

N° 89

---

# SÉNAT

---

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1996-1997

---

Annexe au procès verbal de la séance du 30 novembre 1996

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 1997, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME II

RELATIONS CULTURELLES EXTÉRIEURES ET FRANCOPHONIE

Par M. Guy PENNE,  
Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, *président* ; Yvon Bourges, Guy Penne, Jean Clouet, François Abadie, *vice-présidents* ; Mme Danielle Bidard-Reydet, Michel Alloncle, Jacques Genton, Jean-Luc Mélenchon, *secrétaires* ; Nicolas About, Jean-Michel Baylet, Jean-Luc Bécart, Mme Monique ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, Pierre Biarnès, Didier Borotra, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Robert Calmejane, Jean-Paul Chambriard, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Pierre Croze, Marcel Debarge, Bertrand Delanoë, Jean-Pierre Demerliat, Xavier Dugoin, André Dulait, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Hubert Falco, Jean Faure, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Daniel Goulet, Yves Guéna, Jacques Habert, Marcel Henry, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Maurice Lombard, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Paul d'Ornano, Charles Pasqua, Alain Peyrefitte, Bernard Plasait, Jean-Pierre Raffarin, Michel Rocard, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon

Voir les numéros :

Assemblée nationale :

Sénat:

---

Lois de finances.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. QUELS CRÉDITS POUR L'ACTION CULTURELLE INTERNATIONALE ?</b> .....	6
A. LES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT .....	6
B. LES CRÉDITS D'INTERVENTION (TITRE IV) .....	8
C. L'EFFONDREMENT DES CAPACITÉS D'INVESTISSEMENT (TITRES V ET VI) .....	9
D. QUELLES LIMITES À LA RÉDUCTION DE CRÉDITS ? .....	9
<b>II. L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR</b> .....	11
A. L'APRÈS CONSEIL POUR L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR : LES INTENTIONS .....	11
B. LES RÉALITÉS : LES DIFFICULTÉS DES OPÉRATEURS DE L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR .....	12
C. LES OUTILS D'UNE PRIORITÉ .....	16
1. <i>La radio</i> .....	16
a) Radio France Internationale .....	16
b) La Somera .....	17
c) Les perspectives .....	17
2. <i>Le pôle télévisuel extérieur CFI et TV5</i> .....	18
a) TV5, première chaîne satellitaire, cherche à conforter sa place sur les marchés extérieurs .....	18
b) Canal France International : un outil original de pénétration des marchés extérieurs pour les programmes français .....	20
<b>III. L'AGENCE POUR L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS A L'ÉTRANGER</b> .....	21
A. UN BUDGET PRÉSERVÉ EN FRANCS COURANTS .....	21
B. UN RÉSEAU VIVANT QUI PEUT S'ADAPTER .....	22
1. <i>Quels élèves dans le réseau ?</i> .....	22
2. <i>Les effectifs d'enseignants et l'évolution nécessaire de la carte scolaire</i> .....	23
<b>IV. QUEL AVENIR POUR LE RÉSEAU CULTUREL ,</b> .....	24
A. LES RESTRUCTURATIONS DÉJÀ ENGAGÉES .....	25
B. UNE NOUVELLE POLITIQUE POUR LE RÉSEAU ? .....	26
C. LES BOURSES POUR LES ÉTRANGERS EN FRANCE .....	31
<b>CONCLUSION : LA FRANCOPHONIE, ENJEU ULTIME DE L'ACTION CULTURELLE EXTÉRIEURE</b> .....	32
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	34



## INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Comme l'ensemble des crédits du ministère des Affaires étrangères, ceux de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques subissent la rigueur budgétaire. Avec une dotation de 5 082 millions de francs, en réduction de 3,5 % par rapport à celle de la loi de finances initiale pour 1996, la DGRCSST voit sa part dans les crédits du Quai d'Orsay se stabiliser à 35,29 %. Le fait que les crédits de l'action culturelle extérieure pour 1997 peuvent être analysés comme une reconduction du budget 1996 régulé est une maigre consolation.

Malgré cela, deux priorités sont, à des degrés divers, relativement préservées : le réseau des établissements d'enseignement français à l'étranger et l'audiovisuel extérieur, malgré tout contraint de voir retarder les grands axes de son développement arrêtés par le CAEF de 1995.

Les crédits d'intervention en revanche sont plus gravement touchés. Ce sont pourtant eux qui constituent le coeur de notre action de coopération linguistique, culturelle, scientifique et technique. Dans ce contexte, le danger est grand pour notre réseau d'établissements de devenir bientôt, dans certains cas, une coquille vide.

A la direction générale, les ressources d'imagination ne manquent pas pour tenter de restructurer, de rationaliser, de regrouper tous ces précieux outils de la présence culturelle française. Il est à craindre que les limites soient cependant atteintes.

## I. QUELS CRÉDITS POUR L'ACTION CULTURELLE INTERNATIONALE ?

La Direction générale des Relations Culturelles Scientifiques et Techniques recevra en 1997 5.082 millions de francs contre 5.263 millions de francs en loi de Finances initiale pour 1996, soit une diminution de 3,5 % par rapport à 1996. Si cette dotation permet de porter la part de la DGRCST à 35,29 % du budget total du Ministère contre 35 % l'an passé, elle n'est que légèrement supérieure, en valeur absolue, à la dotation 1991 de la Direction générale comme le décrit le tableau ci-après :

	Budget du Ministère des Affaires étrangères	Budget de la DGRCST	Part du budget de la DGRCST dans le budget du MAE (en %)
1984	9119	3321	36,42
1985	9296	3231	34,76
1986	9794	3305	33,75
1987	10346	3693	35,69
1988	10521	3836	36,46
1989	10828	3901	36,03
1990	11871	4340	36,56
1991	13074	4979	38,08
1992	14094	5284	37,49
1993	14925	5502	36,86
1994	14699	5140	34,97
1995	15167	5357	35,32
1996	15033	5263	35,01
1997	14401	5082	35,29

### A. LES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT

Pour l'essentiel, les crédits d'action culturelle inscrits au Titre III du projet de loi de finances pour 1997 correspondent à la dotation AEFÉ et de l'OUCEFA, ainsi qu'aux dépenses de personnel du réseau actuel. Ce titre sera crédité pour 1997 de 1,946 milliard de francs, en retrait de 9,3 millions par rapport à 1996.

Le détail des postes du titre III évolue de la façon suivante :

	<b>Dotation 1996 en LFI</b>	<b>Dotation 1997</b>	<b>Variations 1997/1996</b>
<b>Indemnités</b>	4 630 649	4 603 277	- 27 000
<b>Rémunérations</b>	469 920 119	460 487 198	- 9 432 921
<b>Cotisations sociales</b>	8 862 783	8 014 264	- 848 519
<b>Prestations sociales</b>	100 000	100 000	0
<b>Déplacements</b>	26 611 777	21 709 777	- 1 902 000
<b>AEFE</b>	1 416 917 894	1 442 499 490	25 581 596
<b>OUCFA</b>	30 221 856	7 721 856	- 22 500 000
<b>Ht Conseil de la Francophonie</b>	1 462 104	1 242 789	- 219 315
<b>TOTAL TITRE III</b>	1 955 726 810	1 946 378 651	- 9 348 159

En matière de **personnel du réseau culturel**, les économies du schéma d'adaptation des réseaux sont obtenues grâce à la suppression de 23 emplois de chargés de mission d'enseignement pour les établissements culturels (- 10,3 MF). Les dépenses de déplacement sont réduites de 2 MF. Les crédits sont parallèlement augmentés de 91.000 F en raison de l'incidence des variations de change et de prix sur les dépenses de rémunération et de fonctionnement.

**L'Agence pour l'Enseignement français à l'étranger** voit sa dotation du ministère des Affaires étrangères augmentée de 25,7 MF pour atteindre 1,442 milliard. L'essentiel provient de la ligne OUCFA (22,5 MF) compte tenu de la situation de notre réseau en Algérie. Pour le reste, la hausse est due :

- à la prise en compte de l'effet change-prix sur les rémunérations et le fonctionnement : + 3,2 MF

- aux mesures concernant l'ajustement des rémunérations (+ 4,3 MF) et la revalorisation des carrières (+ 2,3 MF)

- de même, la contribution au schéma d'adaptation des réseaux entraîne la suppression de 27 emplois d'expatriés, des conventions Maghreb et la création de 28 emplois de résidents.

Vingt emplois de CSN sont également créés. De même sont renforcées les actions de formation continue. Le solde de ces diverses mesures est de - 5,5 MF.

- enfin, un transfert des crédits de - 1,1 MF est effectué au profit des crédits d'intervention culturelle, correspondant à la coopération éducative.

### **B. LES CRÉDITS D'INTERVENTION (TITRE IV)**

Le titre IV concernant la Direction générale s'élève pour 1997 à 3,063 milliards de francs, en retrait de 98 millions de francs par rapport à la loi de finances initiale 1996. Les principaux postes évoluent de la façon suivante :

	<b>LFI 1995</b>	<b>LFI 1996</b>	<b>LFI 1997</b>
Francophonie	67	64	61
Echanges culturels et artistiques	946	901	891
Audiovisuel extérieur	890	875	939
documentation et associations	23	23	21
Coopération scientifique, technique et éducative	1405	1298	1151
<b>Total Titre IV</b>	<b>3331</b>	<b>3161</b>	<b>3063</b>

En réalité, la diminution des crédits d'intervention concerne 156,4 MF, puisque l'ajustement positif de 60 MF provient de la restitution à RFI, en base budgétaire du montant prélevé en 1996 sur sa trésorerie. Une part de cette diminution prend en compte la régulation intervenue en cours d'année 1996 à hauteur de 112 MF.

Ces économies considérables entraîneront :

- la poursuite de la restructuration du réseau culturel par regroupement, transformation et fermeture d'établissements culturels et de recherche en sciences sociales

- l'étalement, sur une année supplémentaire, du plan d'action audiovisuelle extérieure

- la réduction de programmes spécifiques : bourses, recherche et échanges scientifiques, fouilles archéologiques, subvention aux associations, appui à la diffusion à l'étranger du cinéma français, coopération linguistique et éducative



**C. L'EFFONDREMENT DES CAPACITÉS D'INVESTISSEMENT (TITRES V ET VI)**

En crédits de paiements, la dotation globale titre V ET VI de la DGRGST s'établira pour 1997 à 73 MF, soit en retrait de plus de 50 % par rapport à 1996.

	LFI 1995	LFI 1996	LFI 1997	Evolution 1996/1997
Titre V et VI	108	147	73	- 50,3 %

Plus précisément, le titre V comportera 16 MF en autorisations de programme et 27 MF en CP pour les établissements d'enseignement ; 20 MF d'autorisation de programme et 26 millions de francs de crédits de paiement pour les instituts et centres culturels.

Pour le titre VI, 10 MF en autorisations de programme et 20 MF en crédits de paiement permettront de bien modestes investissements dans le réseau des Alliances françaises singulièrement en Amérique du Nord et en Europe.

**D. QUELLES LIMITES À LA RÉDUCTION DE CRÉDITS ?**

Seul véritable motif de satisfaction dans ce contexte budgétaire morose, le maintien de la dotation affectée au fonctionnement du réseau d'enseignement français à l'étranger. Premier motif d'inquiétude, comme nous le verrons plus loin, le non respect des prévisions de financement du plan audiovisuel extérieur pourtant érigé l'an passé au rang de priorité de notre action internationale.

Mais c'est l'évolution des crédits d'intervention qui est véritablement la plus préoccupante. Pour apprécier correctement ce qui est disponible pour notre action culturelle proprement dite, indépendamment des dépenses incompressibles de personnels ou d'infrastructures,, une analyse plus fine des dotations, de leur évolution, de leur montant, de leurs caractéristiques, n'est pas inutile.

Hors audiovisuel extérieur, les crédits d'interventions ont chuté de 12 % en francs courants et de 17,% en francs constants entre 1993 et 1996. Cette réduction s'accompagne d'un saupoudrage budgétaire qui, sur place ne permet guère de réaliser des projets durables et substantiels : ainsi, 38 pays

disposent d'enveloppes inférieures à 2 MF, sait-on, par ailleurs, que pour notre réseau mondial d'établissements d'enseignement, l'AEFE et le Ministère des Affaires étrangères investissent 50 MF par an quand le seul département des Yvelines consacre 500 MF à ses seuls collègues ?

Comment enfin entend-on préparer l'avenir et valoriser les acquis de notre enseignement ou de notre culture à l'étranger lorsque l'on sait que les taxations régulières dont la DGRCST est l'objet ont par exemple entraîné la diminution, entre 1992 et 1995, de 25 % du volume des bourses accordées aux étudiants étrangers accueillis en France ?

Ainsi, si l'on fait abstraction des crédits liés à des dépenses incompressibles : un milliard pour l'audiovisuel extérieur consacré à la location de satellites, au coût de personnels, etc., ou les 300 MF de fonctionnement du réseau culturel extérieur - subventions, recrutés locaux, locations, etc, les 300 MF rémunérant les coopérants linguistiques et techniques- il ne reste guère plus de 1,4 milliard dont l'essentiel est consacré à des programmes pluriannuels, cofinancés et décidés en partenariat avec les pays d'accueil. Notre pays ne dispose plus de la marge de manoeuvre financière indispensable à la conception et à la conduite de projets autonomes et ambitieux, correspondant à la fois aux besoins des pays partenaires et à notre stratégie d'implantation et de développement.

La politique de réduction budgétaire qui ne concerne sans doute pas le seul quai d'Orsay ni la seule DGRCST peut difficilement continuer sur la base des structures actuelles. La formule selon laquelle il est possible de "faire mieux avec moins" a atteint et même dépassé les limites.

Les fermetures et regroupements de centres et instituts culturels qui vont désormais en se multipliant sont inévitables. Mais, il est essentiel que ces restructurations de notre réseau culturel soient opérées sur une base pluriannuelle ; que la stratégie de redéploiement s'appuie sur une orientation claire à la définition de laquelle le parlement pourrait être davantage associé : quelles priorités géographiques retient-on ? Surtout quelles sont les zones vers lesquelles nous considérons que nous n'avons plus les moyens d'agir ? Quelles formules de complémentarité est-il possible de mettre en oeuvre, sur une zone donnée, entre le réseau culturel traditionnel et notre dispositif d'action audiovisuelle par exemple ? Quelles part respective fait on à l'objectif d'implantation économique et commerciale, à la préservation d'une influence politique et linguistique, à la proximité géographique (Maghreb, Europe centrale et orientale) ?

Si restructuration il doit y avoir, elle ne doit pas donner le sentiment d'être opérée ponctuellement dans l'urgence, afin de trouver rapidement des ressources financières qui font défaut au budget général, mais s'inscrire dans une logique réaliste de réorientation des ambitions internationales qui s'appuie sur des objectifs clairs.

## II. L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR

### A. *L'APRÈS CONSEIL POUR L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR : LES INTENTIONS*

A l'issue du Conseil pour l'audiovisuel extérieur de la France du 23 novembre 1995, un plan à cinq ans a été décidé par le Premier ministre. Ses grands principes s'articulent autour des objectifs suivants :

- accélérer le rapprochement des opérateurs sur la base des deux pôles d'activité, l'un pour la télévision et l'autre pour la radio
- articuler leur action avec celle des acteurs nationaux
- favoriser l'action des acteurs nationaux publics et privés sur les marchés internationaux et les faire bénéficier des instruments de l'action audiovisuelle extérieure.

Deux pôles opérationnels étaient à créer :

- un pôle radio, autour de RFI, ayant vocation à rassembler les activités radiophoniques et en particulier la SOMERA qui se rapprochera de RFI
- un pôle télévisuel, Télé France International (Téléfi), regroupant, sous la forme d'un holding, les activités télévisuelles et notamment CFI et TV5.

Ces deux pôles seraient adossés aux opérateurs publics nationaux. Radio France entrera au capital de RFI, France Télévision, la Cinquième et la Sept entrant au capital de Téléfi.

Les relations entre l'Etat et les deux nouveaux pôles seront réglées :

- par un contrat d'objectifs qui définira, à trois ans, les objectifs et les moyens que l'Etat confiera à chacune des deux entités
- un comité de suivi du Conseil pour l'audiovisuel extérieur de la France qui réunira régulièrement les administrations de tutelle, les présidents du pôle radio et de Téléfi, le président de la Sofirad et les présidents de Radio France et de France télévision.

Enfin, par rapport aux grandes orientations arrêtées par le Conseil pour l'audiovisuel extérieur de la France 1994, les développements supplémentaires suivants sont prévus :

- lancement d'un bouquet numérique de chaînes francophones vers le territoire africain

- mise en place, par CFI -banque de programmes et outil de coopération-, de filiales spécialisées ouvertes à des partenaires français ou étrangers. Ainsi CFI a-t-elle l'ambition de développer un projet de chaîne vers le monde arabe

- dédoublement éventuel du signal de TV5 Europe afin de mieux répondre aux attentes du public européen et méditerranéen

- extension du TV5 aux Etats-Unis sous forme d'une chaîne payante destinée au câble et au satellite, suivant des modalités commerciales.

Enfin, sur le plan du financement, 442 millions devront permettre, sur quatre ans, d'augmenter progressivement la contribution du ministère des affaires étrangères à l'audiovisuel extérieur.

Une partie des orientations du Conseil pour l'audiovisuel extérieur de la France 1995 s'appuyait, pour la reprendre, sur la stratégie définie par les deux Conseils pour l'audiovisuel extérieur de la France de 1994, à savoir notamment :

- la régionalisation de l'offre de programmes

- la multiplication de l'offre par la constitution de bouquets satellitaires associant chaînes publiques/privées.

#### ***B. LES RÉALITÉS : LES DIFFICULTÉS DES OPÉRATEURS DE L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR***

Les orientations du Conseil pour l'audiovisuel extérieur de la France 1995 avaient de nombreux mérites. Le premier était l'affirmation du caractère de « priorité de notre action internationale » conféré à l'action audiovisuelle extérieure. Le second mérite était lié au premier : à une priorité proclamée doit être associé un financement adapté : les 442 millions de francs sur quatre ans. Le troisième mérite était la réorganisation des structures dans une logique des métiers : le métier radio autour d'un pôle radiophonique rationalisé, le métier télévisuel autour de Téléfi, fédérant tous les opérateurs télévisuels extérieurs, chacun des deux pôles s'appuyant sur le secteur public audiovisuel national.

Mais qu'en est-il un an après ?

Tout d'abord les engagements budgétaires ne sont pas tenus, entraînant l'étalement dans le temps du plan d'action audiovisuel et le report d'un certain nombre de projets : chaîne en arabe de CFI, découplage TV5 entre TV International et TV francophone, développement de TV 5 aux Etats-Unis, et mise en place des bouquets. Au total, dans le projet de loi de finances pour 1997, ce sont 83 millions de francs qui manquent par rapport aux prévisions du Conseil pour l'audiovisuel extérieur de la France 1995. C'est, depuis trois années, la première fois qu'une telle rupture s'opère sur les concours financiers à l'audiovisuel extérieur par rapport aux prévisions du Conseil pour l'audiovisuel extérieur de la France, comme le démontrent les tableaux ci-après, sans parler d'éventuelles régulations en cours d'année 1997 :

**1995 (en millions de francs)**

	<b>RFI</b>	<b>CFI</b>	<b>TV 5</b>	<b>Bouquets</b>	<b>Total</b>
Prévisions CAEF 1994	449,3	111,3	158,3	22	740,9
Exécution	449,3	111,3	158,3	22	740,9
Ecart	0	0	0	0	0

**1996 (en millions de francs)**

	<b>RFI</b>	<b>CFI</b>	<b>TV 5</b>	<b>Bouquets</b>	<b>Total</b>
Prévisions CAEF	500,2	132,7	173,7	30	836,6
PLF 1996	385,3	132,7	173,7	32	723,7
Exécution 1996	382,8	129,9	173,0	31,8	717,5
Ecart prévision/exécution	- 117,4	- 2,8	- 0,7	- 0,2	- 119,1 <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Pour RFI, l'écart négatif est couvert pour l'essentiel par des crédits issus de la redevance ou de ressources assimilées et par un prélèvement sur la trésorerie de RFI (de 60 millions de francs). Le budget 1996 de RFI est donc conforme aux prévisions du CAEF en dépit de la baisse de la subvention du ministère des affaires étrangères, à 2,5 millions de francs près correspondant à la régulation 1996 opérée sur la société. Cette régulation a été consolidée dans la base de reconduction 1997 de RFI. Pour CFI, TV5 et les bouquets satellitaires l'écart négatif correspond à la régulation opérée en 1996 et consolidée dans la base de reconduction 1997.

**1997 (en mesures nouvelles)**

	RFI	CFI	TV5	Bouquets	Total
prévision CAEF	+ 101,7	+ 25,8	+ 11,1	+ 7,0	+ 145,6
LFI 1997	+ 60,0 <sup>1</sup>	0	+ 2,6	0	+ 62,6
Ecart	- 41,7	- 25,8	- 8,5	- 7,0	- 83

<sup>1</sup> dont 10 millions de francs par redéploiement au sein des crédits ministères affaires étrangères.

Le problème financier dépasse parfois le seul montant brut de la subvention : ainsi CFI n'avait perçu, au début du mois de novembre 1996, que 50 % de sa dotation annuelle. Ainsi privée de trésorerie, il est impossible à la société de générer la capacité d'investissement indispensable à une politique cohérente et structurée d'achats de programmes, qui pourtant est au coeur de sa mission, comme d'ailleurs de celle des autres opérateurs télévisuels extérieurs. La réinscription, en loi de finances 1997, au budget de RFI des 60 millions de francs qui avaient été prélevés sur son fonds de roulement l'an passé, n'a guère d'incidence positive sur sa trésorerie qui demeure extrêmement réduite. Le financement de certaines opérations prioritaires se fera par redéploiement.

Il en va de même pour la diffusion internationale d'ARTE, chaîne culturelle franco-allemande et pour la cinquième. Les restrictions budgétaires qui leur sont imposées pour 1997 entraîneront l'arrêt de la diffusion d'ARTE en version française comme de la cinquième sur Eutelsat en mode analogique.

Pourtant ARTE, par son ambition européenne, tient un rôle non négligeable dans notre outil audiovisuel extérieur. Diffusée sur Eutelsat 2 FI, ARTE est reçue en langue française sur une zone s'étendant de Saint-Petersbourg aux Canaries et de l'Islande au Moyen-Orient. Depuis le mois de juillet 1995, le satellite a d'abord diffusé les programmes d'ARTE auxquels se sont ajoutés ceux de la cinquième.

Egalement diffusée par Astra, ARTE en langue allemande est reçue en Europe de l'Ouest depuis le 1er janvier 1995. Au total, ce sont plus de 70 millions de foyers qui reçoivent potentiellement ARTE tous les jours, soit près de 200 millions d'individus.

Sans financement, des actions de développement ne peuvent être menées à bien : ainsi de l'ambition d'un véritable journal télévisé international décrivant l'actualité internationale vue de France. Les rédactions de France télévision pourraient constituer un vivier de compétences pour une telle opération. Actuellement la diffusion internationale de journaux télévisés nationaux -principalement axés sur les problèmes domestiques- ne satisfait pas la demande des téléspectateurs répartis sur le monde entier.

En second lieu, les budgets des opérateurs audiovisuels internationaux ne dégagent pas la marge d'action suffisante pour acquérir des stocks significatifs de programmes de qualité. Par-delà la législation française sur les droits d'auteur et les droits voisins, qu'il n'est pas à l'ordre du jour de remettre en cause, mais qui reste fort compliquée dans un contexte de diffusion internationale par satellite et qui entraîne des coûts élevés, le pragmatisme s'impose ; ainsi un accord a pu être conclu entre l'USPA et les opérateurs. Il met en oeuvre une notion de « droit mondial » acquitté par l'acheteur pour un coût raisonnable en vue d'une diffusion satellitaire.

La réduction des coûts liés à l'acquisition de programmes est l'une des raisons qui ont justifié l'idée d'un dédoublement de TV5 afin que la partie TV International diffusée hors du territoire national, permette la diffusion, à moindre coût, de programmes français.

Après le financement, la réforme des structures.

Deux thèses semblent désormais en présence : celle, entérinée par le Conseil pour l'audiovisuel extérieur de la France de 1995, qui sépare clairement, dans une logique des métiers, le pôle radio d'ores et déjà constitué, du pôle télévisuel et dont le capital, pour ce dernier, serait majoritairement détenu par l'opérateur national en la matière : France Télévision. Cette option a, entre autres mérites, pour CFI et TV5, de faciliter l'accès aux programmes français qu'elles ont, chacune à leur façon, pour mission de diffuser.

L'autre école, au contraire, laisserait une place majoritaire à l'Etat, et sans aller jusqu'à fusionner les deux pôles, privilégie une présidence commune radio-télévision. Cette configuration, est-il avancé, permettrait la mise en commun de moyens de développement, d'études, de communication et s'inscrirait dans une logique de spécificité des marchés extérieurs, qu'ils concernent la radio ou la télévision.

Chacune de ces options a sa logique mais votre rapporteur persiste cependant à penser que la stratégie des métiers et de l'accès aux programmes au meilleur rapport qualité/prix, la valorisation des compétences de France Télévision d'une part, pourvu que l'international y devienne une préoccupation plus marquée, de Radio France d'autre part, légitiment la séparation des structures en deux pôles distincts des deux activités et l'implication majoritaire de l'opérateur national. Rappelons que sur 24 heures diffusées quotidiennement par TV5, France 2 en fournit 27 % -journal de 20 heures, magazines, documentaires, fictions, émissions de prestige et du sport. De même, France 2 met gratuitement à la disposition de CFI des programmes destinés à la distribution culturelle internationale. Elle constitue la principale source de programmes pour CFI avec plus de 2 000 heures d'émissions diffusées : documentaires, variétés, téléfilms, jeux etc...

Votre rapporteur ne s'explique donc pas les raisons profondes qui, moins d'un an après le Conseil pour l'audiovisuel extérieur de la France, conduiraient le gouvernement à infléchir sa stratégie, privant ainsi les opérateurs de toute perspective claire, ce qui, conjugué à la contrainte budgétaire, rend leur mission difficilement praticable. Est-il raisonnable de fragiliser ainsi, sans explication vraiment convaincante, l'outil d'une priorité de l'action internationale de la France ?

### **C. LES OUTILS D'UNE PRIORITÉ**

#### **1. La radio**

##### *a) Radio France Internationale*

Les réformes récemment adoptées, de même que la définition de la nouvelle stratégie, confortent, en les complétant, les orientations générales de modernisation et d'amélioration des programmes qui constituaient le « fil rouge » des deux plans de développement de la société 1982-1987 et 1989-1995. Il s'y ajoute la rationalisation des structures à travers la constitution du pôle radio.

La modernisation engagée depuis dix ans avait notamment permis :

- la mondialisation du service en français diffusé 24 h sur 24 et privilégiant l'information

- la régionalisation de l'antenne pour une meilleure adéquation au public visé, sous forme de décrochages en français vers des zones particulières : RFI Afrique et RFI Europe auxquels s'ajoutent les programmes en langue étrangère diffusés de une à six heures par jour

- le développement concomitant des capacités de diffusion ondes courtes et des reprises en onde moyenne, FM ou câble.

A travers l'onde courte, si RFI est diffusée dans le monde entier, certaines régions ne bénéficient pas d'un confort d'écoute suffisant : l'Afrique de l'est, l'Asie et l'Amérique du sud. Cette limite provient, entre autres, du nombre insuffisant d'émetteurs-relais dans le monde, seulement 2 après l'abandon du projet en Thaïlande, quand la BBC et la Deutsche Welle en comptent respectivement 11 et 7. La location d'heures de fréquence à la NHK japonaise et à Radio-Pékin, permet de compenser partiellement ce handicap dans un continent essentiel pour nous.



De même, les reprises en FM ont fait l'objet d'un effort significatif en Afrique surtout, mais aussi en Europe centrale ; elles demeurent cependant inférieures à celles de nos concurrents.

Au total, l'Afrique est le continent le mieux couvert par RFI -la moitié des auditeurs réguliers de la station- suivie par l'Europe centrale et orientale.

*b) La Somera*

La société méditerranéenne de radio-diffusion (RMC Moyen-Orient) demeure la radio internationale la plus écoutée du Proche-Orient et un vecteur important de l'influence française. Pour assurer la relance de cette radio, la remise en état et le renforcement de la puissance du centre des émetteurs de Chypre ont été réalisés en 1996, conformément aux directives du CAEF. Pour 1997, le financement de la restructuration de la SOMERA, à hauteur de 18 MF, se répartit entre RFI et la Sofirad. Le ministère des Affaires étrangères accordera à cette station 28 MF en 1997.

*c) Les perspectives*

Les grandes lignes d'actions définies dans le cadre du Conseil pour l'audiovisuel extérieur de la France et concernant RFI, s'articulent autour des programmes, des moyens de diffusion et de la rationalisation des structures.

. S'agissant des **programmes**, la réforme a permis la mise en place de RFI 1, chaîne d'actualité continue, remplaçant le service en français et les décrochages régionaux. Destinée au monde entier, RFI 1 allie, sur des formats plus brefs et toute la journée, informations et magazines d'actualités. L'information est consacrée par tiers, aux nouvelles internationales, aux nouvelles françaises et aux nouvelles régionales intéressant une zone particulière de diffusion. Cette différenciation géographique sera opérée en jouant sur les heures d'écoute privilégiées et les fuseaux horaires de la région concernée, ainsi que par la possibilité pour chaque auditeur, à tout moment de la journée, de disposer d'un éventail représentatif des productions de RFI.

Cette chaîne d'informations est spécifiquement déclinée pour l'Afrique par l'insertion des programmes particuliers -santé, environnement, musique, jeunes, femmes etc.-

- RFI 2, c'est-à-dire les programmes en langues étrangères, est reformaté et modernisé sur le format de RFI 1.

- RFI 3 sera la banque de programmes de RFI, avec des magazines mieux adaptés à la demande et des programmes musicaux.

. Les **moyens de diffusion** à venir, outre l'onde courte améliorée, les reprises en FM ou ondes moyennes, associant de plus en plus RFI via les

satellites, à d'autres opérateurs francophones, telles CFI et TV5, en particulier en Asie, en Europe et dans le monde arabophone.

. **Les structures** : la constitution du pôle radiophonique a déjà conduit au rattachement à RFI de Radio-Paris-Lisbonne et de la Somera. De même la recherche de synergies avec Radio France -désormais partie au capital de RFI- permet entre les deux entités, des échanges de programmes, une coopération en matière de bureaux à l'étranger et des actions de formation commune.

En 1997, le budget de RFI sera le suivant :

Ministère des Affaires étrangères	442,8 MF
Ministère de la Coopération	4,2 MF
Redevance et remboursements d'associations	282,8 MF
Ressources propres	10,3MF
Total	740,1 MF

## 2. Le pôle télévisuel extérieur CFI et TV5

Le dernier CAEF avait, comme votre rapporteur l'a rappelé, décidé la création d'une société holding, Téléfi, regroupant TV5 et CFI, ouverte à terme à d'autres sociétés de télévision à vocation internationale et « adossée » à France Télévision, qui en détiendrait la majorité. Ce pôle s'était vu assigner 4 missions principales :

- promouvoir la diffusion à l'étranger des images françaises ou assurer lui-même cette diffusion,

- participer à la définition des choix stratégiques des opérateurs publics télévisuels français dans le cadre de leur activité hors du territoire national

- coordonner ces activités, le cas échéant, en association avec des partenaires privés

- coopérer en matière de fourniture de programmes avec les télévisions étrangères disposant de moyens limités.

a) *TV5, première chaîne satellitaire, cherche à conforter sa place sur les marchés extérieurs*

La rénovation de la grille des programmes de TV5 et l'amélioration des programmes étaient nécessaires : elles ont été faites. TV5 prend en compte les décalages horaires afin d'offrir des programmes de grande audience adaptés aux fuseaux horaires sur l'ensemble Europe-Afrique-Asie. Les journaux télévisés de chacun des partenaires font désormais l'objet d'au moins une diffusion quotidienne. L'édition des journaux propres à TV5 a été modernisée.

Elles comportent notamment des rendez-vous consacrés aux différentes zones géopolitiques.

La couverture géographique de TV5 concerne aujourd'hui, à l'exception majeure des Etats-Unis pour l'heure, la totalité de la planète. A cet égard, la performance de cette chaîne francophone multilatérale à capitaux publics, mérite d'être soulignée : l'Europe, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, grâce au satellite Eutelsat II F6 (Hot Bird 1), l'Afrique grâce à Intelsat 702 bénéficient depuis 1995 d'une meilleure réception du signal TV5. Toujours en Afrique, et grâce au satellite PanAmSat 4, au travers du bouquet numérique africain Multichoice, le signal est relayé vers l'Afrique anglophone, en particulier vers les réseaux MMDS qui s'y développent rapidement.

En Asie, le signal transmis pour l'Europe par Hot Bird est relayé depuis avril 1996 vers le satellite Asiasat II qui couvre l'ensemble de l'Asie.

A la fin 1995, l'audience potentielle des réseaux de TV5 pourrait être estimée à 62 millions de foyers dans le monde.

En Amérique latine où TV5 s'est implantée en 1992, TV5 Amérique latine et Caraïbes (ALC) est diffusée dans 21 pays par 161 opérateurs avec un taux de pénétration d'environ 35 % des foyers abonnés au câble. Son passage, en avril 1996, sur le satellite PAS 3 lui permet d'être reçue sur le continent dans de bonnes conditions. Enfin, la diffusion 24 h sur 24, la nouvelle grille adaptée aux différents horaires, le sous-titrage en espagnol, sont autant d'atouts permettant d'accroître sa diffusion sur cette partie du continent américain où la demande de programmes français ou francophones est forte, et où le potentiel de développement est donc considérable.

Les Etats-Unis restent un problème. Le lancement d'un programme TV5 y est subordonné à la disponibilité de canaux numériques d'une part et à la conclusion d'accords avec des opérateurs locaux d'autre part. Malgré les difficultés, l'accord avec International Channel a été renouvelé : une soirée de cinéma francophone occupe le créneau 20 h - 23 h. Des contacts se nouent par ailleurs avec Direct TV et Echo Star, sociétés de télévision directe, mais avec cette dernière se pose la question du coût de la location du canal. Malgré ces coûts, et les difficultés juridiques, l'objectif demeure la diffusion 24 h sur 24 de TV5 sur le continent nord-américain.

Désormais bien installée sur les satellites performants et les réseaux câblés qui lui permettent une couverture planétaire, TV5 s'attache à présent à conforter ce statut en valorisant ses émissions dans une concurrence accrue. Elle entend également fidéliser ses publics pour l'aider à maintenir ses positions auprès de câblo-opérateurs toujours plus sollicités pour de nouveaux services. Tout ceci nécessite, pour la chaîne, des moyens financiers adaptés à son effort de communication, de promotion et de mobilisation de ses

télespectateurs clients, faute de quoi dans un univers audiovisuel en mouvement, les positions acquises seront fragiles.

*b) Canal France International : un outil original de pénétration des marchés extérieurs pour les programmes français*

Créée en 1989, filiale à 100 % de la Sofirad, CFI a été créée pour servir de **banque de programmes** aux télévisions africaines. Sa mission s'est ensuite élargie aux pays d'Europe de l'est, du Proche et Moyen-Orient et d'Asie. Sa place en Amérique latine demeure marginale. Fin 1995, CFI avait ainsi alimenté en émissions françaises quelque 100 opérateurs partenaires dans 82 pays, permettant la diffusion de 12 500 heures de programmes français qui ont fait l'objet de 38 000 heures effectivement rediffusées.

Mais CFI n'est plus seulement une banque de programmes. A partir de 1991, la **réception directe** de CFI s'est développée auprès d'un public de particuliers regroupant des Français, des francophones et des populations locales équipées des paraboles nécessaires. A ce titre on estime l'audience potentielle de CFI à près de 5 millions de foyers susceptibles de capter le signal sur trois zones : Afrique, Asie, Proche et Moyen-Orient. Il faut y ajouter les reprises intégrales de CFI par certains opérateurs de réseaux MMDS (Afrique, Proche et Moyen-Orient) ou câblés (Asie), ou la diffusion hertzienne dans la péninsule indochinoise.

Le CAEF du 23 novembre 1995 a confirmé la mission principale de CFI comme « banque de programmes ou outil de coopération assurant la promotion des **images** de la France et leur reprise par les télévisions partenaires sur une base régionale ». De même étaient confirmées les priorités assignées à CFI dans le cadre de précédents CAEF : l'adaptation des programmes à la demande par la régionalisation et l'amélioration des contenus : son rapprochement avec TV5 dans un cadre de spécialisation de l'action des opérateurs. Il n'y a qu'en Europe centrale et orientale que CFI se limite à un rôle de banque de programme. Elle y a passé des accords avec 13 télévisions nationales publiques. En Afrique, CFI agit sur les deux plans : 44 télévisions africaines sont partenaires et CFI fournit entre 25 et 75 % de la grille des télévisions francophones. En réception directe, CFI touche près de 6 millions de personnes, essentiellement celles équipées d'antennes MMDS.

En Asie, sur une zone allant de la Mongolie au Pacifique sud et du Pakistan à la Corée du sud, 62 millions de foyers potentiels sont susceptibles de capter CFI grâce aux satellites Palapa et Intelsat.

Depuis son passage sur Palapa C1 en mars 1996, CFI est reçue en Australie et Nouvelle-Zélande.

24 télévisions asiatiques sont partenaires de CFI. Au Vietnam et au Cambodge un journal en français est diffusé quotidiennement.

Au Proche et Moyen-Orient CFI peut être reçue en réception directe par près de 6 millions de particuliers. En tant que banque de programmes, CFI a passé des accords avec la Jordanie et l’Egypte.

La fonction banque de programmes de CFI nécessitera de plus en plus le cryptage et la numérisation de son signal afin d’assurer les détenteurs de droits de la maîtrise des programmes qu’ils cèdent. Il s’agit également de protéger les télévisions partenaires ayant reçu l’exclusivité des programmes.

Le recours aux bouquets permet de conforter l’adaptation, la diversification des programmes proposés en fonction de la demande sur une base régionale : ainsi en Afrique grâce au bouquet numérique réunissant MCMI, Planète, Euronews, la Cinquième, TV5 et Canal Horizon.

Au Proche et Moyen-Orient se dessine le projet d’une chaîne franco-arabe filiale de CFI et ouverte à des partenaires français et arabes. En Asie un programme 24 h sur 24 est disponible dont 4 heures en langue anglaise.

La régionalisation de CFI et l’adéquation de ses programmes à ses publics supposent des activités particulières que sont le doublage et le sous-titrage -arabe, anglais, ultérieurement espagnol.

Enfin CFI suit avec succès une stratégie commerciale : sponsoring d’événements sportifs, publicité, vente de programmes ou transport de programmes pour le compte de diffuseurs français.

CFI dégagera en 1996 un chiffre d’affaires de 14 millions de francs, soit un triplement par rapport à 1995.

De plus en plus les activités de CFI, acquisitions de programmes non français, régie publicitaire, doublage, sous-titrage se feront dans un cadre de partenariat avec des opérateurs privés. La filialisation de ces activités est engagée dans le monde arabe, elle se développera en Afrique, en particulier avec des partenaires sud-africains.

### **III. L'AGENCE POUR L'ENSEIGNEMENT FRANÇAIS A L'ÉTRANGER**

#### **A. UN BUDGET PRÉSERVÉ EN FRANCS COURANTS**

Avec une subvention du Ministère des Affaires étrangères de 1,442 milliard de francs, dont l'essentiel (85 %) est consacré aux dépenses de personnel, l'Agence sera en mesure de reconduire le montant des bourses, à

hauteur de 185 MF, qu'elle octroie aux enfants français scolarisés dans le réseau. Il faut rappeler que la relance, opérée en 1995, du montant de ces bourses aura permis d'accueillir à nouveau dans nos établissements plus de 2.000 élèves français que, faute de moyens, les familles auraient été contraintes de retirer du réseau.

La politique d'équipement des laboratoires judicieusement engagée depuis quelques années ne pourra être poursuivie qu'à un rythme inférieur à celui de 1996. Elle aura néanmoins permis de rattraper un retard important.

Dans la logique d'une substitution continue de postes de résidents à des postes d'expatriés, les actions de formation sont renforcées. Le projet de loi de finances pour 1997 prévoit en effet la suppression de 27 emplois d'expatriés et la création corrélative de 28 postes de résidents, à laquelle s'ajoute la création de 20 postes de Coopérants du Service National (CSN).

Ce budget entraînera toutefois une diminution de 9 % des subventions de fonctionnement et ne donnera qu'une marge d'action très réduite pour l'aide aux investissements.

## ***B. UN RÉSEAU VIVANT QUI PEUT S'ADAPTER***

### **1. Quels élèves dans le réseau ?**

Le réseau n'est pas uniforme, il reflète dans sa structure actuelle la diversité des héritages historiques : ainsi, comporte-t-il 218 établissements conventionnés, 66 établissements en gestion directe (regroupés en 30 entités), sans oublier une centaine d'écoles homologuées par l'Education Nationale.

La clientèle de ce réseau fait l'objet de débats récurrents et importants. La loi du 6 juillet 1990 qui a créé l'Agence décrit en son article 2 les missions qui lui sont imparties dont la première consiste à assurer auprès des enfants français de l'étranger le service public d'éducation ; il lui revient également de contribuer, par l'accueil d'élèves étrangers, au rayonnement de la langue et de la culture françaises et de renforcer enfin les relations de coopération entre les systèmes éducatifs français et étrangers.

Aujourd'hui, la fréquentation de notre réseau présente la configuration moyenne suivante :

- élèves français : 40 %

- élèves nationaux : 46 %

- étrangers - tiers : 14 %

En réalité, cette moyenne doit être largement nuancée puisque dans certains pays, la part d'élèves nationaux est très largement majoritaire ; c'est notamment le cas en Espagne, au Maroc, en Amérique latine ou dans certains pays du Levant.

D'autre part, la proportion d'élèves français recouvre parfois beaucoup de "double nationaux". Notre réseau est ainsi souvent conduit, dans certains pays, à devenir un système éducatif de substitution au profit d'une clientèle qui n'est pas nécessairement la mieux ciblée. Comme le niveau élevé des droits d'écologie limite son accès aux milieux aisés, et que les doubles nationaux les plus démunis bénéficient des bourses de l'Agence, il se crée un effet d'exclusion des enfants de classes moyennes, non éligibles aux bourses et sur lesquels repose souvent l'avenir du pays en question.

Les établissements majoritairement fréquentés par des nationaux doivent-ils continuer d'appartenir à un réseau dont ils ne constituent pas la mission première, alors même que les effectifs d'enseignants qui sont chichement mesurés ? Ne conviendrait-il pas de leur conférer par conventionnement, un statut spécifique ? Le fait que de nombreux enfants étrangers suivent une scolarité française dans notre langue est un atout exceptionnel pour la diffusion culturelle et linguistique. La seule question qui se pose concerne le financement public français de tels établissements.

## **2. Les effectifs d'enseignants et l'évolution nécessaire de la carte scolaire**

L'un des objectifs de la loi de 1990 avait été de rationaliser et d'harmoniser les différents statuts et rémunérations entre enseignants titulaires de l'Education nationale, selon qu'ils occupaient des postes d'expatriés - totalement pris en charge par l'Etat - ou de résidents, dont la prise en charge se partage à part égale entre l'Etat et les établissements. La différence de coût entre un résident et un expatrié n'en demeure pas moins de deux et demi à un (du fait du bénéfice de la prime d'expatriation). La tentation est donc grande, dans un souci d'économie, de substituer des postes de résidents à des postes d'expatriés, ce qui est opéré en 1997 à concurrence de 35 postes pour les deux ministères de la coopération et des affaires étrangères.

Les postes d'expatriés sont supprimés de préférence là où existe un nombre suffisant de résidents et où la substitution n'entraîne pas de coût supplémentaire pour les parents (Maroc, Espagne).

En 1997, le réseau ne comptera plus que 1 953 expatriés contre 3 698 résidents. Des implantations déséquilibrées de postes d'expatriés peuvent d'ailleurs être constatées : 62 postes pour toute l'Asie du Sud et du Sud-Est, 35 pour l'Europe centrale et orientale, mais 350 pour le seul Maroc et 108 pour l'Espagne.

Ce processus de transformation "un expatrié pour un résident" affecte le niveau général du réseau - l'expatrié est, par hypothèse, plus en phase avec l'évolution du système éducatif métropolitain - sans permettre pour autant à l'Agence de bénéficier d'un volant de postes de résidents supplémentaires qui lui permettrait vraiment, à coût constant, de redéployer la carte scolaire vers des zones prioritaires, notamment celles où nos entreprises sont susceptibles de s'implanter.

Pourquoi, enfin, ne pas mettre en oeuvre le projet déjà ancien de **convention de coopération éducative** permettant, par exemple, aux établissements scolarisant majoritairement des enfants nationaux de recruter des titulaires non résidents placés en détachement administratif auprès du Ministère des Affaires étrangères ?

Le coût de cette mesure sera minime eu égard à la ressource supplémentaire en enseignants qu'il permettrait de dégager dans trois zones concernées comme prioritaires : Europe centrale et orientale, pays francophones, enfin les pays où se joue l'accompagnement des entreprises françaises, Asie du Sud Est ou Afrique du Sud.

#### **IV. QUEL AVENIR POUR LE RÉSEAU CULTUREL ,**

A côté de l'audiovisuel extérieur et de notre réseau d'établissements d'enseignement, la France s'appuie pour sa politique culturelle extérieure sur un réseau culturel et linguistique encore dense : 131 centres-instituts culturels et centres de coopération culturelle et linguistique (CCCL). Il s'y ajoute 1 056 comités d'alliance dont 252 aidés par le Ministère, 28 établissements de recherche et 187 missions archéologiques, enfin 82 bureaux de coopération linguistique et éducative n'ayant pas l'autonomie financière. Ce réseau mondial reçoit, tous titres budgétaires confondus, une dotation annuelle globale de 850 MF.

La répartition géographique des centres et instituts culturels d'alliances françaises est aujourd'hui la suivante :

<b>Zone géographique</b>	<b>Centres culturels</b>	<b>Alliances françaises</b>
Europe occidentale	66	311
Europe centrale et orientale	20	55
Maghreb	16	4



Afrique non-francophone	4	100
Proche-Orient	9	5
Amérique du Nord		214
Amérique latine - Antilles	4	282
Asie-Océanie	12	85
<b>Total</b>	<b>131</b>	<b>1 056</b>

#### **A. LES RESTRUCTURATIONS DÉJÀ ENGAGÉES**

- le rapprochement des réseaux linguistiques et culturels se poursuit - 52 centres culturels et de coopération linguistique (CCCL) ont été installés depuis deux ans. Ces nouveaux types d'établissements résultent de la fusion du **centre culturel** et du **bureau de coopération linguistique et éducative** - ce dernier ne disposant que de l'autonomie financière - et permettent des actions de coopération dans un cadre élargi. Dix-sept établissements de ce type seront ouverts en 1997.

- par ailleurs, une dizaine de **centres culturels et de coopération** (CCC) existent à ce jour. Ils regroupent, dans un même établissement, toutes les activités de coopération relevant du Service culturel de l'Ambassade : coopération scientifique, technique, artistique, audiovisuelle, linguistique et éducative. Cette rationalisation du réseau existant s'accompagne souvent de la fusion de diverses autonomies financières.

Par delà ces aménagements de structures qui permettent également d'élargir l'assise financière de l'ensemble -par fusion d'autonomies particulières-, les objectifs prioritaires suivants sont visés :

- le renforcement de l'information et de la documentation sur la France, via les **centres de ressources**, par le recours aux technologies modernes en plus des actuelles salles de lecture et des bibliothèques ;

- l'adaptation de **l'enseignement du français**. Celui-ci concerne aujourd'hui quelque 520 000 élèves - alliances comprises - composé à 39 % d'actifs, à 33 % d'étudiants, 21 % de scolaires. L'idée est de cibler, en priorité, les fonctionnaires internationaux, les décideurs économiques administratifs et politiques, formateurs et futurs étudiants des universités françaises ou francophones. Sur ce point il conviendrait de faire une plus grande place aux méthodes nouvelles d'apprentissage des langues. A titre d'exemple, il existe en Pologne une vingtaine de programmes informatiques d'apprentissage individuel de l'anglais et aucun pour le français.

- **coopération culturelle et action linguistique** : l'action artistique est conduite par l'Association française d'action artistique qui coordonne les projets - tournées expositions - dans un cadre régional élargi. L'objectif est ici

de coordonner davantage la réalisation de projets culturels et la promotion de la langue française.

### **B. UNE NOUVELLE POLITIQUE POUR LE RÉSEAU ?**

Depuis plusieurs années, les fermetures de centres se multiplient, à l'instar de ce que le ministère des Affaires étrangères est contraint de faire, pour raisons budgétaires, pour ses consulats et ses ambassades. Pour la seule année 1996, 5 fermetures ont été réalisées : La Haye, Gênes, Karlsruhe, Athènes et Aden. Dans certains cas, des regroupements peuvent être réalisés - Ainsi au Maroc Tetouan et Tanger, Meknès et Fès.

Depuis 10 ans le nombre de personnels expatriés du réseau a été réduit de plus de 22 %. Au total, aujourd'hui, les effectifs de la DGRCSST s'élèvent à un total de **2045 personnes : 1706 à l'étranger** -dont 1116 expatriés - et **339 en France**.

Depuis dix ans, le bilan des créations et des disparitions d'établissements est le suivant :

Ouverture	Fermeture
1987 - Jérusalem - Stavanger - Meknès - Glasgow - Thessalonique	Catane
1988 - Kiel - Nazareth - Doha	
1990 - Sanaa - Aden - Venise - Antenne Gaza de Jérusalem - Leipzig - Dresde - Iasi - Timisoara - Cluj - Moscou - Bratislava - Sofia - Kiev	
1991 - Saint-Petersbourg - Hanoi -	
1992 - Tallin - Erfurt - Tirana	Bergen - Berlin-Est
1993 - Tizi-Ouzou	
1994 - Sarajevo - Jericho -Vientiane - Johannesburg - Vilnius	Rome
1995 - Rostock	Glasgow

En outre, depuis 9 ans, 5 centres ont été fermés pour raisons politiques : Kaboul (1987), Bagdad et Koweït (1990), Mogadiscio (1991), 4 instituts d'Iran (1995), Téhéran, Tabriz, Ispahan et Chiraz.

Enfin, plusieurs transformations ont été opérées sur la même période.

1987 Intégration des Cedust de Beyrouth et de Lagos aux centres culturels -

- Transformation des Cedust de Bandung et de Yogyakarta en centres culturels et de celui d'Islamabad en Alliance française.
- 1988** Transformation des Alliances françaises de Phnom Penh et Hanoi en centres culturels français - Fusion du centre culturel français de Berlin-Est et de l'Institut français de Berlin.
- 1993** Transformation du centre culturel de Phnom Penh en centre de coopération culturelle et linguistique.
- 1994** Transformation du centre de Katmandou en Alliance française - Transformation du BCLE de Gand en Délégation culturelle et pédagogique.
- 1995** Conversion d'alliance et de bureau d'échanges linguistiques et pédagogiques en Instituts français - Oujda et Agadir.
- 1996** Transformation de 50 centres ou instituts en Centres de coopération culturelle et linguistique (CCCL)

Pourra-t-on conserver le réseau dans ses structures actuelles si la contrainte budgétaire ne se relâche pas ? Votre rapporteur considère qu'à structures inchangées, le maintien, l'entretien, l'activité du réseau culturel ne seront plus possible si les ressources continuent de se réduire.

Questionné par votre rapporteur sur les principaux axes de notre politique culturelle extérieure, le Ministère lui a fait la réponse suivante :

*"Les relations culturelles extérieures de la France sont marquées par la volonté d'une présence universelle autour de quelques axes prioritaires qui tiennent compte des évolutions politiques et technologiques dans le monde.*

*Par l'importance et la densité de son réseau culturel, scolaire, scientifique, le souci de mener des actions de diffusion et de coopération avec l'ensemble des Etats, la nature de ses interventions qui vont des manifestations artistiques, à l'enseignement du et en français, à l'assistance technique en direction des pays les plus démunis, à la coopération technologique la plus avancée, la politique culturelle extérieure de la France vise à conforter la dimension mondiale de la diplomatie française, à donner de la France une image complète de pays de grande culture mais ouverte à la connaissance et aux influences des cultures de ses partenaires, conservant une image et une qualité traditionnelle mais à la pointe du progrès scientifique et au premier rang des puissances économiques."*

Votre rapporteur fait volontiers sienne cette ambition universelle, mais la France a-t-elle encore la volonté de dégager les ressources financières nécessaires ?

Si des priorités géographiques sont bien arrêtées depuis quelques années : péninsule indochinoise, Liban, Europe centrale et orientale, Afrique du Sud, sont-elles associées à due concurrence à des réorganisations dans d'autres zones ? L'existence d'un réseau très dense en Europe occidentale, conjugué à des crédits d'intervention très faibles, est-elle encore pertinente ? Ne peut-on dans certaines régions substituer une structure combinant couverture audiovisuelle - centres de ressources - établissements de l'Agence pour l'enseignement français à l'actuel dispositif des centres ou instituts ?

Plus prosaïquement, ne pourrait-on pas encourager les manifestations culturelles "hors les murs" en louant des locaux plutôt qu'en entretenant à grand peine des établissements souvent anciens ? N'est-il pas possible pour un centre de se rapprocher d'un établissement du réseau de l'Agence pour les cours de français aux adultes, compte tenu des horaires respectifs d'ouverture et de fermeture de l'un et de l'autre ? Ne peut-on envisager, comme à Stockholm, l'hébergement commun d'un centre français et d'un Goethe institut allemand ?

Il serait également judicieux de réfléchir à la structure juridique de notre réseau. Pour reprendre une idée formulée il y a plusieurs années, ne gagnerait-il pas, à l'image de ce qui se fit, toutes choses égales par ailleurs, pour l'AEFE, à être regroupé dans une entité juridique placée sous la tutelle du Ministère des Affaires étrangères mais financièrement autonome, à l'image des Goethe Institut allemands ?

Une telle structure aurait le mérite de clarifier et sans doute de mieux préserver le soutien budgétaire annuel accordé au réseau, sachant que bien d'autres ministères -culture, tourisme, coopération- concourent à notre action culturelle extérieure, aujourd'hui encore dispersée.

Une telle réforme permettrait aussi de rendre le réseau éligible aux concours financiers de l'Union européenne dans le cadre des programmes européens comportant un volet culturel ou éducatif.

Le tableau ci-après récapitule, par grandes régions, la répartition des crédits. Il permet notamment de mesurer, par grandes régions, la part respective du coût du réseau culturel et la part des crédits d'intervention (titre IV) réservée à cette même région.

(tableau)

### C. LES BOURSES POUR LES ÉTRANGERS EN FRANCE

Le système des bourses -qui permet d'assurer au mieux le suivi des actions conduites par notre double réseau d'instituts et de l'AEFE- est au coeur d'une réflexion du Ministère qui en a fait l'un des thèmes de la Conférence des Ambassadeurs en 1996 : "*Le nouveau marché de la formation : comment attirer chez nous les futurs décideurs ?*" De même, la DGR CST inscrit-elle ce thème au coeur de son action d'évaluation extérieure.

Toutefois, comme le démontre le tableau ci-après, les sommes consacrées aux programmes de bourses continuent de se réduire.

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>Dépenses réelles en MF</b>	532	534	494	469	460	
<b>Nombre de boursiers</b>	16 884	19 867	19 543	19 148	19 380	
<b>Nombre de mois de bourses</b>	90 830	84 393	77 462	75 066	72 472	

Le fait que malgré cette dotation réduite le nombre des boursiers augmente, alors même que décroît le nombre de mensualités accordées, témoigne d'un raccourcissement de la durée moyenne de séjour en France. Soulignons que la RFA consacrait en 1995 à son programme de bourses l'équivalent de 746 MF.

Sur un nombre global de boursiers de 19 300 environ, les boursiers originaires d'Afrique du Nord restent majoritaires (38,3 %), suivis par ceux d'Europe centrale et orientale (21,6 %).

Le tableau ci-après décrit la répartition des boursiers par région d'origine :

Régions	Europe occidentale	Europe de l'Est	Maghreb	Proche Moyen Orient	Afrique sub-saharienne	Amérique du Nord	Amérique Latine	Asie et Asie du Sud-Est	Extrême-Orient et Pacifique
Nombre de boursiers	1.662	4.187	7.413	1.909	720	408	472	2.054	535
% de boursiers	8,6 %	21,6 %	38,3 %	9,8 %	3,7 %	2,1 %	2,4 %	10,6 %	2,8 %
Nombre de mois de bourses	3.576	13.937	27.422	8152	2.051	1.225	2.468	11.159	2.481
% nombre de mois de bourses	4,9 %	19,2 %	37,8 %	11,2 %	2,8 %	1,7 %	3,4 %	15,4 %	3,4 %

En la matière, le problème est loin d'être simplement budgétaire. Il est regrettable que, dans leur ensemble, les universités françaises ne prévoient pas, dans les cycles qu'elles proposent, de modules mieux adaptés aux étudiants étrangers, notamment en termes de suivi pédagogique, capables d'attirer en dehors même de tout bénéfice de bourses du gouvernement français, les étudiants désireux de suivre chez nous, éventuellement à leurs frais, un cycle spécialisé.

### **CONCLUSION :** **LA FRANCOPHONIE, ENJEU ULTIME DE L'ACTION CULTURELLE EXTÉRIEURE**

Promouvoir l'action culturelle extérieure de la France, c'est pour une large part agir pour mieux asseoir, dans le monde entier, l'ambition francophone. Si celle-ci s'appuie évidemment sur nos outils d'action culturelle dont votre rapporteur vient de décrire les mérites et de rappeler les difficultés, elle les dépasse aussi largement.

La francophonie est un espace commun, organisé autour de la langue française qui se donne deux objectifs principaux : celui de la coopération pour le développement dont le Sommet de Cotonou a réaffirmé les priorités :



l'éducation-formation, l'enseignement supérieur et la recherche, le droit au service du développement, l'information scientifique et technique, l'audiovisuel et la culture.

L'objectif politique ensuite : il a pris la forme de l'assistance à la démocratisation, notamment en Afrique.

De même s'est-il traduit par des prises de positions sur les crises qui ont affecté Haïti, le Rwanda, le Burundi et le Niger. A cet égard, et comme membre de la délégation française à l'AIPLF, votre rapporteur ne saurait souligner assez le rôle considérable que joue cette instance pour l'assistance à la reconstruction ou à la mise en place d'institutions démocratiques. Ce sont enfin les prises de positions communes de l'ensemble francophone -49 pays- sur les grands débats internationaux comme les droits de l'homme, la population, l'environnement, le droit des femmes ou le développement social.

Votre rapporteur a suffisamment déploré, au cours de ses précédents rapports, la complexité et l'excessif éparpillement des institutions francophones internationales pour ne pas se réjouir aujourd'hui de la clarification décidée à Cotonou, par la confirmation du rôle de l'ACCT, d'une part, et de la filière politique : sommet-conférence ministérielle et conseil permanent, d'autre part.

Surtout il faut se féliciter de la création à partir de 1998 du poste de secrétaire général de la francophonie qui, élu pour 4 ans par le sommet des Chefs d'Etat, incarnera l'ambition francophone pour rendre son expression politique plus perceptibles à l'opinion.

L'an passé, votre rapporteur avait également eu l'occasion de se féliciter du retour au ministère des Affaires étrangères du secrétariat d'Etat chargé de la francophonie. Il reste que celle-ci voit ses crédits également réduits -la dotation du service des affaires francophones s'élèvera en 1997 à 61 MF contre 64 MF en 1996. Plus généralement, ce sont les difficultés budgétaires de la DGRCST dans son ensemble dont votre rapporteur vient de décrire le détail qui risquent d'affecter les projets et les ambitions de la francophonie. C'est fondamentalement l'avenir de celle-ci qui est ici en cause.

Au bénéfice de ces observations, votre rapporteur s'en remettra, pour l'adoption des crédits des relations culturelles extérieures et francophonie, à la sagesse de votre commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

## EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport pour avis au cours de sa réunion du mercredi 27 novembre 1996.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, un débat s'est instauré entre les commissaires.

M. Xavier de Villepin, président, a manifesté son accord avec la proposition du rapporteur pour avis tendant à demander une meilleure information du Parlement sur l'ampleur et les critères des restructurations dont le ministère des affaires étrangères devait faire l'objet.

Avec M. Michel Alloncle, M. Guy Penne, rapporteur pour avis, a rappelé le rôle de l'association française d'action artistique (AFAA) pour l'organisation de manifestations culturelles à l'étranger.

M. Charles Pasqua a souligné que la culture constituait un élément capital de la pénétration de l'influence française dans le monde. Il a estimé qu'il convenait de réfléchir à la possibilité de mise en place de fondations qui permettraient d'obtenir des concours financiers complémentaires qui devenaient désormais de plus en plus indispensables. Avec **M. Guy Penne**, il a reconnu l'intérêt de la création éventuelle d'un établissement autonome à l'image des Instituts Goethe allemands ou des British council britanniques.

M. Xavier de Villepin, président, a regretté que le financement de l'audiovisuel extérieur pour 1997 ne soit pas entièrement conforme aux orientations prévues lors du dernier conseil pour l'audiovisuel extérieur de la France. Il a, par ailleurs, souligné l'intérêt que représentait la présence de nombreux élèves étrangers au sein de notre réseau d'enseignement français. M. Guy Penne, rapporteur pour avis, s'est associé à l'observation du président, tout en estimant que les établissements fréquentés majoritairement par des élèves nationaux pourraient faire l'objet d'un conventionnement spécifique.

Après que M. Xavier de Villepin, président, eut souligné le manque de clarté qui caractérisait encore, à ses yeux, les institutions francophones, il a évoqué avec M. Guy Penne, rapporteur pour avis du budget des relations culturelles extérieures et M. André Dulait, rapporteur pour avis du budget du ministère des affaires étrangères, les contributions que pourrait apporter le Parlement à certaines lignes budgétaires consacrées à la francophonie.

Puis, avec MM. Xavier de Villepin, président et Guy Penne, rapporteur pour avis, M. Jacques Habert a déploré la réduction des capacités d'investissement en faveur des écoles françaises à l'étranger et souhaité que la réserve parlementaire puisse également porter sur ce point.

Puis la commission a émis un **avis favorable** à l'adoption de l'ensemble des crédits destinés au ministère des affaires étrangères pour 1997.