vers les pays du Maghreb et du Proche-Orient dès la fin de l'année 1989 et vers l'Europe centrale et orientale à partir de 1990. CFI est présente dans la péninsule Indochinoise depuis août 1992.

Aujourd'hui, cette chaîne couvre une large partie du monde. Elle est accessible sur l'Europe centrale et orientale et l'Afrique grâce au satellite *INTELSAT VI*, au Proche et Moyen-Orient et dans les pays du Golfe grâce au satellite *ARABSAT*,

⁽¹⁾ dont 133 millions inscrits sur le budget de la DGRCSST et 12 millions de francs correspondant à la contribution du ministère de la coopération au fonctionnement de TV5-Afrique.

en Asie grâce au satellite *INTELSAT V* ; elle est diffusée sur le Sud-est asiatique et en Australie par le satellite *PALAPA* et fait l'objet d'une diffusion expérimentale vers l'Amérique latine.

Au total, 45 télévisions étrangères ont signé un accord de coopération avec CFI, dont 25 sont situés en Afrique francophone, 9 en Europe centrale et orientale, 3 dans la péninsule Indochinoise et 6 dans le pourtour méditerranéen. Elles ont été dotées du matériel de réception, d'enregistrement, et le cas échéant de sous-titrage leur permettant de retransmettre les programmes.

Dans la pratique, les émissions de CFI sont utilisées dans une proportion de 50 à 90 % en Afrique et dans les pays francophones. Au Moyen-Orient, la reprise des émissions de CFI ont porté en moyenne sur 350 heures de programmes par mois ; ces émissions sont retransmises directement en Egypte, en Syrie et en Jordanie ; un centre régional de distribution des programmes de CFI sous-titré en Arabe a parallèlement été constitué à Amman. En Europe de l'Est, 140 heures de programmes de CFI sont diffusées en moyenne chaque mois. En Asie, l'offre de programmes d'actualité de CFI a permis la constitution d'un journal télévisé quotidien, animé par des journalistes vietnamiens assistés et formés par des professionnels français, dans le cadre d'un accord de coopération avec l'Ecole supérieure de journalisme de Lille ; un programme de coopération similaire se met en place au Cambodge où les émissions de CFI ont été initialement rediffusées par voie hertzienne sur Phnom-Penh.

Enfin, l'émergence d'une demande de programmation spécifique, notamment à Singapour et en Indonésie, a conduit à étudier la création d'un **magazine en anglais** destiné aux télévisions de la zone. Le module anglophone sera réalisé par Info, Vidéo 3. Il préfigure l'orientation nouvelle imprimée à CFI par le CAEF du 22 avril.

La décision a été prise par le Gouvernement français de transformer rapidement CFI en chaîne de promotion de l'image de la France, y compris auprès des pays non francophones.

Cet objectif implique tout d'abord qu'un effort «d'habillage» des programmes soit réalisé, afin que les télévisions étrangères puissent, soit continuer à reprendre les seuls programmes ou émissions qui les intéressent, soit diffuser intégralement CFI.

Cette stratégie suppose également que l'offre de CFI puisse être complétée par la diffusion sur le canal son d'une autre langue que le français, afin de toucher un plus large public.

Ce choix signifie enfin que l'offre de programmes de CFI devra être régionalisée, afin de mieux correspondre aux attentes des différents publics.

Dans un premier temps, la contribution de l'Etat au budget de CFI, qui a atteint, en 1994, 136,2 millions de francs ⁽¹⁾ sur un total de 146,2 millions de francs sera accrue (+ 26,3 millions de francs en 1995) pour permettre à la chaîne :

- de conforter sa présence sur les satellites du monde entier, et notamment sur *ARABSAT* et *PALAPA* dont le coût de location a sensiblement augmenté ;

- de créer un «deuxième son» en anglais et en arabe ;

- de progresser dans l'habillage français des programmes.

*

* *

A l'issue des décisions prises en avril, la vocation respective de **TV5** et de **CFI** apparaît enfin clairement identifiée. L'institutionnalisation d'une **coordination permanente** entre les deux chaînes permettra à l'avenir de renforcer leur complémentarité et de rationaliser leur action.

2. Affermir la présence audiovisuelle française à l'étranger en adaptant l'offre de programmes à la demande régionale

Cet objectif concerne tant CFI que Radio-France Internationale (RFI), appelées désormais à représenter «l'image» et «la voix» de la France à l'étranger.

Il consiste à compléter un tronc commun de programmes destiné au monde entier par des éléments de programmation adaptés aux publics d'Amérique latine, d'Asie, du Moyen-Orient ou d'Europe.

La «régionalisation du service mondial en français» figurait déjà parmi les objectifs du deuxième plan de développement de RFI portant sur la période 1989-1994. A ce jour, les programmes de

⁽¹⁾ soit 86,2 millions de francs sur le budget du ministère des affaires étrangères et 50 millions de francs sur le budget du ministère de la coopération

RFI font l'objet de deux décrochages, l'un en Afrique (RFI + Afrique), l'autre en Europe (L'antenne Europe).

Un troisième contrat d'objectifs doit être prochainement signé entre l'Etat et RFI couvrant la période 1995-1998. Il prévoit que la chaîne poursuivra la régionalisation de son antenne en Asie. Il lui sera par ailleurs demandé d'ouvrir de nouveaux bureaux à l'étranger, dans des zones où ses correspondants sont encore en nombre limités (Asie, Amérique latine et Afrique non francophone).

3. Constituer des «bouquets» de programmes radiophoniques et télévisuels

La compression numérique va s'accompagner d'une véritable explosion du nombre de programmes diffusés par satellite.

Pour ne pas être totalement marginalisée, la France doit offrir une gamme de produits plus diversifiée que celle qu'elle propose actuellement. D'où l'idée de constituer rapidement des «bouquets» de programmes radiophoniques et télévisuels.

En matière télévisuelle, cela suppose en particulier de faire monter sur les satellites, aux côtés de TV5 et CFI, la chaîne sportive Eurosport, la chaîne musicale MCM-Euromusique, et, sur l'Europe, Arte.

*

* *

Votre commission se félicite de la clarification intervenue dans la définition de la politique audiovisuelle extérieure. Elle constitue en effet le gage de l'efficacité des outils particulièrement performants dont la France a su se doter en moins d'une décennie.

Elle estime cependant que la présence de la culture et de la langue françaises à l'étranger doit également être assurée par la multiplication de serveurs en français diffusés sur INTERNET.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné, au cours d'une séance tenue le mardi 15 novembre 1994, le rapport pour avis de M. Joël Bourdin sur les crédits des relations culturelles, scientifiques et techniques inscrits au projet de budget pour 1995.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

M. Pierre Laffitte, après avoir jugé globalement satisfaisante l'action culturelle et scientifique extérieure de la France, a estimé très regrettable que ne soit pas exploitée la créativité qui se manifeste à l'échelle mondiale en matière d'interactivité et d'autoroutes de l'information pour développer des serveurs en langue française. Il a indiqué qu'à sa connaissance le seul serveur français disponible en ces matières sur le réseau Internet, auquel sont aujourd'hui connectés 3 millions d'ordinateurs et une trentaine de millions de décideurs, concernait le musée du Louvre et avait été élaboré par un étudiant. Il a précisé que la consultation de ce « musée virtuel » représentait la moitié des communications enregistrées par le réseau en provenance des Etats-Unis vers la France. Il a ajouté que les opérateurs qui expérimentaient actuellement des plateformes sur l'interactivité ou la visiophonie aux Etats-Unis étaient très demandeurs de produits français, et notamment de films non distribués parmi lesquels les films d'entreprise. Il a regretté en conséquence que cette opportunité ne soit pas saisie et a estimé que la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques avait un rôle à jouer en ce sens.

M. James Bordas a fait part à la commission du sentiment partagé que lui inspirait l'exposé du rapporteur pour avis, car les orientations nouvelles de la DGRCSST et de l'action audiovisuelle extérieure lui paraissaient prometteuses, mais susceptibles d'être remises en cause par la perpétuation des exercices de régulation budgétaire.

Le président Maurice Schumann a regretté que le coût de la scolarité supporté par les parents d'élèves dans les établissements scolaires français à l'étranger se révèle trop souvent dissuasif pour les ressortissants des pays dans lesquels ils sont implantés, ce qui empêche ce réseau de remplir correctement sa mission de diffusion de la langue française. Il a illustré son propos en citant l'exemple du lycée français de Varsovie, qu'il a récemment

visité à la tête d'une délégation du Sénat en Pologne, et où 50 élèves polonais n'ont pu renouveler leur inscription à la rentrée en 1994 pour des raisons financières.

Répondant aux intervenants, **M. Joël Bourdin, rapporteur pour avis**, a dit partager les préoccupations de M. Pierre Laffitte sur la diffusion d'informations en langue française sur les réseaux télématiques internationaux, mais s'est interrogé sur la compétence de la Direction générale des relations culturelles et techniques en cette matière. Il est convenu avec le président Maurice Schumann que l'inflation des frais de scolarité dans les établissements français à l'étranger se révélait dissuasive à l'égard de la scolarisation des enfants français, qui représentent en moyenne un tiers des effectifs, mais aussi des enfants de nationalité étrangère auprès desquels les écoles françaises exercent une mission spécifique d'enseignement de la langue et de sensibilisation à la culture française.

A l'issue de ce débat, la commission a, sur la proposition de son rapporteur pour avis, décidé de donner **un avis favorable aux crédits des relations culturelles, scientifiques et techniques inscrits au projet de loi de finances pour 1995.**