

N° 104

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2009

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi de finances pour 2010, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME II

**AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT
FRANCOPHONIE**

Par M. Louis DUVERNOIS,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Legendre, président ; MM. Ambroise Dupont, Michel Thiollière, Serge Lagache, David Assouline, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Ivan Renar, Mme Colette Mélot, M. Jean-Pierre Plancade, vice-présidents ; M. Pierre Martin, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Christian Demuynck, Yannick Bodin, Mme Béatrice Descamps, secrétaires ; MM. Jean-Paul Amoudry, Claude Bérit-Débat, Mme Maryvonne Blondin, M. Pierre Bordier, Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Bruguière, M. Jean-Claude Carle, Mme Françoise Cartron, MM. Jean-Pierre Chauveau, Gérard Collomb, Yves Dauge, Claude Domeizel, Alain Dufaut, Mme Catherine Dumas, MM. Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Jean-Claude Etienne, Mme Françoise Férat, MM. Jean-Luc Fichet, Bernard Fournier, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, MM. Jean-François Humbert, Soibahadine Ibrahim Ramadani, Mlle Sophie Joissains, M. Philippe Labeyrie, Mmes Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, M. Jean-Pierre Leleux, Mme Claudine Lepage, MM. Alain Le Vern, Jean-Jacques Lozach, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Philippe Nachbar, Mme Monique Papon, MM. Daniel Percheron, Jean-Jacques Pignard, Jack Ralite, Philippe Richert, René-Pierre Signé, Jean-François Voguet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 1946, 1967 à 1974 et T.A. 360

Sénat : 100 et 101 (annexe n° 4) (2009-2010)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LA POLITIQUE FRANCOPHONE DE LA FRANCE : UNE AMBITION RENOUVELÉE DE NOTRE DIPLOMATIE	9
A. LES DIMENSIONS POLITIQUE ET CULTURELLE DE NOTRE POLITIQUE FRANCOPHONE SONT RÉAFFIRMÉES	9
1. <i>Une visibilité accrue au sein du ministère des affaires étrangères</i>	9
2. <i>Une politique interministérielle</i>	10
B. UN EFFORT FINANCIER SIGNIFICATIF, QUI GAGNERAIT À ÊTRE CLARIFIÉ	12
1. <i>La mission « Aide publique au développement » : une politique francophone de solidarité</i>	12
2. <i>La mission « Action extérieure de l'État » : une politique francophone au service du multilinguisme</i>	17
3. <i>La mission « Culture » : la langue française, un patrimoine adapté à la modernité</i>	21
4. <i>La mission « Médias » : les nouvelles technologies au service de notre politique francophone</i>	23
a) <i>L'audiovisuel extérieur de la France : un budget consolidé</i>	23
b) <i>Le pilotage stratégique de la politique audiovisuelle extérieure de la France</i>	24
c) <i>Les incertitudes liées à la négociation du contrat d'objectifs et de moyens de la société AEF</i>	25
d) <i>Une participation plus substantielle de nos partenaires au financement de TV5 Monde</i>	28
II. UNE FRANCOPHONIE MULTILATÉRALE EN QUÊTE DE CRÉDIBILITÉ SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE	30
A. UN NOUVEL ÉLAN POUR L'ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE	31
1. <i>L'objectif d'une gestion rigoureuse au service du rétablissement d'une situation financière saine et stabilisée</i>	31
2. <i>D'une logique de guichet à une logique d'accompagnement</i>	33
3. <i>Les suites du Sommet de Québec</i>	34
B. L'AGENCE UNIVERSITAIRE DE LA FRANCOPHONIE, RÉSEAU D'EXCELLENCE FRANCOPHONE	35
1. <i>De nouvelles ambitions pour un réseau universitaire unique au monde</i>	35
2. <i>Une gestion financière globalement satisfaisante</i>	37
C. L'UNIVERSITÉ SENGHOR D'ALEXANDRIE, AU SERVICE DE LA FORMATION DES ÉLITES AFRICAINES	38
D. L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DES MAIRES FRANCOPHONES AU SERVICE DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE FRANCOPHONE	39
E. L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DE LA FRANCOPHONIE, VIGIE DE LA DÉMOCRATIE DANS LA FRANCOPHONIE	40

III. REMÉDIER À LA CRISE D'IDENTITÉ DE LA FRANCOPHONIE	42
A. LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE : UN LEVIER EXCEPTIONNEL POUR UNE FRANCOPHONIE AU SERVICE DES POPULATIONS	42
B. REMÉDIER AU DÉFICIT DE NOTORIÉTÉ DE LA FRANCOPHONIE	44
C. L'AVENIR DE LA FRANCOPHONIE	45
EXAMEN EN COMMISSION	49
PERSONNES AUDITIONNÉES	51

Mesdames, Messieurs,

À l'occasion de l'adoption à l'unanimité, le 25 mars 2009, d'une résolution sur le respect de la diversité linguistique dans le fonctionnement des institutions de l'Union européenne¹, le Sénat s'est inquiété de la multiplication des atteintes au **multilinguisme institutionnel** et des discriminations fondées sur la langue au sein de l'Union européenne. Il s'est alors prononcé en faveur du renforcement des mécanismes d'évaluation et de contrôle communautaires spécifiquement dédiés à la question du multilinguisme institutionnel et a appelé de ses vœux l'émergence d'un **espace public européen multilingue** *via* la généralisation de l'enseignement obligatoire d'au moins deux langues étrangères, suivant en cela les recommandations de notre président, M. Jacques Legendre.

Cette résolution démontre que la **défense de la diversité culturelle et linguistique** constitue un trait constitutif tant de notre **identité francophone** que de notre **identité européenne**. Notre combat pour le respect de la diversité linguistique au sein de l'Union européenne ne doit pas être perçu comme une tentative vaine de restaurer un âge d'or de la langue française au sein des organisations internationales. Dans la même logique, la francophonie s'envisage comme un espace ayant vocation à défendre une **valeur universelle** fondamentale, le respect de la diversité culturelle.

À cet égard, votre rapporteur pour avis rappelle que l'adoption à la quasi-unanimité des États membres de l'UNESCO, le 20 octobre 2005, de la **Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles** a constitué un **succès diplomatique fondateur pour l'ensemble de la francophonie**. Il se félicite ainsi de l'activisme déployé à l'heure actuelle par le Secrétaire général de l'Organisation internationale de la francophonie, M. Abdou Diouf, pour inciter les États membres qui ne l'auraient pas encore fait à ratifier la Convention².

Votre rapporteur pour avis se réjouit également de la **montée en puissance de la crédibilité de la francophonie multilatérale sur la scène**

¹ Résolution n° 63 (2008-2009) adoptée par le Sénat le 25 mars 2009 sur le respect de la diversité linguistique dans le fonctionnement des institutions de l'Union européenne.

² À ce jour, 99 États ont ratifié la Convention.

internationale : elle a su, en particulier, se saisir d'enjeux mondiaux tels que la **réforme de la gouvernance économique et financière mondiale** et la **lutte contre le réchauffement climatique**. Elle est parvenue à élaborer des positions concertées sur ces sujets. Le **Sommet de Québec** a ainsi constitué le premier espace de dialogue Nord-Sud sur les solutions à apporter à la crise financière et est à l'origine de la proposition d'organiser de réunions successives entre les vingt premières économies mondiales sur le nouvel élan à insuffler à l'économie internationale.

Ces succès diplomatiques justifient un effort financier conséquent de la part de l'État français dans le financement aussi bien de la francophonie institutionnelle que de notre politique francophone propre et de ses moyens bilatéraux d'influence, complémentaires de la francophonie multilatérale.

En 2010, le budget global de la politique francophone française devrait ainsi avoisiner le milliard d'euros. S'il regroupe certes des instruments qui ne sont pas spécifiquement consacrés à la promotion de la langue française à l'étranger mais qui en demeurent indissociables comme l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, le réseau culturel ou encore les opérateurs de la mobilité universitaire, ce chiffre traduit l'ambition renouvelée que nourrit notre diplomatie d'influence pour l'instrument exceptionnel de rayonnement que constitue la francophonie.

Votre rapporteur pour avis se félicite en particulier des efforts menés par le secrétaire d'État à la coopération et à la francophonie, M. Alain Joyandet, pour s'assurer que, dans le cadre de la réorganisation des services du ministère des affaires étrangères, la politique francophone de la France gagne en lisibilité et visibilité, sur les plans politique, administratif et budgétaire, et puisse s'appuyer désormais clairement sur deux piliers complémentaires, l'un politique et institutionnel, l'autre culturel.

L'analyse des crédits de la francophonie dans le projet de loi de finances pour 2010 a conduit votre rapporteur pour avis à identifier trois grandes orientations qui devraient permettre de renforcer la cohérence et la crédibilité de notre politique francophone :

- l'élaboration d'un tableau synoptique des crédits de la francophonie pour 2010 constitue un premier pas en avant vers une plus grande lisibilité budgétaire de notre politique francophone. Néanmoins, votre rapporteur pour avis, quoique conscient des difficultés que cette tâche représenterait pour l'administration et nos services culturels à l'étranger, estime qu'un **document de politique transversale** retraçant les moyens budgétaires consacrés à notre diplomatie d'influence et à notre action culturelle extérieure s'avère indispensable pour garantir la sincérité de la dépense de l'État en matière de francophonie ;

- afin de favoriser le **passage d'une logique de guichet à une logique d'accompagnement de notre politique francophone**, notre pays doit se montrer encore plus attentif au contrôle, à l'**évaluation** et au **suivi** des dotations publiques consenties à l'OIF et ses opérateurs. Une plus grande

transparence de leurs dépenses leur permettra ainsi de gagner en crédibilité auprès d'investisseurs parapublics ou privés dans une démarche de diversification de leurs ressources ;

- la francophonie doit cesser d'être perçue, en particulier en France, comme un **sujet restreint aux seules enceintes intergouvernementales**. La langue française doit être valorisée comme le **lien identitaire** d'un espace ouvert et défendant des valeurs à vocation universelle. Un effort tout particulier doit donc être porté sur la **communication** et la **médiatisation** d'opérations valorisant la communauté francophone internationale, notamment à l'occasion de la défense de la place du français aux prochains Jeux olympiques d'hiver de Vancouver. À ce titre, la nomination d'un ancien Premier ministre, notre collègue Jean-Pierre Raffarin, comme représentant personnel du Président de la République auprès de l'OIF, constitue un signe encourageant. Il s'agit de remédier à une véritable **crise d'identité** de la francophonie, jusqu'ici jugée **aphone** sur la scène internationale mais aussi **mal aimée** sur notre territoire national.

I. LA POLITIQUE FRANCOPHONE DE LA FRANCE : UNE AMBITION RENOUVELÉE DE NOTRE DIPLOMATIE

A. LES DIMENSIONS POLITIQUE ET CULTURELLE DE NOTRE POLITIQUE FRANCOPHONE SONT RÉAFFIRMÉES

1. Une visibilité accrue au sein du ministère des affaires étrangères

La réorganisation des services du ministère des affaires étrangères et européennes a été l'occasion, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, de renforcer la **visibilité** de la francophonie au sein du nouvel organigramme ministériel et de la consacrer en tant que **priorité** de notre diplomatie.

Dans ces conditions, notre politique francophone repose désormais clairement sur deux piliers :

- un **pilier politique** *via* l'intégration du service des affaires francophones (SAF) dans sa composante politique au sein de la direction générale des affaires politiques et de sécurité, et plus précisément au sein de la nouvelle direction des Nations Unies, des organisations internationales, des droits de l'homme et de la francophonie. L'Organisation internationale de la francophonie (OIF) est ainsi enfin reconnue par le Quai d'Orsay en tant qu'organisation internationale à part entière ;

- un **pilier culturel**, avec la création, au sein de la nouvelle direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, d'une direction de la politique culturelle et du français. L'influence mondiale de notre langue commune est ainsi reconnue au cœur des enjeux de la diplomatie française.

Votre rapporteur pour avis se félicite des efforts conduits par le secrétaire d'État à la coopération et à la francophonie pour garantir la présence des termes de « francophonie » et de « français » au sein du nouvel organigramme du ministère des affaires étrangères : il s'agit, en effet, d'assurer, sur les plans politique, administratif et budgétaire, une lisibilité et une visibilité accrues de notre politique francophone.

La constitution d'une direction d'état-major chargée de la mondialisation, du développement et des partenariats présentait, en effet, le risque de voir notre politique de coopération culturelle et linguistique diluée au profit des enjeux plus globaux de notre diplomatie de solidarité.

Conformément au décret n° 2009-291 du 16 mars 2009, le ministère des affaires étrangères et européennes, par sa **direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats** (DGMDP), développe l'action culturelle et artistique extérieure, ainsi que l'enseignement du français à l'étranger. À ce titre, la DGMDP, en s'appuyant sur sa **direction**

de la politique culturelle et du français, assure la tutelle de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) et de l'association CulturesFrance. Elle concourt ainsi à la définition et à la mise en œuvre des actions de coopération conduites par le Gouvernement en matière de francophonie. Elle contribue à renforcer la présence française dans les grands débats mondiaux, à définir des stratégies de promotion de la langue française et à développer les vecteurs d'influence dans les domaines audiovisuels, éducatifs et culturels. Elle anime les activités de diffusion culturelle, de coopération artistique et d'enseignement du français du réseau à l'étranger. Elle assure le suivi du partenariat avec la fondation de l'Alliance française à Paris et avec les Alliances françaises à l'étranger.

Sa **sous-direction de la diversité culturelle et du patrimoine mondial** élabore et met en œuvre les programmes et projets de coopération culturelle et artistique, et apporte son soutien à la diffusion du livre français et des supports écrits de langue française en particulier au sein des établissements culturels. Elle apporte son concours à la promotion des industries culturelles. Elle définit et met en œuvre la politique et les programmes de coopération patrimoniale internationale. Elle mobilise et valorise l'expertise française et pilote les partenariats avec les opérateurs français et étrangers. Elle suit, en relation avec les administrations concernées, l'action des organisations internationales dans son domaine de compétence.

Sa **sous-direction de la diversité linguistique et du français** est chargée de coordonner les actions en faveur du développement de la langue française à l'étranger dans toutes ses dimensions, en particulier au sein des établissements culturels, et contribue à la stratégie française dans le domaine du multilinguisme et de l'enseignement des langues étrangères en France. Elle assure le suivi de l'AEFE et le pilotage de la politique scolaire à l'étranger. Elle coordonne les actions internationales dans les domaines du sport et des échanges de jeunes. Elle assure également, en liaison avec le service des affaires francophones de la direction des Nations unies, des organisations internationales, des droits de l'homme et de la francophonie, qui traite des questions relatives à l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) et à ses opérateurs, les questions liées à l'enrichissement de la langue française, à la terminologie et à la néologie, le suivi de la coopération multilatérale francophone dans le domaine de la langue française, de la jeunesse et du sport.

2. Une politique interministérielle

Une coopération régulière avec les ministères chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche est entretenue, notamment s'agissant de la **délivrance des diplômes et certifications de langue française** (DELF, DALF, TCF) délivrés par le ministre de l'éducation nationale. Une convention cadre lie le ministère des affaires étrangères et européennes et le **centre international d'études pédagogiques**, établissement public placé sous la tutelle des ministères de l'éducation nationale et de

l'enseignement supérieur et de la recherche. Par ailleurs, le ministère de l'éducation nationale siège au conseil d'administration de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

Le ministère de l'éducation nationale s'investit dans les échanges éducatifs et culturels internationaux, et, à ce titre, dans la diffusion de la langue française à l'étranger par le biais de multiples programmes de mobilité internationale des personnels enseignants tels que le programme « Jules Verne » qui offre la possibilité à tous les enseignants titulaires de l'enseignement public d'une immersion éducative et culturelle dans un autre pays en partant vivre et enseigner hors de France pour une année scolaire complète.

Par ailleurs, aux termes du décret n° 2007-994 du 25 mai 2007 relatif aux attributions du ministre de la culture et de la communication, le ministre de la culture et de la communication prépare et met en œuvre les actions qui concourent à la diffusion, à l'emploi et à l'enrichissement de la langue française, ainsi qu'à la préservation et à la valorisation des langues de France en disposant pour cela de la **délégation générale à la langue française et aux langues de France** régie par le décret n° 89-403 du 2 juin 1989 modifié.

À titre d'exemple, les différentes administrations concernées (ministères de l'enseignement supérieur et de la recherche, des affaires étrangères, de la culture et de la communication) ont organisé en coopération le dispositif de **labellisation des centres d'enseignement du français auprès des étrangers en France** « Qualité FLE » confié au centre international d'études pédagogiques en application du décret n° 2007-1831 du 24 décembre 2007.

Votre rapporteur pour avis rappelle, enfin, que les commissions de la culture et des affaires étrangères du Sénat ont adopté à l'unanimité, dans un rapport d'information commun de juin 2009 consacré à la réforme de l'action culturelle extérieure¹, une recommandation visant à la **mise en place secrétariat d'État chargé de la francophonie, des relations culturelles extérieures et de l'audiovisuel extérieur, placé auprès du ministre des affaires étrangères**.

Cette requête, régulièrement défendue par votre commission, par la voix de son président, et relayée par votre rapporteur dans un rapport d'information de 2004², a pour objectif de consacrer, au plus niveau de notre administration, les **spécificités et l'autonomie de la sphère des échanges artistiques internationaux**, et de faire en sorte que **la coopération culturelle et linguistique ne soit plus le parent pauvre d'une politique de coopération et de développement plus globale**.

¹ Rapport d'information n° 458 (2008-2009) de MM. Jacques Legendre et Josselin de Rohan, fait au nom de la commission de la culture et de la commission des affaires étrangères, déposé le 10 juin 2009.

² Rapport d'information n° 91 (2004-2005) de M. Louis Duvernois, fait au nom de la commission de la culture, déposé le 1 décembre 2004.

B. UN EFFORT FINANCIER SIGNIFICATIF, QUI GAGNERAIT À ÊTRE CLARIFIÉ

1. La mission « Aide publique au développement » : une politique francophone de solidarité

Au sein du programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » de la mission « Aide publique au développement », les crédits de notre politique francophone sont répartis de la façon suivante :

- au sein de l'action n° 2 « Politiques et stratégies sectorielles bilatérales dans les pays émergents et à revenu intermédiaire » du programme 209, la sous-action « Affirmation de la dimension culturelle du développement » est dotée de **17 millions d'euros en 2010**, contre 18,1 millions d'euros en 2009 (soit une **diminution de - 6 %**). Cette sous-action comporte notamment des transferts aux Alliances françaises, vecteur privilégié de notre influence culturelle et linguistique dans les pays émergents, à hauteur de 2,8 millions d'euros en 2010, contre 4,2 millions d'euros en 2009 (soit une **diminution de - 33,3 % !**) ;

- au sein de l'action n° 3 « Politiques et stratégies sectorielles bilatérales dans les pays de la ZSP et les PMA » du programme 209, la sous-action « Affirmation de la dimension culturelle du développement » est dotée de **43,6 millions d'euros**, contre 46,2 millions d'euros en 2009 (soit une **diminution de - 5,6 %**). Au sein de cette sous-action, les transferts aux Alliances françaises passent de 5,4 millions d'euros en 2009 à 4,4 millions d'euros en 2010 (soit une **diminution de - 18,5 %**) ;

- au sein de la sous-action « Développement durable, gouvernance et lutte contre la pauvreté » de l'action n° 3 du programme 209, nombre de projets, promus par des organisations non gouvernementales (ONG) et financés par le fonds de solidarité prioritaire (FSP), incluent un volet de coopération culturelle et linguistique. La dotation du FSP pour la production de nouveaux projets s'élève, en 2010, à 25 millions d'euros en autorisations d'engagement, contre 60 millions d'euros en 2009 ;

- au sein de l'action n° 5 « Coopération multilatérale », la dotation affectée au programme de bourses géré par l'Agence universitaire de la francophonie (AUF) s'élève à **7,9 millions d'euros**, contre 8 millions d'euros en 2009. La ligne « Francophonie » de cette action recouvre la contribution obligatoire de la France à l'OIF ainsi que des contributions à celle-ci et aux opérateurs de la francophonie multilatérale fondées sur des conventions d'objectifs et de moyens, pour un montant total de **53 millions d'euros en 2010**, contre 57,6 millions d'euros en 2009 (soit une diminution de - 8 %).

Dans le cadre de la coopération avec les pays en développement relevant du programme 209, qu'ils soient francophones, anglophones, lusophones ou hispanophone, **la langue française est envisagée comme un outil du développement** dès lors qu'elle constitue une clef de l'accès au

savoir, faisant ainsi de la promotion de la francophonie tout à la fois un instrument de solidarité, un enjeu de cohésion sociale, un vecteur d'intégration régionale et de développement économique. Dans le contexte culturel multilingue complexe des pays africains où les systèmes éducatifs peinent à obtenir des résultats probants, et où la part de francophones régresse, la **réorientation des stratégies éducatives et linguistiques** constitue un objectif prioritaire pour le secrétariat d'État à la coopération et à la francophonie.

La sous-direction de la diversité linguistique et du français du ministère des affaires étrangères met en œuvre plusieurs projets de coopération linguistique et éducative en Afrique à travers des projets FSP dits « pays », et un projet FSP dit « mobilisateur ». Ces projets sont mis en œuvre par les services de coopération et d'action culturelle de nos ambassades à travers les instituts et centres culturels, les Alliances françaises et le réseau des établissements de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

Les projets FSP « pays » actuellement mis en œuvre sont au nombre de 21 (zone Afrique du Nord et Moyen-Orient comprise) pour un budget total de 45 millions d'euros en 2009. Ils permettent la mise en place d'une aide-projet ciblée :

**LES PROJETS FSP « PAYS »
COMPRENANT UN VOLET CULTUREL ET LINGUISTIQUE**

- FSP ALGÉRIE : « Mise en place d'une école doctorale de français : formation et recherche » (2005-2010) :

Ce projet contribue à la mise en place d'une formation doctorale de français, à l'élaboration de nouveaux cursus de français et au développement d'un dispositif pérenne de formation initiale et continue de qualité, incluant la formation pédagogique et didactique.

- FSP ALGÉRIE : « Appui à l'amélioration de la qualité de la formation initiale et continue des enseignants de français en Algérie » (2007-2011) :

Ce projet contribue à appuyer l'amélioration de la qualité de la formation initiale et continue des enseignants de français en Algérie, dans le cadre de la mise en œuvre de pôles pédagogiques de référence (ENS, UFC et Inspection générale).

- FSP ANGOLA : « Appui au développement de l'enseignement de la langue française en Angola (ADELFA) » (2008-2011) :

Le FSP ADELFA apporte une réponse aux besoins d'évolution du système éducatif angolais, en augmentant l'offre de formation initiale et en améliorant sa qualité. Il vise également à mettre en place un master 2 « Didactique du français langue étrangère et ingénierie de la formation ».

- FSP RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO : « Appui à la maîtrise et à l'usage du français en RDC » (2009-2012) :

Le projet, d'un montant particulièrement important, vise à mettre en place un dispositif performant pour l'enseignement et la diffusion de la langue française en RDC qui sera constitué à terme d'un ensemble de pôles « Langue et culture » de référence.

- FSP ÉTHIOPIE : « Appui à l'enseignement du français » (2004-2010) :

Le projet a pour but d'améliorer le dispositif d'enseignement francophone tout en valorisant les filières universitaires et professionnelles.

- FSP GABON : « Mise en place des acquis des écoles publiques conventionnées dans les écoles publiques » (2008-2011) :

Ce projet vise à améliorer l'efficacité du système éducatif, d'une part par une meilleure formation des enseignants, des directeurs, des conseillers pédagogiques, maillons du système, d'autre part par la mise en œuvre de pédagogies diversifiées et par une prise en compte adaptée des élèves du primaire en voie de déscolarisation.

- FSP GAMBIE : « Pour un ancrage francophone en Gambie » (2007-2011) :

Le projet met en œuvre des actions visant à promouvoir une nouvelle orientation tournée vers le français langue de travail et de communication favorisant les échanges avec les pays voisins francophones.

- FSP GHANA : « Renforcement du dispositif de formation des professeurs de français » (2007-2011) :

Pour combler le déficit de 4 500 professeurs de français, le projet consiste à renforcer le dispositif de formation initiale et à améliorer la qualité des formations proposées.

- FSP KENYA : « Appui au développement de l'enseignement du français au Kenya » (2008-2012) :

Le projet a pour but de développer une offre d'enseignement susceptible de répondre à l'importante demande, notamment en améliorant les performances du dispositif d'enseignement du français dans les établissements secondaires et en élargissant ses débouchés dans l'enseignement supérieur du Kenya.

- FSP MALI : « Appui au renforcement du français, langue d'enseignement, de communication, et des échanges économiques et culturels » (2007-2012) :

Le projet vise à améliorer la qualité de l'enseignement du français, créer un environnement diversifié favorable au développement de la francophonie, et augmenter de manière significative le nombre de locuteurs francophones dans le pays. Il appuie ainsi les actions visant à développer des espaces éducatifs et culturels, promouvoir sa diffusion dans la sphère médiatique et créer un dispositif de formation des enseignants innovant et adapté.

- FSP MAROC : « Création de pôles pédagogiques de référence pour la formation des enseignants de français » (2007-2009) :

Le projet présenté s'appuiera sur la création progressive de « Pôles de référence pédagogique pour l'enseignement du français », au nombre de trois, répartis sur l'ensemble du territoire national, et adossés au réseau marocain d'instituts de formation des maîtres (CFI), et qui auront pour vocation de fédérer l'ensemble des acteurs en charge de la formation.

- FSP NIGERIA : « Appui au développement de l'enseignement du français dans le système éducatif nigérian » (2008-2011) :

Ce projet repose sur un transfert maîtrisé de compétences aux institutions nigérianes en matière de formation des enseignants, de production de matériel pédagogique et de pilotage de la politique pour le français (production de statistiques, mise en place d'un système intégré d'évaluation et de certification) ainsi que sur une intervention ciblée dans le seul second cycle du secondaire à travers le soutien à 120 établissements pilotes.

- FSP SENEGAL : « Qualité – Appui aux enseignements en français » (2006-2010) :

Le projet appuiera les acteurs institutionnels pour promouvoir, de la classe aux services centraux, un pilotage « par les résultats » de l'amélioration de l'usage du français et pour renforcer la mobilisation des ressources francophones importantes au Sénégal.

- FSP TANZANIE : « Appui au développement qualitatif et quantitatif de l'apprentissage du français en Tanzanie » (2008-2011) :

Ce FSP doit permettre d'appuyer les autorités et institutions éducatives et universitaires tanzaniennes pour faire face rapidement à l'augmentation généralisée de la demande d'enseignement du français en mettant en place des dispositifs durables de formation initiale et continue, à terme indépendants de l'aide française.

• FSP TUNISIE : « Programme de rénovation de l'enseignement du français et en français dans l'enseignement supérieur tunisien (PREFSUP) » (2007-2010) :

Le projet FSP PrefSup intervient au moment où l'Université tunisienne entame une réforme et une diversification des cursus (licence professionnelle, TICE) conforme à la logique européenne (processus de Sorbonne-Bologne, licence/master/doctorat), et où elle doit faire face à un recrutement important d'enseignants (1 600 sur 5 ans).

Le projet FSP mobilisateur « Plan de relance du français » participe également à la promotion du français en Afrique à travers deux de ses composantes :

• En Afrique de l'Ouest, le ministère français des affaires étrangères, en coopération avec l'OIF et les pays partenaires, encourage la mise en œuvre de dynamiques régionales de nature à faire du français la langue de l'ouverture internationale. La coopération française est ainsi partenaire du réseau des centres de français langue étrangère en Afrique (RECFLEA, doté de 0,6 million d'euros sur trois ans) qui permet de renforcer l'action de formation des formateurs d'Afrique de l'Ouest (Nigeria, Ghana, Togo, Bénin) dans quatre centres de langue devenus pôles de compétences, à travers des actions de mise en réseau, de structuration de leurs actions, d'harmonisation des certifications, de production et mutualisation de ressources pédagogiques et documentaires, et de soutien à la mobilité des enseignants.

• Un plan triennal de formation de 10 000 professeurs de français dans le monde (objectif largement dépassé) permet la mise en place en Afrique d'un projet régional visant à soutenir la langue française dans des pays en situation de crise ou de post-crise, participant de la remise en marche du fonctionnement des États en venant s'articuler à leur politique en faveur de la jeunesse. En 2009, ce fonds incitatif vient aider les pays du sud-ouest de l'Afrique occidentale (Sierra Leone, Liberia, Guinée-Bissau, Guinée) à s'insérer dans leur environnement régional d'un point de vue tant économique qu'« humanitaire » (réfugiés). D'autres pays sont aussi appuyés par le fonds : la Tanzanie, le Soudan, le Cap Vert, le Burundi, la Namibie, la Tanzanie, le Niger et le Soudan.

Cette promotion de la langue française et de l'expertise éducative en lien avec les deux opérateurs que constituent l'Agence française de développement (AFD) et l'AEFE s'adosse enfin à une politique de la francophonie qui vise la promotion des langues et cultures des pays du Sud. Cette politique qui vise au renforcement des environnements francophones (médias, presse, culture, etc.) se fait dans le cadre d'un étroit partenariat avec les opérateurs francophones que constituent l'Agence universitaire de la francophonie à travers son programme langue française, TV5 Monde et d'autres acteurs comme Radio France Internationale.

Source : Ministère des affaires étrangères et européennes.

Par ailleurs, votre rapporteur pour avis tient à rappeler également que l'Agence française de développement intervient en matière de prêts étudiants et de soutien à l'enseignement supérieur dans les pays relevant du programme 209. À cet égard, on peut citer les initiatives suivantes :

• *Financement de la recherche et de l'innovation au sein de l'Université Saint-Joseph de Beyrouth :*

L'Université Saint-Joseph de Beyrouth est un établissement à but non lucratif fondée en 1875 par la Compagnie de Jésus qui assume une mission de service public d'enseignement supérieur et de recherche. Avec plus de 10 000 étudiants, c'est une des plus grandes universités du Liban où l'enseignement supérieur est essentiellement privé et souvent confessionnel. Elle se distingue par sa réputation d'excellence en matière d'enseignement, son ouverture à toutes les confessions et par une volonté constante de favoriser l'accès aux catégories sociales modestes. Depuis son origine, elle est un vecteur de diffusion de la francophonie au Liban.

Un système de prêt aux étudiants à faibles ressources est assuré directement par l'Université Saint Joseph et financé par un prélèvement sur les droits d'inscription. Environ un tiers des étudiants est ainsi soutenu par des prêts à taux zéro pouvant financer jusqu'à 50 % des frais de scolarité.

L'AFD a apporté en 2002 un financement sur prêt de 1,1 million d'euros à l'Université Saint-Joseph pour la construction des bâtiments hébergeant le pôle technologique « Berytech » (recherche en santé). En 2007, le groupe AFD a financé, également pour l'Université Saint-Joseph, la création d'un campus de l'innovation, de l'économie et des sports (incluant un pôle technologie/santé) à hauteur de 15,5 millions de dollars américains (7,7 millions de prêt AFD pour le pôle technologie santé et 7,8 millions de prêt PROPARCO pour le financement du campus).

• *Financement de la Fondation 2iE (Institut international d'ingénierie de l'eau et de l'environnement) :*

L'AFD a octroyé en 2008 un prêt concessionnel (sans garantie de l'État) de 4,7 millions d'euros en faveur de l'Institut international d'ingénierie de l'eau et de l'environnement (2iE), au Burkina Faso. Le 2iE, basé au Burkina Faso, forme des ingénieurs et des techniciens spécialisés dans le domaine de l'eau et de l'environnement. C'est un partenaire ancien de la Coopération française qui a adopté au cours des dernières années une stratégie d'entreprise. La Fondation a été reconnue pôle d'excellence de l'UEMOA en 2005.

Le prêt participe au plan de financement du renforcement des capacités pédagogiques du 2iE. Il porte notamment sur le financement d'infrastructures et le renforcement de l'offre de formation, assorti d'une garantie de portefeuille Ariz de 1,2 million d'euros à la *Bank of Africa* portant sur les prêts consentis par la banque aux étudiants du 2iE.

L'AFD est le seul partenaire financier à être intervenu sous forme de prêt. Un important travail a préalablement été réalisé par l'Agence pour rendre le 2iE éligible à une intervention sous forme de prêt. Concrètement, l'AFD a accompagné le 2iE dans la simplification de sa forme juridique, dans la mise en place d'un système de gouvernance efficient et dans le renforcement de son pilotage financier.

Une des clés de la soutenabilité financière du projet réside dans la montée en puissance du nombre d'étudiants inscrits et en mesure de payer les frais de scolarité. L'AFD a ainsi mis en place, en partenariat avec une banque locale, un système de garantie permettant aux étudiants d'avoir accès à un financement.

• *Autres expériences de l'AFD dans le domaine du soutien à l'enseignement supérieur en partenariat avec le secteur privé :*

- En 2002, l'AFD a octroyé une garantie d'un montant de 8,3 millions d'euros à Eduloan, institution de micro-finance sud-africaine ayant pour objet le financement de prêts aux salariés à faibles revenus afin de poursuivre des

études supérieures ou une formation professionnelle, en couverture d'emprunts contractés par l'institution de micro-finance auprès de *Standard Bank*.

- En 2006, l'AFD a consenti un prêt non souverain concessionnel de 5 millions d'euros à la *Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra* (PUCMM) de Saint-Domingue pour le financement de prêts aux étudiants défavorisés (prêts gérés par l'université elle-même) et d'un programme de formation des professeurs.

- En 2007, une ligne de crédit concessionnelle de 6 millions d'euros a été accordée à la *Bank of Saint Lucia* pour le financement de prêts à destination des étudiants de la zone OECS (*Organization of Eastern Caribbean States*) désirant poursuivre leurs études supérieures dans les départements français d'Amérique (Martinique, Guadeloupe, Guyanne).

- Au Liban, un nouveau concours en cours d'instruction porte sur 25 millions d'euros (en ligne de crédit) à la banque Byblos pour appuyer les étudiants nécessiteux à accéder à six universités privées (25 % d'étudiants les plus défavorisés et 15 % d'étudiants de première année). Il s'inscrit donc en continuité de l'action de l'Agence en soutien au développement de l'enseignement supérieur privé libanais, mais en agissant cette fois-ci sur la demande (les étudiants) et non sur l'offre.

• L'Agence française de développement est également en train de monter avec l'UNESCO l'étude de faisabilité d'un fonds d'investissement en capital risque pour la création culturelle dans les pays pauvres.

2. La mission « Action extérieure de l'État » : une politique francophone au service du multilinguisme

Les moyens budgétaires, hors titre 2, affectés à la politique de rayonnement de la langue française dans les pays de l'OCDE relevant du programme 185 ont connu l'évolution suivante au cours des trois dernières années :

- 13,82 millions d'euros en 2007 ;
- 14,20 millions d'euros en 2008 ;
- 10,97 millions d'euros en 2009.

Conformément à la trajectoire arrêtée lors de l'établissement du projet du premier *triennium* budgétaire pour la période 2009-2011, les crédits de la politique en faveur de la promotion de la langue française au sein du programme 185 devaient **diminuer de - 12,8 % en 2010**, après la **baisse de - 23 % qu'ils ont connue en 2009**.

Au sein du programme 185, les crédits en faveur de la promotion de la langue française au sein des pays développés au sens de l'OCDE figurent à l'action n° 2 « Langue et culture françaises, diversité linguistique et culturelle », dotée de 20,6 millions d'euros en 2010, contre 23,1 millions

d'euros en 2009 (soit une diminution de – 11 %), ventilée entre les sous-actions suivantes :

- une sous-action « Langue française et diversité linguistique », dotée de 10 millions d'euros, comprenant notamment les transferts au bénéfice des Alliances françaises, qui s'élèvent, en 2010, à 889 929 euros, contre 3,04 millions d'euros en 2009, une diminution qui s'explique principalement par la montée en puissance de leur capacité d'autofinancement assise sur les cours de français ;

- une sous-action « Créations et industries culturelles », dotée de 10,6 millions d'euros en 2010, contre 12,3 millions d'euros en 2009 (soit une diminution de – 13,8 %), comprenant des transferts au bénéfice des Alliances françaises, qui s'élèvent à 1,5 million d'euros en 2010.

Au total, les subventions aux Alliances françaises s'élèvent à 2,4 millions d'euros en 2010, contre 3,04 millions d'euros en 2009, soit une **diminution de – 21 %**.

La politique de soutien au rayonnement de la langue française dans les pays relevant du programme 185 s'inscrit dans le cadre de la promotion de la diversité culturelle et donc du multilinguisme. Elle se traduit par des actions de promotion du français, de formation et de mobilité de professeurs, d'élèves ainsi que de fonctionnaires étrangers. Cette politique est structurée par le **plan triennal de relance du français** pour la période 2007-2009, qui comporte cinq initiatives ambitieuses dont trois relèvent du programme 185. Ces initiatives seront poursuivies en 2010 :

• **1) La promotion du français et du multilinguisme :**

a) Une politique de promotion du multilinguisme et du français au sein des systèmes éducatifs des pays de l'OCDE, en accompagnant nos partenaires dans l'**introduction d'une 2^e langue vivante au cours de la scolarité obligatoire**.

Cette mesure bénéficie souvent au français. Notre politique vise également à consolider les dispositifs d'enseignement bilingues francophones qui scolarisent près de 65 000 élèves en Europe et 430 000 pour l'ensemble des pays relevant du programme 185. Ces sections bilingues constituent le fleuron de l'enseignement du français et un vivier de recrutement des filières francophones universitaires. Les départements universitaires d'études françaises qui forment les futurs enseignants de français, sont également l'objet des attentions du ministère des affaires étrangères, à travers l'organisation de séminaires nationaux et internationaux portant sur les évolutions nécessaires des programmes et de l'offre de formation.

b) Une politique de promotion du français auprès des instances européennes, sur la base du **plan pluriannuel d'action pour le français dans l'Union européenne**.

Le renforcement de l'usage du français passe, en effet, par son apprentissage par les fonctionnaires non-francophones des États membres appelés à siéger à Bruxelles et, ceux des pays voisins de l'Union européenne. Il vise à améliorer leurs capacités de travail et de négociation en français, s'agissant en particulier des personnels des nouveaux États membres.

La France a donc signé, en 2002, avec la Communauté française de Belgique, le Grand duché du Luxembourg et l'Organisation internationale de la francophonie, un plan pluriannuel d'action pour le français en Europe. Seize pays (Andorre, Autriche, Bulgarie, Chypre, Croatie, Estonie, Grèce, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Moldavie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie) se sont plus étroitement associés au plan par la signature avec l'OIF de *memoranda* prévoyant sur trois ans le renforcement des capacités de travail en français de fonctionnaires en charge de dossiers européens. L'ensemble du réseau des établissements culturels français en Europe (instituts et centres culturels, Alliances françaises) est mobilisé pour répondre à ces besoins de formation financés par l'OIF et les partenaires étrangers impliqués (administrations centrales et/ou régionales).

Entre 2003 et 2008, le nombre d'opérations de formation est passé de 3 à 400 par an et celui des bénéficiaires de 90 à près de 12 000 dans 24 pays. On peut noter, depuis 2008, un développement des séminaires d'échanges d'expertise, d'expérience et de points de vue sur la construction européenne, en coopération avec l'École nationale d'administration et le Centre des études européennes de Strasbourg, le Collège d'Europe, et les experts mis à la disposition par la Communauté française de Belgique. En 2009, le budget de ce programme OIF s'élève à 2,4 millions d'euros (11 000 personnes concernées dans 18 pays, près de 400 opérations à ce jour). Une évaluation externe du plan dans ses différentes composantes, est prévue cette année.

• 2) *Le programme d'utilisation renforcée des technologies de l'information et de la communication (TICE) au service de l'enseignement et de l'apprentissage de la langue française dans les pays non francophones :*

Un fonds d'intervention, doté en 2009 de 90 000 euros pour les pays du programme 185 (contre 62 900 euros en 2008), à savoir l'Australie, Bulgarie, Canada (pour les anglophones), Corée du Sud, Espagne, Grande-Bretagne, Hongrie, Italie, Irlande, Japon, Nouvelle-Zélande, Pologne, Roumanie, Russie, Suède, est intervenu pour financer des actions de soutien à la formation et à la mobilité.

• **3) La formation des professeurs et la promotion des échanges scolaires (opération menée conjointement sur les programmes 185 et 209).**

a) Le **plan triennal de formation de 10 000 professeurs de français** a pour objectif l'augmentation et le renouvellement du corps enseignant et des pratiques pédagogiques. Il permet de compléter et renforcer les plans nationaux de formation élaborés et gérés par les postes, sans leur retirer leur responsabilité première en ce domaine.

Il se concrétise par un appel à projets de formation initiale ou continue de professeurs de français auprès des postes avec à l'appui une grille de formulation des besoins puis un cahier des charges. Le projet de formation est impérativement instruit en partenariat avec les acteurs locaux de notre coopération éducative et linguistique (autorités éducatives locales et/ou associations de professeurs de français). Le plan de formation, d'une durée variable adaptée à chaque projet, se base sur la mutualisation des dispositifs.

Ce plan a bénéficié, sur la période 2007-2009, à 30 506 enseignants répartis dans 53 pays au total. Pour les pays du programme 185, il a bénéficié en 2008 à huit pays pour un coût de 96 000 euros et, en 2009, à 10 pays pour un coût de 105 000 euros. Il a permis la mise en place de formations de qualité en partenariat avec les acteurs de l'enseignement du français dans les pays bénéficiaires, dans des domaines aussi variés que la didactique, le français de spécialité (tourisme, hôtellerie, etc.), le bilinguisme ou encore l'apprentissage du français par les arts de la scène. Des formations régionales ont également permis de développer des synergies et des échanges d'expériences entre les enseignants d'une même zone géographique.

b) L'**opération « Profs en France »** est un outil important de notre coopération pour le français avec les autorités éducatives locales à l'heure où la promotion et la diffusion du français s'appuient sur une nécessaire professionnalisation des professeurs de français dans le monde. Elle répond à une demande croissante de soutien de la part des professeurs de français qui font face à la concurrence de plus en plus forte d'autres langues. 90 professeurs sélectionnés par nos postes gérés sur le programme 185 sont ainsi reçus en France pendant deux semaines, en juillet, pour un séjour de haut niveau, à Paris et en province, autour de composantes linguistique, didactique, culturelle, de gestion de projet et de communication.

c) Le **programme « Allons en France »** vise à sélectionner de jeunes élèves et étudiants émérites (de 16 à 20 ans), accompagnés d'un groupe de professeurs pour leur offrir l'expérience d'un séjour de haut niveau en France (11 jours au mois de juillet) destiné à conforter leur intérêt pour la francophonie. Chaque année un nouveau thème est proposé : « 6 300 langues pour dire l'Europe » en 2008 ; « Cultures urbaines, mode d'expression adolescent » en 2009, qui visait à encourager une réflexion de la part des jeunes du monde entier sur les modes d'expression que sont les cultures urbaines à l'heure de la mondialisation. Le nombre de participants varie chaque année en fonction des budgets disponibles. L'édition 2008 a rassemblé

200 participants (180 jeunes et 20 enseignants accompagnateurs) et l'édition 2009, 150 participants au total en provenance de 56 pays différents.

On comptabilise chaque année environ 40 000 apprenants qui participent aux concours organisés par l'ensemble des postes. Largement médiatisés, ces concours constituent un moment fédérateur pour les jeunes et leurs professeurs. Ils sont un élément dynamisant dans un apprentissage et un vecteur puissant de promotion du français et de la francophonie.

• **4) Le programme « FLAM » (français langue maternelle) géré par l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE).**

À la suite d'un amendement au projet de loi de finances pour 2009 adopté par le Sénat, le programme « FLAM » s'est vu garantir en 2009 une enveloppe de 300 000 euros gérée par l'AEFE.

Ce programme devrait voir son financement augmenté substantiellement (voire doublé) en 2010 par l'AEFE pour garantir un **apprentissage du français à des enfants de ressortissants français non scolarisés en langue française**. Ils sont plus de 6 000 sur les cinq continents et leur nombre est croissant. Votre rapporteur pour avis a obtenu l'assurance d'une programmation budgétée auprès de la direction de l'AEFE et de la direction de la politique culturelle et du français au MAEE.

3. La mission « Culture » : la langue française, un patrimoine adapté à la modernité

L'objectif de l'action n° 7 « Patrimoine linguistique » du programme 175 « Patrimoines » de la mission « Culture », qui réunit des crédits à hauteur de 4,2 millions d'euros (à la suite d'une diminution des dépenses de personnels de - 8 % par rapport à 2009), sous l'égide de la délégation générale à la langue française et aux langues de France (DGLFLF), est de favoriser l'emploi de la langue française, en s'appuyant sur cinq priorités :

- la garantie d'un « droit au français », dans l'ensemble des domaines auxquels s'applique le cadre légal de la DGLFLF (en particulier dans les secteurs de la consommation, de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, ainsi que dans le monde du travail), par le soutien aux associations et aux organismes de défense et de promotion de la langue française ;

- la maîtrise de la langue française par les salariés et les migrants pour favoriser leur insertion professionnelle, *via* l'harmonisation des offres de certification en français en tant que langue professionnelle et l'amélioration des formations linguistiques ;

- le **développement et la modernisation de la langue française** afin de contrer la perte de vitesse qu'elle accuse **dans des domaines à forte créativité linguistique, notamment économiques et scientifiques**, et ce grâce à l'appui du travail de recherche des 18 commissions spécialisées de terminologie et de néologie et à la mise en œuvre d'actions visant à renforcer l'appropriation par le public de la terminologie française ;

- la promotion des langues de France ;

- et la sensibilisation de la société aux enjeux de la diversité linguistique.

Les crédits d'intervention de la DGLFLF consacrés à ces objectifs s'élèvent à 2,5 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2010 (en autorisations d'engagement et crédits de paiement), dont 1,7 million de crédits centraux et 0,8 million d'euros pour les crédits déconcentrés.

Le Gouvernement ventilerà, en 2010, ces crédits de la manière suivante :

Domaine	Montant total de la subvention (en millions d'euros)	Nombre de dossiers	Coût moyen d'un dossier (en euros)
Présence du français et promotion du plurilinguisme	0,46	60	0,008
Modernisation de la langue française	0,23	16	0,014
Valorisation des langues de France	0,31	30	0,010
Sensibilisation des publics	0,32	14	0,023
Maîtrise de la langue française	0,13	8	0,016
Contribution française au Centre européen pour les langues vivantes de Graz	0,23	1	
Crédits déconcentrés	0,82	NC	
Total général	2,50		

Source : *Projet annuel de performances pour 2010 de la mission « Culture ».*

En matière de modernisation de la langue française, M. Alain Joyandet, secrétaire d'État à la coopération et à la francophonie, a annoncé à la commission de la culture, lors de son audition du 5 novembre 2009, le lancement prochain d'une opération visant à solliciter la contribution ou le concours de grandes écoles françaises pour **répertorier la totalité des anglicismes auxquels pourraient être substituées des expressions françaises modernes.**

4. La mission « Médias » : les nouvelles technologies au service de notre politique francophone

a) L'audiovisuel extérieur de la France : un budget consolidé

La réforme de l'audiovisuel extérieur de la France a culminé avec l'adoption par le Parlement de la **loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision**, qui a conféré à la **société holding Audiovisuel extérieur de la France (AEF)**, créée en avril 2008, le statut de **société nationale de programme chargée de l'audiovisuel extérieur de la France**. Elle s'est vu ainsi confier le rôle de pilotage stratégique et de coordination des différents opérateurs de l'audiovisuel extérieur de la France que sont Radio France Internationale (RFI) et France 24, qu'elle détient toutes deux à hauteur de 100 %, et TV5 Monde, qu'elle détient à hauteur de 49 %.

Le programme 115 « Action audiovisuelle extérieure » de la mission « Médias » retrace les crédits budgétaires alloués à la société AEF, et, à travers elle, aux différentes sociétés audiovisuelles RFI, France 24 et TV5 Monde. Ces crédits sont également complétés par ceux inscrits au programme 844 « Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure » de la mission « Avances à l'audiovisuel public ».

Le financement public de l'audiovisuel extérieur de la France s'élève ainsi à **316,6 millions d'euros en 2010**, contre 298,4 millions d'euros en 2009 (soit une **augmentation de + 6 %**), et se décompose de la façon suivante :

- 199,1 millions d'euros au titre du programme 115 « Action audiovisuelle extérieure » ;

- 117,5 millions d'euros au titre du programme 884 « Contribution au financement de l'action audiovisuelle extérieure ».

L'augmentation de la dotation publique prévue par le projet de loi de finances pour 2010 de 12,7 millions d'euros reste toutefois en deçà des demandes formulées par la *holding*, qui étaient de l'ordre de 15,6 millions d'euros, soit une différence de 2,9 millions d'euros.

Cette demande était notamment justifiée par les éléments suivants :

- un financement supplémentaire de trois millions d'euros demandé par France 24 pour l'extension progressive de la programmation en arabe ;

- une augmentation de 4,1 millions d'euros demandée par TV5 Monde ;

- un besoin de financement supplémentaire de 6,5 millions d'euros pour RFI.

À l'instar de la dotation du programme 115, la dotation du programme 844 est une dotation globale. En effet, depuis la loi du 5 mars 2009 précitée, cette dotation n'est plus attribuée directement à RFI : c'est

pourquoi le montant des ressources publiques retracées dans le programme 844 (en forte augmentation par rapport à 2009 dans la mesure où elles ne sont plus uniquement affectées à RFI) est dorénavant versé dans sa totalité à la société *holding* AEF qui le répartit entre ses filiales chargées de missions de service public. **Cette répartition des ressources est validée par le conseil d'administration de la société holding, dans le cadre de l'adoption du budget consolidé.**

Au sein des ressources publiques allouées à l'audiovisuel extérieur, 1,6 million d'euros seront affectés au programme Médil (Radio méditerranéenne internationale) *via* la Compagnie internationale de radio et de télévision (CIRT), les 315 millions d'euros restant bénéficiant à la société *holding* AEF.

b) Le pilotage stratégique de la politique audiovisuelle extérieure de la France

Le rôle directeur du Quai d'Orsay dans la définition des orientations stratégiques de notre politique audiovisuelle extérieure, notamment au niveau de la **sous-direction de l'audiovisuel extérieur et des nouvelles technologies** de la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, est en grande partie préservé, malgré le rattachement de la direction du développement des médias (DDM)¹, exerçant la tutelle de l'État sur l'audiovisuel extérieur de la France, au ministère de la culture et de la communication.

Les relations du ministère des affaires étrangères avec la société AEF se concrétisent ainsi par :

- la participation au conseil d'administration d'AEF du secrétaire général du ministère en tant que représentant de l'État ;

- la participation d'une personne issue de la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats en tant que représentant de l'État, aux côtés de la DDM, au conseil d'administration de chacune des filiales d'AEF, RFI et France 24 ;

- la participation, aux côtés de la DDM, aux réunions de préparation du conseil d'administration de TV5 Monde. Ce dernier est en effet historiquement composé des seules chaînes actionnaires partenaires (France Télévisions et Arte France pour ce qui est des chaînes françaises), et ne comprend pas de représentants de l'État ;

- la participation aux autres instances décisionnelles spécifiques à TV5 Monde, qui réunissent les gouvernements partenaires, réunions de hauts fonctionnaires ou conférences ministérielles, où sont conviées les directions d'AEF et de la chaîne francophone. **Le ministère des affaires étrangères est**

¹ À compter du 13 janvier 2010, la direction du développement des médias deviendra la direction générale des médias et des industries culturelles du ministère de la culture et de la communication.

maître d'œuvre de la participation française, dont la DDM est une composante, à ces réunions intergouvernementales qui définissent les grandes orientations, les axes de développement et les budgets de la chaîne ;

- la participation, avec les autres administrations concernées aux discussions pilotées par la DDM avec les responsables d'AEF, visant à **l'élaboration d'un contrat d'objectifs et de moyens (COM) entre l'État et AEF pour la période 2009-2013** ;

- plus généralement, la contribution du ministère des affaires étrangères dans le cadre des réunions interministérielles relatives à l'audiovisuel extérieur de la France a pour objectif principal de veiller au respect des priorités stratégiques et géopolitiques qu'il convient d'appliquer à l'action audiovisuelle extérieure de la France. Des rencontres régulières et systématiques sont ainsi organisées au ministère des affaires étrangères avec la direction d'AEF.

c) Les incertitudes liées à la négociation du contrat d'objectifs et de moyens de la société AEF

La loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision a conféré à la *holding* AEF le statut de société nationale de programme soumise aux dispositions de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. En particulier, son article 53 prévoit la conclusion d'un contrat d'objectifs et de moyens entre l'État et la société nationale de programme chargée de l'audiovisuel extérieur de la France.

Les négociations entre AEF et les administrations concernées sont en cours. Selon les informations recueillies par votre rapporteur auprès du ministère de la direction du développement des médias, le projet actuellement en discussion repose sur les orientations stratégiques suivantes :

• France 24 : une couverture mondiale dès 2010 et une diffusion en arabe 24 heures sur 24 :

Le développement de France 24, considérée par AEF comme une chaîne encore incomplète, est la priorité du projet de COM proposé par les dirigeants d'AEF. Ce développement comprend deux grands volets :

- une **couverture satellitaire mondiale** de France 24 **dès 2010**, qui se traduirait par le développement de la distribution de la chaîne en Asie, en Amérique latine et en Amérique du Nord. Selon les dirigeants d'AEF, une telle extension est indispensable à la construction de la notoriété et de la crédibilité mondiales du groupe ;

- l'**extension progressive à 24 heures de la programmation en arabe** sur France 24 dans le cadre du développement d'un pôle en langue arabe autour de France 24 et Monte Carlo Doualiya, filiale de RFI.

• RFI : le développement de nouvelles langues et une diffusion dans les vingt plus grandes agglomérations françaises :

En ce qui concerne RFI, les dirigeants d'AEF envisagent également un certain nombre de développements, qui représentent un **coût estimé à 6,5 millions d'euros par an**, et sont nécessaires à la modernisation de la radio, au redressement de ses audiences et à la remobilisation de ses salariés. Dans le détail, sont envisagés :

- le développement de la **diffusion en FM** et des **Web-radios** pour RFI, indispensables à la modernisation de la radio, mais aussi préalable à l'arrêt progressif de la diffusion en ondes courtes ;

- le développement de **nouvelles langues** sur RFI (swahili) et renforcement des langues existantes jugées prioritaires (anglais, portugais, haoussa) ;

- la diffusion de RFI dans les vingt plus grandes agglomérations françaises *via* la **radio numérique terrestre** ;

- le développement du référencement multimédia du site Internet de RFI, actuellement trop faible pour générer des audiences significatives.

• Le plan stratégique de TV5 Monde et le renforcement de la communication d'AEF :

AEF a intégré à son plan d'affaires les développements demandés par TV5 Monde à la suite de l'adoption des grands principes de son plan stratégique lors de la conférence des hauts fonctionnaires de novembre 2008 à Vancouver.

Par ailleurs, il est prévu de renforcer la communication d'AEF, afin d'accompagner la mise en place du groupe et de la réforme.

Si ces orientations stratégiques sont à ce stade celles proposées par la direction d'AEF, et donc encore en cours de négociation, on peut d'ores et déjà prévoir que le COM comprendra des objectifs en terme de zones géographiques, de langues, de public, de développement du média global et enfin de gestion.

Il sera assorti d'un plan d'affaires pluriannuel, qui précisera tant le montant des ressources publiques allouées que la trajectoire de ressources propres. Il comprendra également, lorsque cela sera pertinent, des indicateurs accompagnés d'objectifs annuels.

Le cas particulier de TV5 Monde sera pris en compte. En effet, dans l'exercice de ses prérogatives, y compris financières, la société AEF doit prendre en considération les règles de gouvernance définies dans l'entente gouvernementale conclue entre les différents actionnaires d'une part, et la participation minoritaire de la société Audiovisuel Extérieur de la France au capital de la chaîne (49 %) d'autre part.

Par ailleurs, l'entente de principe conclue en avril 2008 avec les partenaires francophones, à savoir les gouvernements du Canada, du Québec, de la Communauté française de Belgique, de la Confédération suisse, et de la République française prévoit que « *la participation financière de chacun des partenaires devra être confirmée par le biais d'un contrat d'objectifs et de moyens* ». Ce contrat, qui pourrait prendre la forme d'une annexe au plan stratégique de la société, devrait comprendre les engagements financiers pluriannuels de chacun des partenaires. Sa négociation devrait intervenir dans le cadre de la prochaine conférence des ministres de TV5 Monde, qui a lieu à Ottawa en novembre 2009.

La répartition par la société AEF des dotations publiques à France 24, RFI et TV5 Monde s'effectue chaque année en fonction des projets de développement choisis pour chaque entreprise, des économies et synergies qu'elle peut dégager et de sa capacité à développer des ressources propres (publicité, vente d'images, de sons et de prestations, produits dérivés, partenariats, etc.).

Toutefois, votre rapporteur pour avis constate que **le contrat d'objectifs et de moyens qui devrait définir, pour la période 2009-2013, la clé de répartition de la dotation publique de l'audiovisuel extérieur entre RFI, France 24 et TV5 Monde n'a toujours pas été signé entre l'État et AEF**. Cette difficulté n'est probablement pas étrangère à la **situation sociale délicate que connaît aujourd'hui RFI** mais aussi au pilotage stratégique de la société AEF qui pâtit d'une **concertation interministérielle qui tarde pour l'heure à être pleinement opérationnelle**.

Votre rapporteur pour avis estime donc indispensable que le Gouvernement fasse toute la lumière sur les éventuels dysfonctionnements et blocages qui retardent la signature du COM liant la société AEF à l'État.

Pour mémoire, votre rapporteur pour avis rappelle que la répartition par AEF de sa dotation publique entre ses filiales et partenaires s'établissait, en 2008 et 2009, comme suit :

**RÉPARTITION PAR LA SOCIÉTÉ AEF DE SA DOTATION PUBLIQUE
À TV5 MONDE, RFI ET FRANCE 24 EN 2008 ET 2009**

M€	AEF		France 24		RFI		TV5 Monde	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Ressources publiques	3,7	5,7	88,5	91,7	130,8	132	69,5	70,6
Ressources propres	0	0	1,9	1,6	3,9	3,7	7,7	8,4
<i>dont publicité</i>	0	0	1,9	1,6	1,3	1	2,9	3,3
Autres produits d'exploitation	0	0	9,4	9,1	8,6	6,1	17,1	21,6
Total des produits	3,7	5,7	99,8	102,4	143,3	141,8	94,3	100,6

(*) Les produits de TV5 Monde sont également constitués de subventions issues des gouvernements bailleurs de fonds francophones non français.

Source : Direction du développement des médias.

d) Une participation plus substantielle de nos partenaires au financement de TV5 Monde

Avec TV5 Monde, opérateur francophone et première chaîne de télévision généraliste dans le monde¹, la francophonie dispose d'un outil exceptionnel de diffusion de la langue française et de la culture francophone dans le monde.

À la suite du Sommet de Québec, votre rapporteur pour avis s'était réjoui du regain d'intérêt manifesté par nos partenaires francophones pour le développement de la chaîne multilatérale. En particulier, le Premier ministre canadien, M. Stephen Harper, avait annoncé que le Canada accorderait 15 millions de dollars supplémentaires sur cinq ans au budget de TV5 Monde. Cette déclaration s'ajoutait à l'annonce, par le Premier ministre de la province du Québec, M. Jean Charest, d'une augmentation significative de la contribution québécoise à la chaîne francophone. En contrepartie, le Canada et le Québec espéraient augmenter de 6 % à 9 % la part de leur contenu original dans TV5 Monde.

Aussi, votre rapporteur pour avis se félicite-t-il de l'augmentation de plus de 36 % pour la période 2006-2009 de la part de nos partenaires non français dans le financement de TV5 Monde. Il s'agit là d'une évolution qu'il a régulièrement appelée de ses vœux, notamment dans son rapport d'information précité de décembre 2004.

**LE RÉÉQUILIBRAGE DES CONTRIBUTIONS DES DIFFÉRENTS PARTENAIRES
AU BUDGET DE TV5 MONDE**

M€	exécuté 2008	budget 2009	écart (%)
France	69,7	70,6	1 %
<i>dont participation aux frais communs</i>	27,4	34,6	26 %
<i>dont participation aux frais spécifiques</i>	42,2	35,9	-15 %
Sous-total partenaires	14,3	18,6	30 %
<i>Communauté française de Belgique</i>	4,7	5,7	21 %
<i>Suisse</i>	4,6	5,7	24 %
<i>Canada</i>	3	4,3	43 %
<i>Gouvernement du Québec</i>	2	2,9	45 %
Total contributions publiques	84	89	6 %

Source : Direction du développement des médias.

¹ Un des trois premiers réseaux de télévision internationale avec MTV et CNN International.

**ÉVOLUTION DES FINANCEMENTS ACCORDÉS
PAR LES DIFFÉRENTS CONTRIBUTEURS À TV5 MONDE**

RESSOURCES	2006 exécuté	2007 exécuté	2008 exécuté	2009 budget	% évolution 2006-2009
CONTRIBUTIONS PUBLIQUES ANNUELLES					
MAE Subvention française PLF (AEF en 2009)	62 720	65 270	65 722	66 183	5,52%
Avenant 2005 (anticipation glissements 2006)	1 000				
Gel maintenu	-380	-738	-307		
Taxations interministérielles	-231	-1 048			
MAE: SUBVENTION ANNUELLE RÉELLE (AEF en 2009)	63 109	63 484	65 415	66 183	4,87%
FRANCE TÉLÉVISION (AEF à partir de 2009)	4 094	4 196	4 301	4 400	7,47%
TOTAL FRANCE	67 203	67 680	69 716	70 583	5,03%
C.F DE BELGIQUE	4 352	4 461	4 684	5 687	30,67%
SUISSE	4 352	4 461	4 573	5 687	30,67%
CANADA	2 910	2 977	3 044	4 279	47,01%
QUEBEC	1 941	1 984	2 029	2 852	46,96%
TOTAL PARTENAIRES NON FRANÇAIS	13 556	13 883	14 330	18 505	36,51%
TOTAL CONTRIBUTIONS PUBLIQUES ANNUELLES	80 759	81 564	84 046	89 088	10,31%
Contributions volontaires Etats africains					
	40	0	0	100	149,08%
REPORTS BUDGETAIRES					
	2 221	-265	-13	240	NS
RESSOURCES PROPRES					
Publicité	3 892	3 625	2 886	3 300	-15,21%
Abonnements et divers	3 839	4 261	4 788	5 088	32,54%
Produits financiers	421	801	944	420	-0,21%
TOTAL RESSOURCES PROPRES	8 151	8 686	8 619	8 808	8,05%
TOTAL RESSOURCES	91 171	89 985	92 652	98 235	7,75%

Source : Direction du développement des médias.

II. UNE FRANCOPHONIE MULTILATÉRALE EN QUÊTE DE CRÉDIBILITÉ SUR LA SCÈNE INTERNATIONALE

Le **service des affaires francophones** (SAF), qui met en œuvre la politique de la France en matière de francophonie multilatérale et institutionnelle, est à ce titre chargé du **suivi des instances** (sommet, conférence ministérielle et conseil permanent), et gère les contributions statutaires ou volontaires destinées à l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) et aux opérateurs et instances suivants : l'Agence universitaire de la francophonie (AUF), l'Université Senghor d'Alexandrie, l'Association internationale des maires francophones (AIMF), l'Assemblée parlementaire de la francophonie (APF), la Conférence des ministres de la jeunesse et des sports des États et gouvernements ayant le français en partage (CONFESJES) et la Conférence des ministres de l'éducation ayant le français en partage (CONFEMEN).

Les crédits du service des affaires francophones constituent ainsi la ligne « Francophonie » de la sous-action n° 1 « Contributions à l'ONU et autres organisations internationales », au sein de l'action n° 5 « Coopération multilatérale » du programme n° 209.

Au sein du même programme, les crédits destinés à financer les institutions francophones se sont élevés, en 2009, à 68,2 millions d'euros, hors subvention versée à TV5 Monde (70,2 millions d'euros en 2009), opérateur de l'OIF, et dont la subvention est gérée par la direction du développement des médias et la société AEF depuis 2009. On notera que l'ensemble des contributions versées par la France aux institutions multilatérales francophones, y compris TV5 Monde, s'est élevé à 138,4 millions d'euros en 2009.

En 2010, le montant demandé par le ministère des affaires étrangères et européennes pour l'ensemble des contributions aux agences de la francophonie représente **69,4 millions d'euros**, répartis de la façon suivante :

**CONTRIBUTION DE LA FRANCE
AU FINANCEMENT DE LA FRANCOPHONIE MULTILATÉRALE**

(en millions d'euros)

	Montant versé en 2008	Montant PLF 2009 (alloué)	Montant PLF 2010 (alloué)
1. SAF			
OIF - Contribution statutaire	12,4	12,7	12,7
OIF - Contribution volontaire	19,6	20,9	18,1
AUF	19,4	20,6	21,5
AIMF	1,8	1,9	1,9
Université Senghor d'Alexandrie	1,6	1,75	1,6
Confemen	0,17	0,18	0,42
APF	0,13	0,13	0,13
Loyer de la Maison de la francophonie	-	-	4,01
Sous-total	55,1	58,2	60,3
Jeux de la francophonie	-	1,6	-
Total SAF	55,1	59,8	60,3
2. DGMDP (ex-DGCID)			
<i>AUF</i>	8,5	8	7,9
<i>Conféjes</i>	0,36	0,2	1,05
<i>Subvention à l'IEPF (Institut de l'énergie et de l'environnement de la francophonie)</i>	0,2	0,17	0,17
Total DGMDP (ex-DGCID)	9,1	8,4	9,1
Total ministère des affaires étrangères	64,2	68,2	69,4
3. TV5 Monde (ensemble de la dotation de l'État)	70	70,2	72,4
TOTAL	134,2	138,4	141,8

Source : Ministère des affaires étrangères et européennes.

**A. UN NOUVEL ÉLAN POUR L'ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA
FRANCOPHONIE**

**1. L'objectif d'une gestion rigoureuse au service du
rétablissement d'une situation financière saine et stabilisée**

Sur un budget total estimé à **70 millions d'euros pour l'année 2010**, l'OIF devrait consacrer près de **42 millions d'euros à ses dépenses de programmation**, l'objectif étant, à terme, d'établir un ratio de **70 % / 30 %** entre ces dernières et les dépenses de fonctionnement.

Le processus de réforme de la gestion financière de l'OIF est mené avec aplomb par son Secrétaire général, M. Abdou Diouf, et son

administrateur depuis 2006, M. Clément Duhaime. L'accent porte essentiellement sur la **réduction progressive des principales dépenses de fonctionnement**, à savoir les dépenses de personnels (qui représentent encore 2/3 des dépenses de fonctionnement), les achats, l'organisation des instances (sommets, conférences ministérielles) et les voyages, afin de permettre à l'Organisation de mobiliser davantage de ressources en faveur de la programmation.

L'administrateur s'est ainsi saisi de la **question du personnel surnuméraire de l'OIF** : un plan de départs volontaires a été mis en œuvre à la suite du Sommet de Québec et devrait produire une réduction sensible des dépenses de fonctionnement. L'OIF compte, pour l'heure, 320 agents, dont 150 occupent des postes dits de « coopération », c'est-à-dire liés à ses activités de programmation. **Depuis 2007, on observe une réduction annuelle de - 5 % des dépenses de fonctionnement de l'Organisation.**

Il convient de rappeler, au passage, qu'un certain nombre d'opérations extérieures particulièrement coûteuses continuent d'être comptabilisées en frais de fonctionnement alors qu'elles constituent des actions de plaidoyer politique participant de la politique de coopération conduite par l'OIF. À titre d'exemple, un déplacement à Addis-Abeba, siège de l'Union africaine et de la Commission économique pour l'Afrique de l'ONU, est comptabilisé entièrement comme une dépense de fonctionnement.

En outre, l'administrateur envisage l'introduction, à terme, de la **compatibilité analytique** dans le système de gestion financière de l'OIF afin de **renforcer les moyens de contrôle, d'évaluation et de suivi** de l'utilisation des fonds qui lui sont versés.

Votre rapporteur pour avis estime, en effet, que notre pays doit se montrer particulièrement vigilant dans le suivi de l'exécution des dépenses des opérateurs de la francophonie institutionnelle, afin de favoriser le passage d'une francophonie de contribution à une francophonie d'initiative, qu'il appelle régulièrement de ses vœux.

À ce titre, il se félicite que la France se montre attentive à l'évaluation des dépenses de l'OIF, en siégeant au sein des commissions chargées de préparer ses décisions budgétaires et programmatoires. Elle dispose, par ailleurs, des rapports du commissaire aux comptes de l'Organisation (actuellement la Cour des comptes française) qui apportent un éclairage pertinent sur ses dépenses.

S'agissant des autres opérateurs, la France siège au sein des conseils d'administration de l'AUF et de l'Université Senghor d'Alexandrie et suit ainsi de près l'exécution de leurs dépenses. Enfin, la contribution française à l'AIMF est soumise à une convention d'objectifs et de moyens qui prévoit que la dotation est soumise à la production de justificatifs d'emploi des fonds. Le même système s'applique également à l'APF.

Votre rapporteur tient à saluer les efforts conduits jusqu'ici par le Secrétaire général de l'OIF et son administrateur pour assainir sa gestion financière et à les encourager dans la voie d'une plus grande stabilité budgétaire afin de renforcer sa crédibilité auprès d'investisseurs privés.

L'OIF a été marquée, par le passé, par des difficultés financières majeures, en grande partie liées au fait que, pendant de nombreuses années, près d'un tiers des membres de la Francophonie n'avaient pas versé leurs contributions volontaires au budget de l'OIF, les arriérés ayant ainsi atteint un montant total cumulé d'environ 11 millions d'euros.

Cet important manque à gagner a longtemps déséquilibré le budget de l'OIF. Pour faire face à l'expansion des activités de l'OIF à budget constant, souhaitée par les instances, les prédécesseurs de l'actuel administrateur ne s'étaient pas suffisamment attaqués à la maîtrise de ses frais de fonctionnement, et avaient fait le choix de puiser dans les réserves de l'Organisation.

Contrainte statutairement à l'adoption d'un budget équilibré, la Conférence ministérielle de Tananarive, en novembre 2005, avait approuvé un budget pour l'année 2006 et une programmation quadriennale pour la période 2006-2009 qui reposaient sur une surestimation des recettes attendues, en misant notamment sur le versement en une année de l'équivalent de plusieurs années d'arriérés de contributions statutaires.

Ce n'est qu'en 2006 que le tournant d'une gestion budgétaire plus sincère a été engagé par le nouvel administrateur, M. Clément Duhaime, et maintenu en 2007 et 2008, de façon à éviter l'endettement de l'OIF, après avoir recommandé un audit de ses finances conduit par les Cours des comptes de la France, du Canada et du Maroc.

L'adoption d'un nouveau barème des contributions obligatoires réduisant de près de 40 % celles des pays les moins avancés et augmentant celles des pays à revenus intermédiaires (Bulgarie, Égypte, Liban, Maroc, Roumanie, Tunisie, Vietnam) a permis d'enclencher un mouvement significatif de règlement des arriérés (Niger, Burundi, Moldavie, Tunisie et Arménie) qui s'est monté à 2,251 millions d'euros en 2008 et a atteint 0,185 million d'euros en juillet 2009.

2. D'une logique de guichet à une logique d'accompagnement

Votre rapporteur pour avis se félicite des progrès accomplis par l'OIF en matière de **diversification de ses ressources**, en particulier à l'heure où de nombreux États membres font l'expérience de contraintes budgétaires lourdes. La diversification des ressources financières de la francophonie multilatérale repose notamment sur la conclusion de partenariats avec les entreprises et les fondations, sous forme de mécénat ou de parrainage.

Dans cet esprit, l'OIF a multiplié les partenariats avec différents acteurs publics, parapublics et privés, tels que la Banque d'investissement et de développement (BIDC) de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la banque d'investissement française Proparco. À ce titre, l'OIF applique de plus en plus la logique anglo-saxonne du « *matching* » qui consiste pour deux partenaires, en l'occurrence l'OIF et des investisseurs publics ou privés, à financer un projet à parts égales.

3. Les suites du Sommet de Québec

Le XII^e Sommet de la francophonie, qui s'est tenu du 17 au 19 octobre 2008 à Québec, a réuni les chefs d'État et de gouvernement des pays membres de l'OIF.

Les dirigeants des pays ayant le français en partage ont ainsi tenu un sommet marqué à la fois par une participation de très haut niveau et une forme renouvelée. La participation d'autres grandes organisations à la cérémonie d'ouverture a confirmé leur **reconnaissance de la francophonie sur la scène mondiale** : l'ONU était représentée par son Secrétaire général, et la Commission européenne par son président, M. Manuel Barroso.

La succession de discours trop généraux et peu concrets a pu être évitée. Sur les quatre thèmes retenus, celui de la promotion et de la diffusion de la langue française a été pour la première fois abordé en tant que tel par les chefs d'État et de gouvernement lors du sommet et a été approfondi par la Conférence ministérielle. Les questions politiques (promotion de la démocratie et foyers de crise) et de la gouvernance économique ont été traitées en plénière lors du huis-clos et le réchauffement climatique et l'environnement en tables rondes permettant le dialogue direct des chefs de délégation.

L'actualité internationale a contribué à conférer au Sommet de Québec son caractère dynamique et tourné vers les défis mondiaux. Les débats ont porté notamment sur la crise financière, aboutissant à l'approbation unanime par les 68 pays participants de la proposition française, soutenue par l'Union européenne, de l'organisation d'un sommet mondial pour repenser le système financier international. Le Sommet de Québec a ainsi été le premier forum Nord-Sud à évoquer directement la question de la crise financière : la francophonie a ainsi fait la preuve de sa solidarité et de sa capacité de réaction. **Son unanimité a pesé dans l'acceptation par l'administration américaine du principe de sommets consécutifs sur la gouvernance mondiale.**

La déclaration de Québec se présente sous une forme concrète, plus brève que la déclaration de Bucarest de 2006, comprenant de nombreux engagements susceptibles d'un suivi effectif par l'OIF. Certaines percées méritent d'être soulignées en raison de leur nouveauté et de leurs retombées dans d'autres enceintes :

- **le renforcement des capacités francophones de maintien de la paix, en liaison avec l'ONU.** Dans cette logique, l'OIF s'est engagée, à hauteur de six millions d'euros, en faveur du rétablissement de la paix en Haïti, et a déployé en Mauritanie la plus grande mission d'observation d'élections de son histoire, renforçant ainsi la crédibilité francophone sur la scène internationale ;

- **la contribution aux débats sur la réforme des systèmes de sécurité,** concept structurant au cœur des divers défis de la gouvernance démocratique, notamment en Afrique ;

- l'acceptation de **l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 50 % d'ici à 2050,** sans exclusion des objectifs plus rapprochés ;

- un engagement à participer résolument et de manière concertée aux **conférences de Poznań et de Copenhague,** avec un recours accru à l'expertise reconnue de l'Institut de l'énergie et de l'environnement de la francophonie.

Les apports les plus significatifs de la France aux textes adoptés portent sur les aspects politiques, le changement climatique, et la langue française, les co-hôtes canadien et québécois et l'OIF ayant accepté un document français comme base de leur projet de résolution.

De façon exceptionnelle, la langue française a fait l'objet d'une résolution séparée complétant une mention concise dans la déclaration. Le texte insiste sur les outils novateurs de promotion de la langue française, dont l'expérimentation a progressé depuis Bucarest : programmes de volontariat, de mobilité étudiante (« Horizons francophones »), de formation à distance des maîtres (initiative francophone pour la formation à distance des maîtres (IFADEM), portails numériques francophones). La France, en liaison avec l'OIF et l'AUF, s'emploiera à leur mise en œuvre à plus grande échelle.

B. L'AGENCE UNIVERSITAIRE DE LA FRANCOPHONIE, RÉSEAU D'EXCELLENCE FRANCOPHONE

1. De nouvelles ambitions pour un réseau universitaire unique au monde

L'Agence universitaire de la francophonie constitue un opérateur désormais incontournable de la francophonie, consolidé et élargi à l'issue d'une période d'intégration à la francophonie institutionnelle à partir de 1989

et d'amélioration de sa gestion, combinée à un élargissement à près de 700 universités ou réseaux membres. Des audits récents ont identifié :

- **ses forces** : ouverture, efficacité, maîtrise des coûts, succès de projets phares tels que les programmes de bourses de mobilité, les campus numériques, et la création d'instituts en Haïti, au Vietnam, etc. ;

- **ses faiblesses** : insuffisante notoriété, financement exclusivement public, risque de dispersion des crédits.

Le recteur de l'AUF, M. Bernard Cerquiglini, français, élu en décembre 2007, s'est attaché à poursuivre la réforme engagée par son prédécesseur, et notamment à **approfondir les moyens de communication** (refonte des sites Internet dans un portail unique) **et du partenariat**. La qualité de la programmation de l'AUF, ainsi que la rigueur de sa gestion, depuis la réforme, la placent en effet en bonne position pour la création de nouveaux partenariats avec des organisations internationales comme l'Union européenne et la Banque mondiale. Le recteur et ses collaborateurs dans le monde (10 bureaux régionaux, plus de 400 agents) prônent une gestion dynamique, transparente, axée sur l'excellence.

Dans l'esprit de la réforme institutionnelle désormais achevée, l'Agence a le souci de faire évoluer sa programmation en s'intéressant à des questions qui l'amèneront à travailler avec les autres opérateurs de la francophonie dans le cadre de pôles de coopération intégrée. À titre d'exemple, elle développe des projets de management dans le domaine culturel, de promotion de la culture démocratique, ou des projets concernant la réduction de la fracture numérique ou encore le micro-crédit. Le **projet d'institut panafricain de gouvernance universitaire**, lancé à l'été 2009 avec les réseaux universitaires du Commonwealth, constitue une initiative intéressante de coopération entre des aires linguistiques confrontées aux mêmes défis.

La France est, de loin, le premier contributeur au budget de l'AUF, dont 71 % des ressources proviennent du ministère français des affaires étrangères, *via* le service des affaires francophones et les services de la DGMDP chargés des bourses universitaires, et 6 % sont versées par le ministère français de l'éducation nationale.

Ayant atteint ses objectifs proprement universitaires, l'AUF doit désormais porter de nouvelles ambitions pour un réseau unique au monde, plus vaste que l'OIF puisqu'il associe des universités d'Algérie, du Brésil, d'Israël et d'autres pays non membres de l'OIF.

L'assemblée générale quadriennale qui s'est tenue à Bordeaux les 17 et 18 mai 2008 a porté à la présidence de son conseil d'administration M. Yvon Fontaine, recteur de l'Université de Moncton au Nouveau Brunswick, favorable à une approche ouverte aux partenariats et aux projets innovants. Le nouveau conseil et son président devront porter les initiatives déjà lancées par l'AUF pour rechercher des financements privés ou porter les

projets novateurs de promotion du français, mais aussi trouver l'équilibre entre universalisme et excellence (circonscrite à un noyau dur de 200 membres), la recherche et la coopération entre les différentes aires géographiques et linguistiques.

2. Une gestion financière globalement satisfaisante

La rigueur de la gestion de l'AUF se reflète dans les données suivantes : les charges de l'administration sont inférieures à 18 %, les dépenses institutionnelles avoisinent 3,5 % et **les ressources affectées aux programmes atteignent presque 80 % du budget global**, le taux de réalisation de ces programmes étant par ailleurs de plus de 90%.

À partir de 2010, la contribution du ministère des affaires étrangères à l'AUF sera entièrement logée dans les crédits du SAF. La dotation prévue en 2010 s'élève à 29,4 millions d'euros.

Le budget primitif de l'AUF s'est établi, en 2009, à 38 millions d'euros dont 36,3 millions d'euros en dotation directe et 1,7 million d'euros en biens et services à titre gratuit. Les dépenses de programmes se sont élevées à 29,6 millions d'euros. Leur répartition, par programme, est la suivante :

Programme 1 « Langue française, diversité culturelle »	1,96 million d'euros, soit 5,15 %
Programme 2 « Aspects de l'État de droit et démocratie »	0,77 million d'euros, soit 2,02 %
Programme 3 « Renforcement de l'excellence universitaire, partenariats, relations avec les entreprises »	13,21 millions d'euros, soit 34,71 %
Programme 4 « Appropriation des outils technologiques dans l'enseignement supérieur et la recherche »	6,10 millions d'euros, soit 16,04 %
Programme 5 « Innovation par les technologies de l'information et de la communication pour l'éducation »	2,53 millions d'euros, soit 6,64 %
Programme 6 « Environnement et développement durable solidaire »	5,04 millions d'euros, soit 13,32 %

Les charges institutionnelles s'élèvent à 1,31 million d'euros et représentent 3,45 % du budget de l'AUF. Les charges d'administration générale, les autres charges et les charges financières exceptionnelles s'élèvent à 7,14 millions d'euros et représentent 16 % du budget de l'Agence.

C. L'UNIVERSITÉ SENGHOR D'ALEXANDRIE, AU SERVICE DE LA FORMATION DES ÉLITES AFRICAINES

L'Université Senghor d'Alexandrie, créée en 1990, a pour vocation de former des jeunes professionnels, principalement africains, à l'administration publique, à la gestion de la santé, à la gestion de l'environnement et à la gestion du patrimoine.

Après quinze ans de fonctionnement, l'Université Senghor aura formé plus de 700 diplômés. Ses effectifs, de 116 étudiants pour la promotion 2005-2007, sont en constante augmentation avec 149 étudiants boursiers de 26 nationalités différentes pour la 11^e promotion 2007-2009.

Les formations s'intensifient et de nouveaux partenariats sont conclus. Par un effet d'entraînement local, puis régional, l'Université Senghor d'Alexandrie contribue à développer ou améliorer l'apprentissage du français à tous les niveaux. Ainsi, un projet pilote du gouvernorat d'Alexandrie vise à perfectionner le niveau de l'enseignement du français dans les écoles publiques, avec le concours des services culturels français pour la formation des enseignants. Par ailleurs, une **coopération avec l'Université d'Alexandrie** a permis d'ouvrir de nouvelles sections francophones en médecine et en droit.

La programmation de l'Université Senghor, qui entre dans le cadre des missions assignées à la francophonie pour les dix prochaines années, reflète les priorités de la France en matière d'enseignement supérieur et de formation professionnelle. Le débat stratégique sur la localisation au Caire, capitale politique, économique et industrielle, a été suspendu jusqu'à la fin de la période, dans l'attente d'engagements plus précis de l'Égypte, qui se dit déterminée à améliorer la situation matérielle de l'Université.

L'Université Senghor a amorcé un virage important sous la direction du président Hélal et du recteur Texier, en poste jusqu'en 2009. La modernisation et les améliorations apportées à la gestion administrative et financière se poursuivent et devraient permettre à leurs successeurs de débiter leur mandat sous les meilleurs auspices.

La France, principal contributeur, a versé 1,75 million d'euros au titre de l'année 2009, soit plus de 80 % du budget de l'Université, qui s'est établi à 2,18 millions d'euros. Les autres États ou gouvernements contributeurs sont principalement le Canada (328 947 euros), la Suisse (64 474 euros) et le Québec (26 316 euros). L'Égypte met à disposition les locaux.

La programmation pour la période 2010-2013 s'articule autour de trois grands axes : une identité affirmée, un rayonnement et des partenariats renforcés, une gestion saine et transparente.

Elle prévoit essentiellement :

- le développement de nouvelles spécialités de mastère, l'utilisation accrue des technologies de l'information et de la communication dans l'offre

de formation, le développement de la formation continue et celui de la recherche universitaire ;

- le renforcement des liens avec les anciens étudiants et le développement de partenariats avec d'autres universités, des entreprises du secteur privé ou des institutions internationales (telles que l'Union économique et monétaire ouest-africaine) ;

- la poursuite des efforts de rationalisation de la gestion et l'augmentation de la productivité des échelons administratifs et techniques, ainsi que la recherche de nouvelles sources de financement.

Il revient au nouveau recteur, M. Albert Lourde, en fonctions depuis le mois de septembre 2009, de fonder sur ces grandes lignes un projet d'établissement mobilisateur, en synergie avec l'AUF et avec les partenaires privés.

D. L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DES MAIRES FRANCOPHONES AU SERVICE DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE FRANCOPHONE

Opérateur direct de la francophonie pour la coopération décentralisée, l'Association internationale des maires et responsables des capitales et métropoles partiellement ou entièrement francophones (AIMF), créée le 1^{er} mai 1979 à Québec sur l'initiative de MM. Jacques Chirac et Jean Pelletier, alors respectivement maires de Paris et de Québec, forme un réseau de 176 villes membres dans 46 pays. Opérateur de plein exercice depuis le Sommet de Cotonou en 1995, l'association tient des assemblées générales annuelles dont la prochaine a eu lieu en octobre 2009 à Paris, sur le thème « Villes et dialogue des cultures ».

Ses ressources totales prévisionnelles de l'année 2009 s'élevaient à 8,5 millions d'euros.

La France est, depuis 1994, l'un des principaux bailleurs de fonds de l'AIMF dont le budget comporte deux sections :

- la première correspond au fonctionnement de l'Association, financé pour l'essentiel par les cotisations et droits d'entrée des membres (370 000 euros selon le budget prévisionnel de 2009), une subvention d'équilibre de la mairie de Paris (1,07 million d'euros pour 2009) et une rémunération mandataire (450 000 euros pour 2009) correspondant à 20 % de la subvention accordée par le ministère des affaires étrangères pour les opérations de coopération ;

- la seconde est relative aux actions de coopération décentralisée. Elle comprend, entre autres, un fonds de coopération, à hauteur de trois millions d'euros, une aide versée par le ministère de l'éducation nationale et une subvention du ministère des affaires étrangères de 1,8 million d'euros en 2009, compte tenu de la réserve légale de 5 %. Cette dernière subvention est versée via le fonds multilatéral unique de la francophonie.

À la demande des autorités françaises, l'AIMF a privilégié la **modernisation de la gestion des collectivités territoriales et de l'état civil**, notamment d'une trentaine de villes principalement africaines. Aux programmes d'informatisation s'ajoutent des opérations de formation de personnel et de sensibilisation des populations. Les opérations centrées sur le renforcement de l'État de droit sont déployées en direction d'une quinzaine de villes d'Afrique ou de l'Océan Indien.

Cette programmation s'inscrit, de façon générale, dans la continuité des priorités définies lors de l'assemblée générale de Tananarive pour la période quadriennale 2006-2009 et concernant la paix, la démocratie et les droits de l'homme, l'éducation, l'enseignement supérieur et la recherche ainsi que le développement durable et la solidarité, dans le cadre d'une prévision de 15,13 millions d'euros sur quatre ans toutes ressources confondues.

L'AIMF est à la fois un réseau associatif, formellement une association régie par la loi de 1901, contribuant à resserrer le partenariat entre société civile et francophonie multilatérale, et un opérateur direct de la francophonie spécialisé dans le développement urbain et la coopération décentralisée institutionnelle.

Elle est dotée d'outils d'évaluation et de mesure susceptibles de recouper l'évaluation menée par nos ambassades. Le bilan général de ses actions est positif et gagnera à suivre les orientations du cadre stratégique décennal de la francophonie.

L'association a créé un réseau de coopération francophone ayant vocation à renforcer la démocratie locale, améliorer le bien-être des populations et moderniser la gestion municipale, en particulier en matière de tenue de l'état civil. Il reste à développer les convergences aussi bien avec l'OIF, en matière d'enracinement de la démocratie et des droits de l'homme, qu'avec l'AUF, en matière d'éducation. Les projets de l'AIMF sont rapprochés des projets bilatéraux français par la concertation avec notre réseau diplomatique. L'Association, qui a participé aux Journées européennes du développement, entreprend de préparer les collectivités locales francophones aux appels d'offres européens, afin qu'elles bénéficient des nouveaux instruments d'aide extérieure de l'Union européenne, notamment dans le cadre du programme communautaire « Acteurs non étatiques et autorités locales ».

E. L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DE LA FRANCOPHONIE, VIGIE DE LA DÉMOCRATIE DANS LA FRANCOPHONIE

L'Assemblée parlementaire de la francophonie dispose d'un budget évalué à 2,19 millions d'euros en 2009. L'Assemblée nationale française met des locaux et des personnels à sa disposition. Le ministère des affaires étrangères lui a accordé une subvention de 130 000 euros pour l'exercice 2010.

Le service des affaires francophones a sollicité l'inscription de ce montant au budget 2009 non en subvention mais en contribution multilatérale, pour raison de cohérence et de sécurité et de stabilité financière.

Votre rapporteur pour avis rappelle qu'il a pu se pencher sur la question des politiques du manuel scolaire en Francophonie, dans un rapport présenté au nom de la commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles de l'Assemblée parlementaire de la francophonie. Il a souhaité, par ailleurs, à l'instar de ses collègues de la commission de l'éducation de l'APF, que de nouvelles pratiques de suivi et de contrôle parlementaires s'installent, dans les matières relevant de ladite commission, de manière à mieux accompagner la réalisation des objectifs poursuivis par les instances officielles *ad hoc* de l'OIF.

III. REMÉDIER À LA CRISE D'IDENTITÉ DE LA FRANCOPHONIE

A. LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE : UN LEVIER EXCEPTIONNEL POUR UNE FRANCOPHONIE AU SERVICE DES POPULATIONS

Nos **territoires ultra-marins** entretiennent des liens très étroits, tant sur le plan culturel que politique et économique, avec les pays qui les entourent, qui s'inscrivent bien souvent dans une zone de solidarité prioritaire.

Regrettant que nos territoires d'outre-mer soient insuffisamment associés à notre politique francophone, votre rapporteur pour avis souhaite qu'une réflexion s'engage sur le levier exceptionnel que constitue la coopération décentralisée au niveau de nos collectivités territoriales d'outre-mer dans la conduite d'actions de promotion de l'enseignement du/en français avec leurs voisins.

Nos collectivités ultra-marines ont, en effet, vocation à s'imposer comme de véritables fenêtres de notre politique francophone. À ce titre, votre rapporteur pour avis souligne que la mission d'information du Sénat sur la situation des départements d'outre-mer avait insisté sur le fait que *« le renforcement de l'insertion des départements et régions d'outre-mer au sein de leur environnement régional répond à la fois à l'intérêt des collectivités concernées et à celui de la France dans son ensemble »*¹.

L'État cofinance, au même titre que pour les collectivités métropolitaines, des actions conduites par des nos collectivités ultra-marines dans le cadre de la coopération décentralisée. Ces actions peuvent comporter d'importants volets culturels. Elles peuvent s'appuyer sur l'expertise et le soutien logistique de la délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT) du ministère des affaires étrangères.

Pour mémoire, **7 017 projets menés par les collectivités territoriales françaises en 2009 comportent une thématique culturelle, majoritairement dans le cadre de jumelages.** L'immense majorité des projets culturels et de soutien à la francophonie est portée par des villes (1 662).

La télé-déclaration, auprès de la délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales du ministère des affaires étrangères, de l'aide publique au développement des collectivités territoriales s'élève à 72 millions d'euros dont, pour la thématique « culture », **neuf millions d'euros en ressources propres.**

Lors de la réunion plénière du **Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel**, tenue sous la présidence du ministre de la

¹ Rapport d'information n° 519 (2008-2009) de M. Éric Doligé, fait au nom de la mission commune d'information outre mer du Sénat, déposé le 7 juillet 2009.

culture et de la communication le 9 juillet 2009, l'accent a été porté sur le fait que, malgré le caractère contraint des budgets locaux dans la conjoncture actuelle, l'action culturelle extérieure restait plus que jamais une orientation à favoriser et à accompagner.

En matière d'action extérieure, les collectivités territoriales d'outre-mer disposent d'outils juridiques spécifiques pour mettre en œuvre des actions de coopération régionale. À cet effet, les présidents des conseils régionaux et généraux des régions et départements d'outre-mer, ainsi que ceux des assemblées délibératives des collectivités d'outre-mer, peuvent notamment conclure, dans leurs domaines de compétences, des **accords** avec des États étrangers de leur environnement régional.

À titre d'exemple, la Réunion participe à la formation au français des instituteurs malgaches et coopère également avec des collectivités en Afrique du Sud, en Chine, ou encore aux Comores en faveur de l'enseignement du français.

De même, la Guadeloupe, particulièrement active dans ce domaine, conduit 17 projets de coopération décentralisée dans dix pays de la zone caribéenne. Il est à noter que l'espace caribéen, s'il compte quatre langues officielles (l'espagnol, l'anglais, le français et le néerlandais) et une population majoritairement hispanophone, regroupe près de dix millions de francophones.

De plus, dans la région des Caraïbes et dans l'Océan Indien, les collectivités s'appuient sur les **fonds de coopération régionale** (FCR), créés dans chaque région d'outre-mer sur le fondement de l'article L. 4433-4-6 du code général des collectivités territoriales, inséré par la loi d'orientation pour l'outre-mer n° 2000-1207 du 13 décembre 2000, et qui peuvent comporter des actions dans le domaine culturel, de l'éducation et de l'enseignement supérieur.

La Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie peuvent également s'appuyer sur les cofinancements du **fonds Pacifique**.

De plus, rien ne s'oppose, en théorie, à ce qu'une collectivité territoriale française, souhaitant intervenir dans un domaine qui ressortirait au cadre stratégique décennal de l'OIF, c'est-à-dire à l'une de ses quatre missions essentielles¹, présente un projet à l'opérateur francophone et sollicite une subvention.

L'AIMF n'est pas une organisation internationale, mais bien un opérateur de la francophonie, dont dix villes françaises sont membres. Ces dernières passent notamment par ce canal pour une partie significative de leurs projets de coopération décentralisée.

¹ Langue française et diversité culturelle ; démocratie, paix et droits de l'homme ; éducation ; développement durable.

B. REMÉDIER AU DÉFICIT DE NOTORIÉTÉ DE LA FRANCOPHONIE

Le déficit de notoriété qu'accuse le système de francophonie multilatérale auprès des populations francophones tient en grande partie au **sentiment de ces dernières d'être trop souvent exclues d'un processus décisionnel limité aux seules enceintes intergouvernementales**. Les décisions de l'OIF qui font l'objet d'une médiatisation concernent essentiellement des opérations à caractère politique, en matière de résolution de crises et de promotion de la démocratie et des droits de l'homme. En effet, la francophonie multilatérale pâtit d'une conception excessivement intergouvernementale de son fonctionnement qui tend à en faire une « *ONU bis* ».

Dès lors, **la valorisation du lien identitaire que représente pour l'espace francophone le partage d'une langue commune est trop souvent apparue comme secondaire parmi les préoccupations des chefs d'État et de gouvernement de la francophonie multilatérale**.

En outre, ce déficit de notoriété de la francophonie institutionnelle semble, de façon assez paradoxale, encore plus perceptible auprès de la population française, du fait du désintérêt de cette dernière, voire de sa méfiance, vis-à-vis d'un système de coopération auquel sont associés des stéréotypes prégnants, hérités de l'Histoire et de la décolonisation.

Dans ces conditions, la francophonie est très insuffisamment valorisée en France, voire dans certains cas dénigrée car perçue comme un « *effet secondaire du colonialisme* »¹, alors même que la défense du français constitue chez certains de nos partenaires un motif de fierté et de revendication identitaire.

Dans le même ordre d'idées, l'avis du Conseil économique, social et environnemental du 1^{er} juillet 2009, intitulé : « *Le message culturel de la France et la vocation interculturelle de la francophonie* », présenté par Mme Julia Kristeva-Joyaux, soulignait le paradoxe suivant :

« Et l'on constate un phénomène paradoxal : les plus fervents adeptes du « génie français » et de la « francophonie » ne se dénombrent-ils pas parmi les fondateurs de la francophonie, nés dans l'empire colonial et dont le français ne fut pas la langue maternelle ? ou chez des écrivains et intellectuels qui ont adopté le français comme une nouvelle « langue d'adoption » ? ou parmi les étudiants, les « apprenants le français », dans les Alliances françaises hors de l'Hexagone ? ».

La récente nomination d'un ancien Premier ministre, notre collègue Jean-Pierre Raffarin, comme représentant personnel du Président de la République auprès de l'OIF, en septembre 2009, laisse espérer une

¹ *Le message culturel de la France et la vocation interculturelle de la francophonie, avis du Conseil économique, social et environnemental du 1^{er} juillet 2009, présenté par Mme Julia Kristeva-Joyaux, rapporteur au nom de la section des relations extérieures.*

médiatisation accrue de la francophonie sur la scène internationale et une plus grande capacité à se saisir des enjeux mondiaux. La visite de M. Raffarin au Canada, en octobre 2009, a ainsi permis de mettre l'accent sur la nécessité d'élaborer une **position francophone concertée sur la question du réchauffement climatique** dans la perspective du sommet de Copenhague, mais aussi d'évoquer la **place de la francophonie aux prochains Jeux olympiques d'hiver de Vancouver**.

C. L'AVENIR DE LA FRANCOPHONIE

Du fait notamment du dynamisme de la natalité en Afrique mais aussi en France, le nombre de locuteurs francophones au monde n'a jamais été aussi important qu'aujourd'hui. On estime ainsi que 115 millions de personnes pratiquent quotidiennement le français dans le monde, soit une augmentation de 7,7 % par rapport à 1990, et 61 millions en font un usage partiel¹.

Dans ces circonstances, il n'y a pas lieu de se décourager. Votre rapporteur pour avis se veut optimiste et préconise la mise en œuvre rapide des orientations approuvées par la commission de la culture à l'occasion de l'examen des crédits de la francophonie chaque année.

Votre rapporteur pour avis se félicite, notamment, qu'un certain nombre des recommandations émises par la commission de la culture pour redynamiser l'identité multiculturelle francophone aient été relayées par l'avis précité du Conseil économique, social et environnemental. Il souhaite ainsi rappeler les propositions qu'il avait formulées l'an dernier sur les crédits de la francophonie visant à insuffler un nouvel élan à notre espace francophone :

- la **francophonie, vecteur de l'intégration en France** : l'école, investie d'une mission centrale d'intégration, se doit de s'appuyer encore plus fortement sur l'apprentissage du français auprès des élèves issus de l'immigration et d'aller au-delà de l'enseignement « technique » de la langue (grammaire, orthographe, vocabulaire, syntaxe) en insistant sur la dimension culturelle qui s'attache à la langue française : en particulier les valeurs qu'elle sous-tend, dont la diversité culturelle, et les figures de proue de la francophonie (Césaire, Senghor, Bourguiba, Sihanouk, etc.). L'action et les succès remportés à ce titre par l'Association pour la diffusion internationale francophone de livres, ouvrages et revues (Adiflor), fondée en 1985 par M. Xavier Deniau, ancien ministre, va dans ce sens. Adiflor, soutenue par la puissance publique, a créé une « Bibliothèque francophone » disposant de livres scolaires adaptés à l'apprentissage et à la maîtrise du français par des enfants issus de l'immigration et scolarisés notamment en banlieue parisienne. L'opération, qui est accompagnée par l'inspection de l'éducation nationale, doit s'étendre à d'autres régions de France. En outre, le rapport au Parlement

¹ *Le message culturel de la France et la vocation interculturelle de la francophonie, avis du Conseil économique, social et environnemental du 1^{er} juillet 2009, présenté par Mme Julia Kristeva-Joyaux, rapporteur au nom de la section des relations extérieures.*

sur l'emploi de la langue française de la délégation générale à la langue française et aux langues de France de 2009 rappelle que la période 2008-2009 a vu se créer un opérateur unique pour l'accueil et de l'intégration des migrants, l'**Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)**, chargé de poursuivre la mise en œuvre du **contrat d'accueil et d'intégration** et de mettre en place le **dispositif d'évaluation et de formation au français à l'étranger**. Le bilan du contrat d'accueil et d'intégration pour la période 2003-2009 fait apparaître que sur 412 974 signataires, 104 750 personnes se sont vu proposer une formation à la langue française sanctionnée par le diplôme initial de langue française (DILF), soit 25 % des signataires, pour un taux de réussite de 89,3 % ;

- la **nécessité de reconnaître la dimension multiculturelle de la francophonie, en valorisant les langues de la francophonie** : le français admet de multiples déclinaisons nationales et la créativité des peuples francophones participe à l'enrichissement continu de la langue française d'expressions, d'une grammaire et d'un vocabulaire qui leur sont propres et qui s'écartent de la langue française dite classique. Ne disposant pas de légitimité académique, un grand nombre de ces originalités linguistiques francophones sont insuffisamment valorisées. En matière de promotion de la diversité linguistique et culturelle, les espaces francophones et anglophones ont vocation à unir leurs efforts. À cet égard, la présence du Président de la République française, représentant de la francophonie multilatérale, au sommet du Commonwealth à la fin du mois de novembre 2009, à Port-d'Espagne, à Trinidad et Tobago, a constitué une première et un signal encourageant vers une plus grande coordination des deux organisations dans leurs réponses à des défis globaux comme le réchauffement climatique et la valorisation de la diversité culturelle ;

- des **États généraux francophones** pour dépasser le caractère essentiellement intergouvernemental des institutions francophones et de conférer aux débats sur la francophonie une dimension plus populaire, en impliquant plus fortement les acteurs de la société civile, notamment les associations, les entreprises, les universitaires, etc.

Enfin, s'agissant de la préservation de la place du français comme langue de communication internationale et du respect de la diversité linguistique dans le fonctionnement des institutions internationales, votre rapporteur pour avis souligne l'importance de deux recommandations fondamentales émises par le président de votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication, M. Jacques Legendre, et approuvées à l'unanimité par le Sénat à l'occasion de l'adoption d'une résolution européenne sur le respect de la diversité linguistique dans l'Union européenne :

- relancer la réflexion sur la mise en place de mécanismes d'évaluation et de contrôle communautaires spécifiquement dédiés à la question du multilinguisme institutionnel et à la **prévention des discriminations fondées sur la langue dans l'Union européenne**. À cet

égard, le constat dressé par la DGLFLF dans son rapport de 2009 est alarmant : en 2008, 11,9 % des documents produits à la Commission européenne font l'objet d'une rédaction initiale en français, contre 73,55 % en anglais. En outre, à la Banque centrale européenne, l'anglais s'impose *de facto* comme langue de travail. Au Comité des régions comme au Conseil économique et social européen, l'usage de l'anglais comme langue d'origine des documents publiés progresse également. Néanmoins, le plan pluriannuel d'action pour le français dans l'Union européenne a bénéficié, en 2008, d'une contribution exceptionnelle de la France de trois millions d'euros. Au total, un peu plus de 9 000 personnalités gouvernementales, diplomates, fonctionnaires et journalistes accrédités auront été concernés par ce plan, et ce, pour des périodes relativement longues d'exposition à la langue française (de trois mois à un an pour 57 % d'entre eux), dont 7 850 dans les capitales des États, 920 à Bruxelles et Strasbourg, 400 dans les écoles nationales d'administration, l'Institut européen d'administration publique de Maastricht, les instituts diplomatiques et collèges d'Europe ;

- réaffirmer auprès de nos partenaires européens la nécessité de **faire de l'enseignement obligatoire d'au moins deux langues étrangères la norme dans tous les systèmes éducatifs de l'Union européenne**, afin de favoriser l'émergence d'un espace public européen multilingue.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du jeudi 19 novembre 2009, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Louis Duvernois** sur les crédits de la mission « Aide publique au développement ».

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

Mme Claudine Lepage a sollicité des éclaircissements sur la situation budgétaire de l'AEFE, notamment au regard des charges supplémentaires qu'elle doit assumer, en matière tant de politique immobilière que de recrutement et de formation des personnels enseignants. Elle a ainsi regretté qu'un établissement scolaire comme l'école de Nairobi ne soit plus en mesure, du fait de ses difficultés financières, d'opérer les recrutements nécessaires concernant une dizaine de postes vacants. Elle s'est également interrogée sur le montant des crédits qui seront prochainement consentis au programme « FLAM ».

S'il a reconnu que les inquiétudes de Mme Claudine Lepage sur la santé financière du dispositif d'enseignement français à l'étranger étaient légitimes, **M. Louis Duvernois, rapporteur pour avis**, a rappelé que son collègue, M. Yves Dauge, se livrerait à une analyse approfondie des défis financiers qui se posent à l'AEFE dans son rapport pour avis sur les crédits du programme 185 de la mission « Action extérieure de l'État ». Il a ensuite indiqué que, à la suite d'un amendement adopté par le Sénat, le programme « FLAM » s'était vu garantir en 2009 une enveloppe de 300 000 euros gérée par l'AEFE. La programmation prévisionnelle communiquée par l'AEFE et la direction de la politique culturelle et du français tablait pour l'heure sur une augmentation substantielle de son financement (qui devrait, sous toutes réserves, doubler en 2010).

Mme Marie-Thérèse Bruguière a noté, en dépit du contexte budgétaire incertain de l'action culturelle extérieure, quelques motifs de satisfaction, comme la visibilité accrue de la francophonie au sein du nouvel organigramme du ministère des affaires étrangères et européennes.

M. Louis Duvernois, rapporteur pour avis, a rappelé que ces avancées sur le plan administratif avaient été obtenues de haute lutte par le secrétaire d'État à la coopération et à la francophonie.

Mme Claudine Lepage a souligné que d'autres combats difficiles se profilaient pour la diplomatie culturelle. Se pose en particulier la question de l'articulation de la future agence culturelle avec les services du ministère des

affaires étrangères et, en l'occurrence, sa direction de la politique culturelle et du français.

M. Jacques Legendre, président, a regretté que les crédits de la francophonie multilatérale soient encore rattachés à la mission « Aide publique au développement » dans la mesure où cette architecture budgétaire tend à maintenir la confusion entre la politique francophone et la diplomatie de solidarité. L'existence d'un secrétariat d'État à la coopération et à la francophonie contribue du reste à nourrir ce mélange des genres.

Sous réserve de ces observations et suivant les recommandations du rapporteur pour avis, **la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Aide publique au développement ».**

PERSONNES AUDITIONNÉES

- **M. Alain JOYANDET**, secrétaire d'État à la coopération et à la francophonie ;

- **M. Clément DUHAIME**, administrateur de l'Organisation internationale de la francophonie ;

- **M. Antoine JOLY**, délégué pour l'action extérieure des collectivités territoriales au ministère des affaires étrangères et européennes.